



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref
SOU
1968 A



Statens
offentliga
utredningar

1968: 22

Jordbruks-
departementet

Jordhävdslag

SOU

Förslag avgivet av
1958 års jordlagsutredning
Stockholm 1968

Statens offentliga utredningar 1968

Kronologisk förteckning

1. Ekonomisystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomisystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus. Ju.
5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogsbrukets planlägningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkesbalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och staten. Esselte. U.
12. Förvaltningen av kyrklig jord m.m. Berlingska Boktryckeriet. Lund. U.
13. Fritidsfisket. Esselte. Jo.
14. Skolboksleveranser. Svenska Reproduktions AB. U.
15. Musikutbildning i Sverige. Esselte. U.
16. Renaringen i Sverige. Esselte. Jo.
17. Allmänna vägar. Svenska Reproduktions AB. K.
18. Parkering. Esselte. K.
19. Trafikmålsutredningens betänkande utkommer senare.
20. Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. Esselte. Fi.
21. Pensionstillskott m.m. Esselte. S.
22. Jordhävdslag. Esselte. Jo.



Statens offentliga utredningar

1968:22

Jordbruksdepartementet

Jordhävdslag

Förslag avgivet av 1958 års jordlagsutredning
Stockholm 1968

Stockholms universitet
1968
Jordbävning



Jordbävning

Stockholm 1968
Första utgåvan 1968

Innehåll

Skrivelse till statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet. 5

Lagförslag

Förslag till jordhävdslag 7

Motiv

Kapitel 1 *Direktiven för utredningen m. m.* 9

Kapitel 2 *Tidigare och gällande uppsiktslagstiftning samt av lantbruksstyrelsen år 1956 framlagt betänkande med förslag till ändringar i gällande lag* 10

Kapitel 3 *Jordbrukets utveckling och framtida omfattning* 19

Kapitel 4 *Allmänna synpunkter rörande behovet av och syftet med en vanhävdslagstiftning* 31

Kapitel 5 *Vanhävsbestämmelser såsom rationaliseringsinstrument* 45

Kapitel 6 *Jordhävdslagens omfattning* 51

Kapitel 7 *Beslutsförfarandet* 59

Kapitel 8 *Anmärkningar till lagförslagets särskilda paragrafer* 61

Till Statsrådet och Chefen för Jordbruksdepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 16 maj 1958 tillkallade chefen för jordbruksdepartementet samma dag sakkunniga för att verkställa utredning och avge förslag rörande jordförvärvs-, bolagsförbuds- och uppsiktslagstiftningen.

De sakkunniga, som antog benämningen 1958 års jordlagsutredning, avgav den 16 augusti 1961 betänkande med förslag till jordförvärvslag m. m. (SOU 1961: 49).

Sedan statsmakterna år 1967 fattat beslut angående riktlinjer för jordbrukspolitiken, har utredningen kunnat fullfölja sitt arbete med uppsiktslagstiftningen. Resultatet föreligger i ett enhälligt betänkande med förslag till jordhävdslag, vilket härmed vördsamt överlämnas.

Under arbetet med det senare betänkandet har utredningen bestått av f. d. landshövdingen G. V. Nilsson, tillika ordförande, f. d. ledamoten av riksdagens andra kammare E. E. Haeggbloom, f. d. ledamoten av riksdagens första kammare A. E. Johansson, generaldirektören S.-G. B. Jonzon, landshöv-

dingen E. Hj. Nilsson, förbundsordföranden S. Oscarsson samt ledamöterna av riksdagens första kammare Y. Persson och S. E. Sundin. Experter har varit f. d. generaldirektören F. L. H. Johansson, generaldirektören L. E. Öjborn samt intill den 26 april 1967 f. d. överdirektören H. C. B. Wetterhall. Sekreterare har varit lantbruksdirektören E. T. Sköld.

Utredningen har härmed slutfört sitt uppdrag. Stockholm den 23 januari 1968.

*Gustaf V. Nilsson
Einar Haeggbloom
S.-G. Jonzon
Sigge Oscarsson
Sven E. Sundin
And. E. Johansson
Hjalmar Nilsson
Yngve Persson
Folke Johansson
Lars Öjborn*

/ Tage Sköld

Förslag till jordhävdslag

1 §.

Om innehavare av odlad jord lägger ned jordbruket därå, äger lantbruksnämnden vid vite förelägga honom att återställa hävden under förutsättning att jordområdet

antingen redan ingår i en brukningsenhet, som i befintligt skick är eller, genom tekniskt och ekonomiskt rimliga rationaliseringsåtgärder, kan bli lämpad för sitt ändamål och som lider skada genom nedläggningen,

eller på grund av beskaffenhet och läge finnes böra behållas i odlat skick för att framdeles kunna tagas i anspråk för att underlätta bildandet av brukningsenheter med ändamålsenlig storlek och ägoanordning.

2 §.

Har odlad jord under mera än fyra år i följd icke varit föremål för bearbetning, slåtter eller betesgång, anses att jordbruket där är under nedläggning som avses i 1 §.

3 §.

När någon överväger att lägga ned jordbruket på honom tillhörig odlad jord, äger han hos lantbruksnämnden påkalla prövning huruvida nedläggningen skulle medföra ingripande enligt 1 §.

4 §.

Om det finns anledning att antaga att innehavare av odlad jord ämnar föra bort matjorden, äger lantbruksnämnden under förut-

sättning som anges i 1 § meddela förbud däremot vid vite.

Förbud enligt första stycket får ges för högst fem år i sänder och länder till efter rättelse utan hinder av förd klagan.

5 §.

Föreläggande och förbud enligt denna lag får riktas mot jordägaren även om jorden är upplåten att brukas av annan.

Om föreläggande är riktat mot annan än jordens innehavare, är innehavaren skyldig att tåla att den föreskrivna åtgärden vidtages.

Talan om utdömande av vite och om ut sättande av nytt vite föres av allmän åklagare vid rätten i den ort där egendomen i fråga eller huvuddelen av denna är belägen. Talan får ej väckas utan att lantbruksnämnden hemställt därom. Vite får ej förvandlas.

6 §.

Talan mot lantbruksnämnds beslut enligt denna lag föres genom besvär hos lantbruksstyrelsen. Mot styrelsens beslut föres talan genom besvär hos Konungen.

Besvären skall ges in till lantbruksnämnden. Nämnden skall snarast möjligt sända handlingarna i ärendet till besvärsmyndigheten jämte bevis om beslutets delgivning och, om beslutet meddelats av nämnden, eget utlåtande över besvären.

Har besvär givits in direkt till besvärsmyndigheten, utgör detta ej hinder mot att

besvärerna prövas, om de kommit in före besvärstidens utgång.

7 §.

Ingripande enligt denna lag får ej ske i fråga om mark som

1. är taxerad såsom »annan fastighet»,
2. tillhör staten,
3. ingår i stadsplan eller enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk eller
4. ingår i fastighet, vilken genom avstyckning bildats för annat ändamål än jordbruk och ej därefter undergått taxering.

Denna lag träder i kraft den — — —

Genom lagen upphäves lagen den 30 juni 1947 (nr 288) om uppsikt å jordbruk.

I Direktiven för utredningen m. m.

För att överse lagen den 18 juni 1925 angående förbud i vissa fall för bolag, förening och stiftelse att förvärva fast egendom (»bolagsförbudslagen»), jordförvärvslagen den 3 juni 1955 samt lagen den 30 juni 1947 om uppsikt å jordbruk (»uppsiktslagen») tillsattes förevarande utredning den 16 maj 1958. I sitt yttrande till statsrådsprotokollet s. d. anförde chefen för jordbruksdepartementet bl. a. följande:

Vid sin översyn av omförmälda lagar bör de sakkunniga beakta icke blott erfarenheterna av gällande lagstiftning på berörda områden utan även – och främst – de betydande förändringar som under senare år skett beträffande jordbrukets struktur och produktionsförhållanden. Näringsens tendenser i fråga om den framtida utvecklingen i sistnämnda båda hänseenden bör givetvis också uppmärksammas av de sakkunniga och av dem läggas till grund för de kommande förslagen. Det ligger i såväl samhällets som den enskildes intresse att en ekonomiskt riktig användning av landets marktillgångar uppnås. Det ekonomiska betraktelsesättet får dock icke undanskymma de sociala och befolkningspolitiska aspekter, varpå jordlagstiftningen i allmänhet grundats, och ej heller önskemålet att förhindra uppenbara spekulationsköp av jordbruks- och skogsbruksfastigheter.

Med hänsyn till den relativt snabba produktionsutvecklingen inom vårt jordbruk och de på senaste tid försämrade avsättningsmöjligheterna i utlandet synes lämpligt att de sakkunniga skyndsamt prövar frågan huruvida man – med beaktande av de aspekter, varom jag nyss erinrat – kan genom jämkningar i lagstiftningen bidra till att motverka den negativa inverkan på jordbruksnäringens räntabilitet och

på jordbrukarnas inkomstförhållanden som sagda produktions- och avsättningsförhållanden medför.

— — —

Frånsett att de sakkunniga vid sitt arbete bör iakttaga de synpunkter jag här anfört bör utredningen vara förutsättningslös.

I fråga om bolagsförbudslagen och 1955 års jordförvärvslag avgav utredningen i augusti 1961 ett betänkande (SOU 1961: 49) med förslag till jordförvärvslag m. m. Arbetet med uppsiktslagen har däremot ansetts böra slutföras först sedan 1960 års jordbruksutredning avgivit slutbetänkande och statsmakterna beslutat om riktlinjerna för jordbrukspolitiken.

Jordlagsutredningen har i fråga om uppsiktslagen samrått med arrendelagsutredningen och haft viss kontakt även med expropriationsutredningen, vilken bl. a. överser den med uppsiktslagen närbesläktade lagen den 30 juni 1947 om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom.

2 Tidigare och gällande uppsiktslagstiftning samt av lantbruksstyrelsen år 1956 framlagt betänkande med förslag till ändringar i gällande lag

Jordlagsutredningen har ansett påkallat att inledningsvis redovisa innehållet i gällande uppsiktslagstiftning och något antyda dess historiska bakgrund. Dessutom vill utredningen återge huvuddragen av ett av lantbruksstyrelsen år 1956 avgivet betänkande med förslag till ändringar i lagen.

2.1 Tidigare lagstiftning

Redogörelser för tidigare uppsiktslagstiftning har lämnats i ett flertal betänkanden till vilka jordlagsutredningen anser sig kunna hänvisa i syfte att undvika dubbelarbete. Bland andra innehåller det betänkande, som år 1946 avgavs av 1944 års vanhävsutredning (SOU 1946: 64) en tämligen omfattande historik. I lantbruksstyrelsens ovan nämnda betänkande (SOU 1956: 62) återges huvuddragen av den uppsiktslagstiftning i mera modern mening, till vilken den nu gällande lagen den 30 juni 1947 (nr 28) om uppsikt å jordbruk ansluter. I betänkandets fjärde kapitel redovisas också de huvudsakliga syften, som uppburit tidigare och nu gällande lagstiftning.

Såsom minnestöd vill jordlagsutredningen dock räkna upp de uppsiktslagar, som funnits sedan början av 1900-talet. Dessa är *uppsiktslagen av år 1909*, som i huvudsak omfattade Norrland och Dalarna och som år 1917 utsträcktes till att omfatta även Värmland samt *uppsiktslagen år 1927*, som formellt gällde ända till 1947. I realiteten var den emellertid under åren 1942–47 ersatt av

en provisorisk lag, *1942 års lag om åtgärder mot vanhävd av jordbruk*. Vid giltighetens utgång tillkom *lagen den 30 juni 1947 om uppsikt å jordbruk*, som alltså är gällande.

Jordlagsutredningen vill även erinra om att det år 1946 infördes ett särskilt rättsmedel som komplement till 1942 års uppsiktslag för ingripande i vissa fall mot vanhävd, *lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom*. Den ersattes av den nu gällande *lagen den 30 juni 1947 om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom*.

2.2 Det huvudsakliga innehållet i gällande uppsiktslagstiftning

2.2.1 Uppsiktslagen

Lagen den 30 juni 1947 om uppsikt å jordbruk avser alla brukningsdelar som innehåller odlad jord till en vidd överstigande två hektar, dock med undantag för kronan tillhörig jord (1 och 14 §§).

Det allmänna vanhävsbegreppet definieras sålunda att vanhävd anses föreligga, då jordbruket vansköts så att dess vidmakthållande äventyras, eller då för jordbruket nödvändiga byggnader bortförs eller lämnas utan nödigt underhåll (1 §, första stycket). Tillämpligheten av detta vanhävsbegrepp är dock inskränkt särskilt med hänsyn till jordbruksekonomiska synpunkter samt verksamheten för jordbrukets rationalisering. Till vanhävd skall sålunda ej hänföras

nedläggande av jordbruk på brukningsdel eller del därav om med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet eller belägenhet samt övriga omständigheter det måste anses olämpligt att där driva varaktigt jordbruk. Ej heller skall den omständigheten att byggnad bortförs eller lämnas utan nödigt underhåll anses som vanhävd, om byggnaden blivit obehövlig till följd av sådan förändring i driften av jordbruket, som är till varaktig fördel för detsamma, eller på grund av sådan sammanslagning av brukningsdelar, som står i överensstämmelse med en ändamålsenlig planläggning av jordbruket i orten, eller ock av annan giltig anledning (2 § första och andra styckena). Ägare av brukningsdel må hos lantbruksnämnden påkallas prövning huruvida förhållande föreligger, som enligt nyss återgivna stadganden berättigar till att nedlägga jordbruket å brukningsdelen eller del därav eller till att bortföra eller lämna utan nödigt underhåll därå befintlig byggnad (2 § tredje stycket). Brukingsdel må vidare utan hinder av bestämmelserna i lagen tas i anspråk för bostadsändamål eller för att bereda plats för industriell anläggning eller i annat liknande syfte (12 §).

Ansvarigheten för att vanhävd avhjälpas åvilar ägaren i fråga om byggnaderna och i första hand brukaren i fråga om jorden. (3 §). Under vissa förhållanden kan dock ägaren bli ansvarig för vanhävd av jorden även då brukningsdelen brukas av annan (8 §).

Uppsikten över att bestämmelserna efterlevs handhas av lantbruksnämnderna (1 § tredje stycket). Finner nämnden på grund av inkommen anmälan eller eljest skäligen anledning antaga att vanhävd förekommer skall nämnden företaga besiktning å brukningsdelen varvid protokoll skall föras över gjorda iakttagelser (4 §). Finner lantbruksnämnden vid besiktningen att å brukningsdelen föreligger vanhävd, skall nämnden omedelbart söka med den, som är ansvarig för att vanhävden avhjälpas, träffa skriftlig överenskommelse, varigenom denne åtager sig att inom viss tid vidtaga erforderliga åtgärder för att återställa hävden. I överenskommelsen skall anges de åtgärder, som skall vid-

tas, ävensom utsättas tid, inom vilken varje särskild åtgärd skall vara verkställd. Tiden bör i allmänhet ej överstiga två år men må, där så anses oundgängligen erforderligt, utsträckas till fyra år. Tillika må i överenskommelsen fastställas vite för underlåtenhet att fullgöra densamma (5 §). Om överenskommelse ej träffas eller åtagande i överenskommelse ej fullgörs, skall lantbruksnämnden utan dröjsmål anmäla förhållandet till länsstyrelsen och därvid angiva de åtgärder, som nämnden finner nödiga för att vanhävden skall vara avhjälpd (6 §). Då anmälan skett, skall länsstyrelsen höra den, som är ansvarig för att vanhävden avhjälpas samt, om denne påkallar syn, förordna om syn av tre gode män, som utses av länsstyrelsen. Synemännen skall utses bland dem, som i orten är valda till nämndemän, ägodelningsnämndemän eller gode män vid lantmåteriförrättning. En av synemännen må dock, där så finnes lämpligt, i stället vara tjänsteman hos hushållningssällskap. Synemännen skall snarast möjligt å stället undersöka förhållandet samt senast inom fjorton dagar efter synen till länsstyrelsen inkomma med skriftlig redogörelse för vad som förekommit vid densamma. Länsstyrelsen skall därefter föreskriva de åtgärder, som erfordras för att vanhävden skall vara avhjälpd samt förelägga den ansvarige viss tid, inom vilken en var av åtgärderna skall vara verkställd. För att framtvunga verkställighet av givet föreläggande må länsstyrelsen fastställa vite för underlåtenhet att ställa sig föreläggandet till efterrättelse ävensom fälla till sådant vite (7 §).

Är den för vanhävden ansvarige på grund av medellöshet eller annan giltig orsak urståndsatt att avhjälpas vanhävden skall lantbruksnämnden inte ingripa. Föreligger sådant fall och är fråga om vanhävd av jorden å brukningsdel, som brukas av annan än ägaren, äger lantbruksnämnden emellertid, därest ägaren kan antas vara i stånd att avhjälpas vanhävden, ingripa mot denne på samma sätt, som om han vore brukare (8 §).

Genom lag den 26 maj 1961 fogades till 1 § ett andra stycke som gäller endast vissa delar av Kopparbergs län. Enligt den-

na bestämmelse äger Kungl. Maj:t för visst område förordna att uppsikten skall avse jordbruket även på brukningsdel, vars odlade jord ej överstiger två hektar, samt att, oavsett om vanskötsel som sägs i första stycket är för handen, såsom vanhävd skall anses att odlad jord under mer än två år i följd inte varit föremål för bearbetning, slätter eller betesgång.

2.2.2 Lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom

Såsom ett komplement till uppsiktslagen gäller lagen den 30 juni 1947 om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom. Enligt denna lag äger Konungen, med riksdagens samtycke, under vissa förutsättningar förordna, att vanhävdad jordbruksegendom eller, om särskilda omständigheter föranleder därtill, del av sådan egendom skall mot lösen avstås till kronan. Förutsättningarna för ett dylikt förordnande är dels att å egendomen förekommer synnerligen grov vanhävd av den odlade jorden eller för jordbruket nödiga byggnader och dels att det med hänsyn till vanhävdens omfattning och egendomens storlek eller av andra skäl finnes erforderligt att åtgärder till avhjälpande av vanhävden vidtas i annan ordning än som stadgas i 1947 års uppsiktslag (1 §). Fråga om inlösen kan väckas av vederbörande lantbruksnämnd eller länsstyrelse. Innan frågan väckes skall utredning vara förebragt om de förhållanden som kan vara av betydelse för frågans bedömande. I övrigt skall å inlösenförfarandet i tillämpliga delar i allmänhet gälla de allmänna bestämmelserna i expropriationslagen.

2.3 Lantbruksstyrelsens överväganden 1956

Efter framställning av lantbruksstyrelsen uppdrog Kungl. Maj:t genom beslut den 11 december 1953 åt styrelsen att med biträde av högst fem sakkunniga företa en översyn av uppsiktslagen. Till åtlydnad av beslutet överlämnade styrelsen ett betänkande (SOU 1956: 62) i december 1956 med förslag till

ändringar i lagstiftningen angående uppsikt å jordbruk m. m. De i betänkandet framlagda förslagen hade i sin helhet biträtts av de sakkunniga.

Lantbruksstyrelsen har ingående analyserat behovet av och syftet med en uppsiktslagstiftning såväl principiellt som i detalj mot bakgrunden av de vid utredningstillfället rådande förhållandena. Den framhåller inledningsvis att de svårigheter, som mött vid tillämpningen av nu gällande uppsiktslag, icke så mycket varit föranledd av brister i lagens konstruktion eller det sätt, på vilket de grundläggande bestämmelserna i lagen formulerats, utan fastmer berott på att i olika viktiga avseenden rått en viss oklarhet rörande de allmänna riktlinjer, som skolat vara vägledande vid tillämpningen av lagen. Styrelsen har därför vid sin översyn huvudsakligen uppehållit sig vid frågor av mera allmän räckvidd vilka, även om någon ändring i själva lagen ej ansetts påkallad, likväl synta vara i behov av närmare belysning.

Lantbruksstyrelsen anför emellertid även exempel på några konkreta tillämpningsfrågor, vilka anses ha medfört svårigheter. Dit hör spörsmålet i vad mån man vid prövningen av frågor om nedläggande av jordbruk bör ta hänsyn till andra faktorer än sådana, som har samband med brukningsenhetens bärkraft. Ett annat område, där enligt styrelsens mening ett behov gjort sig gällande av närmare riktlinjer vid handhavandet av uppsiktsbestämmelserna, utgör bestämmelserna om vanhävd av byggnader. Ävenså berör styrelsen frågan om möjligheten att medelst uppsiktslagstiftningens hjälp bereda ett ökat skydd mot olämpliga sammanföranden av bärkraftiga brukningsenheter.

Vad beträffar den allmänna synpunkten rörande behovet av och syftet med en uppsiktslagstiftning erinrar styrelsen om att skälen för införande och bibehållande av en uppsiktslagstiftning varierat under olika perioder. Detta synes helt naturligt, eftersom de ekonomiska och sociala förhållandena – och därmed även de förhållanden, som man vill påverka genom en dylik lagstiftning –

inte är konstanta utan förändras successivt. Det är emellertid då också klart, framhåller styrelsen, att man vid en revision av uppsiktslagstiftningen, inte utan vidare kan acceptera de skäl, som åberopas vid tillkomsten av nu gällande lag. I stället måste man först söka göra klart för sig, vilka syften en dylik lagstiftning i fortsättningen kan tjäna samt huruvida samhället bör vidtaga särskilda åtgärder för att tillgodose dessa syften.

Ett av de skäl för en uppsiktslagstiftning, som tidigare åberopats men enligt lantbruksstyrelsens mening inte längre med fog kan göras gällande är den tidigare hävdade, mer eller mindre klart uttalade uppfattningen att det i och för sig skulle innebära något otillbörligt att återföra odlad jord till skogsmark och på så vis förspilla ett odlingens arv. Denna uppfattning har måhända haft fog för sig i ett läge, då en utvidgning eller ett bibehållande av åkerarealen framstod som ett primärt samhällsintresse. Numera synes det däremot inte möjligt att göra frågeställningen så begränsad. Det krav, som ur allmänt ekonomiska synpunkter kan resas från samhällets sida, torde enligt styrelsens mening i stället böra uttryckas så, att de produktionsresurser, som den odlade jorden erbjuder, skall användas så att de kommer att lämna sitt bidrag till den allmänna välförhållanden. Att därvid kategoriskt sätta jordbruksproduktionen i främsta rummet, även om ett annat användningssätt skulle ur det allmännas synpunkt kunna ge ett lika gott eller eventuellt ännu bättre resultat, synes inte rimligt. Ur denna synvinkel bör man alltså, då man har att ta ställning till frågan om behovet av en fortsatt uppsiktslagstiftning, beakta inte så mycket huruvida en sådan lagstiftning behövs för att trygga att marken tas i anspråk för jordbruksproduktionen utan snarare huruvida lagstiftningen behövs för att trygga att marken används för produktiva eller eljest godtagbara ändamål.

Ej heller kan man enligt lantbruksstyrelsens mening motivera ett bibehållande av uppsiktslagstiftningen med den synpunkt, som framskytmade särskilt i motiven till de

tidigare uppsiktslagarna och som innebar, att uppsiktslagstiftningen borde användas som ett medel för att i största möjliga utsträckning bevara befintliga brukningsdelar. En dylik ståndpunkt, som måhända stått i överensstämmelse med de allmänna jordbrukspolitiska strävandena under de första årtiondena av detta sekel, kan uppenbarligen inte läggas till grund för en lagstiftning i frågan, då strävandena tvärtom går ut på att successivt genom komplettering eller sammanslagning avveckla de ofullständiga jordbruk, där ägaren saknar möjlighet att erhålla en skälig bärgning å fastigheten eller genom arbete utanför denna, och i stället skapa brukningsdelar, som är lämpliga med hänsyn till nu rådande brukningsförhållanden och ekonomiska villkor för jordbruket.

Såsom skäl för att införa respektive bibehålla en uppsiktslagstiftning har tidigare också anförts att det vore nödvändigt att uppehålla en ur försörjningssynpunkt tillfredsställande inhemsk livsmedelsproduktion. Med hänsyn till utvecklingen på jordbrukets område är det emellertid enligt lantbruksstyrelsens uppfattning inte längre möjligt att som motiv för en uppsiktslag åberopa att denna erfordras ur försörjningssynpunkt. Till stöd för denna uppfattning erinrar styrelsen om att produktionen under åren närmast före utredningstillfället överstigit konsumtionen och om de utredningar angående produktions- och konsumtionsutvecklingen, som gjorts av 1952 års jordbruksprisutredning. Även om man tar hänsyn till beredskapssynpunkten bör enligt styrelsens mening finnas utrymme för en väsentlig minskning av jordbruksarealen.

Med bortseende från de speciella beredskapssynpunkterna frågar sig lantbruksstyrelsen för det fjärde huruvida en särskild uppsiktslag erfordras med hänsyn till önskvärdheten av att den produktionsförmåga, som den odlade jorden representerar, skulle tillvaratas på ett ur ekonomisk synpunkt förnuftigt sätt. Även på denna fråga anser styrelsen att svaret snarast bör bli nekande. Som skäl härför anføres följande väsentliga synpunkter, som jordlagsutredningen anser sig böra återge i oförkortad form.

Om man utgår från att den arbetskraft, som sysselsättes i jordbruket, och det kapital, som investeras i detta, bör ha samma möjligheter som inom andra näringsgrenar att erhålla en skälig ersättning för sitt arbete respektive en skälig förräntning, måste det ytterst bli beroende på den prispolitik, som föres från det allmännas sida, huruvida jordbruket kommer att kunna hävda sig i konkurrensen med andra näringar. Om jordbruket icke på lång sikt kan bjuda sina utövarer en av dem som skälig betraktad inkomst, kan man icke heller räkna med att det – vare sig någon uppsiktslagstiftning finns eller ej – i längden kommer att bli möjligt att hålla näringsgrenen uppe. Skulle läget åter vara det att jordbrukets lönsamhet generellt sett är tillfredsställande, måste man visserligen räkna med att i ett dylikt läge ett slopande av uppsiktslagstiftningen skulle leda till att – vid sidan av icke räntabla jordbruk, där ett nedläggande under alla förhållanden skulle kunna vara motiverat ur rent ekonomiska synpunkter – jämväl jordbruk, som i och för sig erbjuder förutsättningar för en lönsam jordbruksdrift, i viss utsträckning skulle komma att läggas ned till följd av ägarens bristande intresse eller av annan anledning. Det torde dock knappast behöva befaras att nedläggning av sådana jordbruk, som sist nämnts, skulle ske i sådan omfattning, att det skulle kunna påverka samhällsekonomin i märkbar mån. Risker för att ett nedläggande av jordbruk skulle få för samhällsekonomin skadliga verkningar minskar dessutom ytterligare dels genom att en sådan omställning måste väntas komma att ske successivt och dels genom bestämmelser, som skogsvårdslagen innehåller om skyldighet att vidtaga åtgärder rör skogsproduktionens främjande. Enligt sistnämnda bestämmelser skall nämligen såsom skogsmark i princip räknas all för skogsproduktion lämplig mark, som ej i väsentlig utsträckning nyttjas för annat ändamål. Enligt skogsvårdslagen är vidare ägare av skogsmark, om skogstillståndet å marken är uppenbart otillfredsställande, skyldig att vidtaga sådana åtgärder, som erfordras för att inom skälig tid nöjaktig skog skall finnas å marken. Eftersom mark, som hittills använts för jordbruksändamål och som är av sådan beskaffenhet eller har ett sådant läge, att ett nedläggande av jordbruket kan tänkas komma ifråga, så gott som undantagslöst även torde kunna anses lämplig för skogsproduktion, innebär dessa bestämmelser att jordägare, som nedlägger jordbruk på viss mark, regelmässigt blir skyldig att i stället vidtaga åtgärder för skogsproduktion å marken. Med hänsyn till föreliggande uppgifter angående den relativa lönsamheten av jordbruks- respektive skogsproduktion synes man på lång sikt knappast kunna

hävda, att ur samhällsekonomisk synpunkt några betänkligheter skulle möta mot en överföring av jordbruksjord till skogsmark, givetvis under förutsättning att det ej är fråga om överföringar av sådan storlek, att de rubbar själva strukturen i näringslivet.

Vad nu sagts har närmast gällt sådana jordbruksfastigheter, där produktionsförutsättningarna motsvarar eller ligger över den genomsnittsnivå, vid vilken jordbrukspolitiken syftar till att bereda jordbruket som sådant full lönsamhet, och innebär att det beträffande dylika fastigheter knappast ur synpunkten att jordens produktionsförmåga bör fullt utnyttjas finnes behov av någon särskild uppsiktslagstiftning för jordbruket. De riktlinjer för prissättningen på jordbrukets produkter, som uppdragits av statsmakterna, innebär emellertid att en ej oväsentlig del av det svenska jordbruket icke kan påräkna att uppnå full lönsamhet vid bibehållande av nuvarande struktur. Så blir ju fallet med alla de jordbruk, som ej uppnår basjordbrukets lönsamhetsnivå, och detta kan särskilt för jordbruken i skogsbygderna snarare väntas bli regel än undantag. Även om här för de jordbruk, som har tillgång till erforderlig stödskog, kombinationen av jord och skog utgör ett tillräckligt försörjningsunderlag, kan givetvis den bristande lönsamheten hos själva jordbruket i många fall tänkas utgöra en lockelse att överföra jordbruksjorden till skog. Framför allt kan detta vidare bli fallet i fråga om skogslösa eller skogfattiga jordbruk ävensom i fråga om sådana jordbruk, där ägaren ej själv driver jordbruket eller ej är beroende av själva jordbruket för sin sysselsättning och utkomst. Sådana åtgärder kan även ofta te sig väl motiverade ur rent ekonomiska synpunkter, i det att man medelst dem kan vinna en mera lönande användning av marken eller i vart fall undvika de investeringar i byggnader och inventarier, som skulle erfordras för en fortsatt jordbruksdrift. I den mån man anser en uppsiktslagstiftning behövlig för att kontrollera eller motverka en dylik utvecklingstendens – och såsom i det följande skall angivas är så enligt lantbruksstyrelsens uppfattning fallet – kan lagstiftningen alltså ej heller i dessa fall motiveras av rent ekonomiska hänsynstaganden.

Efter att ha granskat förenämnda fyra skäl utan att finna något av dem hållbart för fortsatt uppsiktslagstiftning framhåller lantbruksstyrelsen, att starka motiv kan anföras för att behålla en dylik lagstiftning med hänsyn till andra synpunkter än de berörda. Sålunda erinrar man om att ett av de viktigaste skälen för en uppsiktslag varit att

den ansetts nödvändig som ett komplement till de sociala arrendebestämmelserna. Styrelsen anför härom bl. a. följande.

Då man överväger, huruvida detta skäl fortfarande äger giltighet, torde det till en början vara anledning att påpeka att innehavarna av sociala arrenden genom de år 1943 vidtagna ändringarna i arrendelagen i åtskilliga avseenden erhöll ett väsentligt utvidgat skydd. Sålunda erhöll arrendatorerna bland annat optionsrätt i vissa fall till nytt arrende vid den ursprungligen avtalade arrendetidens utgång, skydd mot oskäliga höjningar av arrendesummorna ävensom förköpsrätt i händelse av fastighetens försäljning. Det torde dock knappast kunna hävdas, att dessa år 1943 vidtagna ändringar i arrendelagstiftningen medfört en sådan förändring av arrendatorernas ställning, att de kan ersätta det skydd, som uppsiktslagstiftningen varit avsedd att lämna. Detta beror främst på att jordägaren enligt de sociala arrendebestämmelserna är oförhindrad att vid kontraktstidens utgång återtaga fastigheten för eget bruk. Skydd mot att denna rätt ej skall användas till att i en ur samhällets synpunkt icke önskvärd omfattning sammanföra arrendegårdar med av jordägaren brukad huvudgård har man hittills endast haft därigenom att jordägaren, därest sammanförandet icke ansetts stå i överensstämmelse med en ändamålsenlig planläggning av jordbruket i orten, med stöd av uppsiktslagen kunnat åläggas att trots sammanslagningen bibehålla eller iståndsätta byggnadsbeståndet å den förutvarande arrendegården. Möjligheten att föreskriva skyldighet att underhålla byggnader har likaså utgjort den enda broms, som vid sidan av optionsrätten funnits mot ett olämpligt sammanförande av olika arrendegårdar till större brukningsenheter. Om uppsiktslagen skulle slopas utan att ersättas av något annat instrument, skulle möjligheterna från det allmännas sida att hindra dylika sammanföranden bli ännu mer begränsade än hittills. Det nu berörda skälet måste därför alltjämt anses äga giltighet.

Det förhållandet att en uppsiktslagstiftning behövs som ett komplement till de sociala arrendebestämmelserna utgör emellertid enligt lantbruksstyrelsens mening i själva verket endast en del av den faktor, som i det vid utredningstillfället rådande läget starkast talade för att bibehålla denna lagstiftning. Styrelsen syftar här på vad som ofta kallas landsbygdssynpunkten, dvs. behovet av att från statsmakternas sida vidtas åtgärder för att hindra en avfolkning av

landsbygden, som kan befaras i längden få ödesdigra verkningar för hela landsbygdens näringsliv. Härom uttalar styrelsen följande.

Då lantbruksstyrelsen tidigare sagt att kravet på att den produktionsförmåga, som den odlade jorden representerar, skall tillvaratagas på ett ur ekonomisk synpunkt förnuftigt sätt, i och för sig knappast kan anses motivera en särskild uppsiktslagstiftning gäller detta, som styrelsen även påpekat, endast om man bedömer frågan ur renodlad ekonomisk synpunkt eller, riktigare uttryckt, med hänsyn till värdet av den produktion, som kan påräknas från marken vid det ena eller andra användnings-sättet. I själva verket torde det emellertid icke vara möjligt att bedöma frågan så snävt. En mera omfattande överföring av jordbruksjord till skog kan ju ofta – vid sidan av de ekonomiska konsekvenser som åtgärden har för ägaren eller ägarna av de ifrågavarande fastigheterna – få återverkningar på närliggande jordbruksmöjligheter att bestå ävensom på näringslivet i bygden i dess helhet. För närliggande jordbruk kan den sålunda försvåra ett uppehållande av jordbruksdriften bland annat genom att det ekonomiska underlaget för kör-linjer och andra gemensamma anordningar minskas, och för bygden i dess helhet kan överföringen bli till nackdel bland annat genom den minskning i befolknings- och skatteunderlaget ävensom den försämring i andra näringars försörjning med arbetskraft, som densamma kan medföra.

Styrelsen erinrar i anslutning härtill om att statsmakterna, samtidigt som de anslutit sig till tanken att jordbruket nedläggs å olämpliga ägor i syfte att åstadkomma en produktionssänkning, uttalat att stor vikt skulle fästas vid den verkan för bygden i dess helhet, som en sådan nedläggning av jordbruk kunde få. Det är enligt styrelsens mening uppenbart att ett sådant hänsynstaggande kräver att samhället till sitt förfogande har ett instrument, genom vilket det kan åtminstone i viss utsträckning lokalisera och reglera den överföring av jordbruksjord till skog, som kan vara önskvärd eller acceptabel ur samhällets synpunkt.

Lantbruksstyrelsen menar att, även om både en koncentration av jordbruksdriften i riktning mot mera bärkraftiga enheter och en viss begränsning av den totala jordbruksarealen ur jordbrukspolitisk synpunkt framstår som önskvärda, kan en sådan utveckling, om den sker i hastig takt utan veder-

börlig hänsyn till förhållandena i de olika bygderna, medföra mycket allvarliga återverkningar för näringslivet i dessa bygder. En lagstiftning, som ger det allmänna möjlighet att öva en viss kontroll över takten och inriktningen av den nyss nämnda omställningsprocessen, är därför enligt styrelsens uppfattning under alla förhållanden väl motiverad.

I betänkandet framhåller styrelsen även ett par synpunkter som har samband med den yttre rationaliseringen av jordbruket och som den anser tala för en fortsatt uppsiktslagstiftning.

En av de synpunkter som lantbruksstyrelsen anlägger på frågan om behovet av en uppsiktslagstiftning har samband med restriktionen i 1955 års jordförvärvslag i fråga om sammanköp av egendomar, vilka var för sig kunde anses lämpliga för sitt ändamål. Sådana sammanköp tilläts endast under vissa förutsättningar. Ett sammanförande i brukningshänseende av i och för sig fullt bärkraftiga brukningsenheter kunde givetvis åstadkommas inte blott genom köp utan även genom arrendering. Att genom lagstiftning söka reglera fastighetsköpen men helt lämna åt sidan den likartade utveckling, som kunde åstadkommas på annat sätt, syntes därför i och för sig knappast lämpligt. Uppsiktslagen gav väl icke möjligheter till en fullständig reglering av sammanslagning av arrendegårdar men innebar dock ett visst skydd mot en alltför långt gående utveckling i sådan riktning. I detta avseende hade lagen sålunda en uppgift att fylla.

I arbetet med den yttre rationaliseringen uppkommer vidare ofta frågan om att söka förstärka en viss fastighet med jord från annat ofullständigt jordbruk. Möjligheterna att genomföra sådan förstärkning kan ofta vara avgörande för frågan om fastighetens bestånd. Enligt lantbruksstyrelsens mening minskar utsikterna att genomföra sådana förstärkningar ej oväsentligt, därest det icke finns några begränsningar i rätten att överföra jordbruksjord till skog. Dels får man nämligen vänta sig att utbuden av ofullständiga jordbruk kommer att minska, särskilt i skogsbygderna, därest det skulle stå

vederbörande ägare fritt att överföra den odlade jorden till skogsmark, och dels får man också räkna med att de jordbruk, som skulle komma i marknaden, i väsentligt fler fall än hittills skulle vara i så dåligt skick att det skulle draga både tid och avsevärda kostnader att återföra dem i full hävd.

I fortsättningen understryker lantbruksstyrelsen att det är allmänna och icke privat-ekonomiska intressen som skall tillgodoses med uppsiktslagen. Härom yttrar styrelsen följande.

De motiv för bibehållande av en uppsiktslagstiftning, som anförts i det föregående, kan alla sägas på ett eller annat sätt vara anknutna till det intresse som det allmänna måste hysa för att utvecklingen inom jordbruket skall ske på ett ändamålsenligt sätt och för att de svårigheter, som den pågående strukturförändringen inom jordbruket kan medföra såväl för denna näringensgren som för näringslivet i övrigt, skall begränsas så långt detta är möjligt. Uppsiktslagen bör därvid tjäna som ett medel att befordra en utveckling av jordbrukets strukturförhållanden i överensstämmelse med en långsiktig bedömning grundad på gällande riktlinjer för jordbrukspolitiken. Det bör här betonas att det uteslutande är dylika allmänna intressen, som bör ligga till grund för lagens tillämpning i nu förevarande avseenden. Om exempelvis medelst uppsiktslagen förhindras att ett visst område, som är lämpat att användas för komplettering av ett angränsande jordbruk, överföres till skogsmark, sker detta sålunda självfallet ej med hänsyn till det intresse, som samhället har av att lämplig yttre rationalisering kommer till stånd. På samma sätt måste motivet för ett ingripande i syfte att förhindra en uttunning av befolkningen i en trakt givetvis vara, ej att man vill hindra att ägarna av de kvarvarande brukningsenheterna skall lida ekonomisk skada genom sammanförandet utan att det ur allmän synpunkt anses önskvärt att bevara en viss befolkning och att man därför vill genom användande av de medel, som uppsiktslagen ställer till förfogande, hindra åtgärder, som försävarar förverkligandet av detta önskemål.

Vid tillämpningen av nu gällande uppsiktslag har någon gång den uppfattningen framskymtat, att uppsiktslagen borde kunna användas för att hindra dispositioner beträffande en jordbruksfastighet, vilka visserligen i och för sig är godtagbara ur det allmänna synpunkt men i vissa avseenden kan strida mot en angränsande jordägares angående överföring av jordbruksjord till skog gjorts gällande, att en sådan överföring ej borde tillåtas, därför att

åtgärden skulle kunna medföra någon minskning av avkastningen från angränsande åkerområden. Likaså har i något fall som skäl mot medgivande till överföring av jordbruksjord till skog anförts att marken beröres av ett planerat torrlägningsföretag och att utsikterna att få detta företag till stånd skulle minskas genom överföringen, eftersom denna skulle kunna leda till att markens ägare, om marken bleve värderad som skogsmark, skulle få lägre delaktighet i det planerade torrlägningsföretaget än som skulle ha kunnat åläggas honom om marken även i fortsättningen skolat brukas som jordbruksjord. Det bör emellertid enligt lantbruksstyrelsens uppfattning anses alldeles klart, att dylika rent privatekonomiska intressen hos angränsande markägare ej få beaktas vid tillämpningen av uppsiktslagen.

Sammanfattningsvis uttalar så lantbruksstyrelsen, att en uppsiktslagstiftning på jordbrukets område alltjämt är av behovet påkallad men att de motiv, som kan anföras för densamma, numera delvis ganska väsentligt avviker från dem, som anfördes vid tillkomsten av tidigare lagstiftning i ämnet. Risker för vanhävd av jord och byggnader å enstaka fastigheter synes styrelsen sålunda ej kunna tillmätas sådan betydelse att den kan åberopas som grund för lagstiftningsåtgärder. Vad som tidigare anförts om vikten av att bevara den av föregående generationer odlade jorden och befintliga brukningsenheter kan mot bakgrunden av den tekniska och ekonomiska utveckling, som nu äger rum på jordbrukets område, ej längre tillmätas samma betydelse som tidigare. Det samma gäller försörjningssynpunkten. Där emot behövs enligt styrelsens mening en uppsiktslagstiftning i fortsättningen främst som ett instrument för att möjliggöra en kontroll över att den anpassning av jordbruksarealens storlek och brukningsenheter- nas struktur, som föranledes av den pågående utvecklingen på jordbrukets område samt avsättnings- och marknadsförhållandena, sker med behörigt beaktande av landsbygdens och därmed också hela samhällets intressen. För vissa grupper av arrendatorer är en uppsiktslagstiftning därjämte alltjämt motiverad som ett komplement till den sociala arrendelagstiftningen.

Vad beträffar frågan huruvida uppsiktslagstiftningen även bör avse byggnadsbestån-

det anser lantbruksstyrelsen att så måste vara fallet. En förutsättning för att lagen skall kunna få någon betydelse för strävandena att hindra sådana sammanföranden av brukningsenheter, som anses icke önskvärda ur jordpolitisk synpunkt, är enligt styrelsens mening att uppsikten gäller ej blott jorden utan även byggnadsbeståndet.

Styrelsen erinrar om att flertalet förvärv av jordbruksfastigheter för sammanlägningsändamål är underkastade kontroll enligt jordförvärvslagen vad gäller hel registerfastighet och enligt jorddelningslagen vad gäller del av sådan. Något lagligt hinder mot att den som äger eller arrenderar en jordbruksfastighet arrenderar tillskottsmark till denna finns i och för sig icke. Ej heller föreligger något lagligt hinder utöver vad som följer av bestämmelserna i arrendelagstiftningen mot att en person som äger flera olika brukningsenheter sammanför dessa till större sådana enheter.

Med hänsyn till sistnämnda förhållanden har lagen enligt lantbruksstyrelsens mening varit avsedd att utgöra ett komplement till jordförvärvs- och jorddelningslagarna. Genom att kräva vidmakthållande av byggnaderna å sådana jordbruk, som anses böra bestå som självständiga brukningsenheter, har man räknat med att kunna förebygga, att dessa jordbruk sammanföres och antalet självständiga jordbruk sålunda reduceras på ett icke önskvärt sätt.

Svagheten i detta indirekta sätt att bevara jordbruken såsom självständiga enheter var enligt lantbruksstyrelsen uppenbar. Styrelsen ansåg sig därför böra överväga, om man genom en skärpning av uppsiktslagstiftningen skulle kunna öka effekten av denna lagstiftning såvitt det gällde att motverka att brukningsenheter sammanföres på ett olämpligt sätt. Bland annat ville lantbruksstyrelsen ifrågasätta huruvida ett ingripande i angivna fall skulle kunna ske innan vanhävden gått så långt att byggnaderna kunde anses sakna nödigt underhåll. På i betänkandet angivna skäl ansåg styrelsen emellertid att en dylik skärpning inte var tillräddig.

Såsom lantbruksstyrelsen anförde redan i sin skrivelse till Konungen vore det i första

hand påkallat att klarlägga de allmänna riktlinjerna, som borde gälla vid tillämpningen av uppsiktslagen. Utformningen av lagen hade i och för sig visat sig ändamålsenlig. De av styrelsen föreslagna ändringarna och tilläggen är också få. Förutom genom ett helt nytt lagrum (§ 9 a) med syfte att reglera sådana extrema fall av vanhävd som matjordstäkt, skiljer sig förslaget från gällande lag huvudsakligen endast på två punkter.

Sålunda föreslår lantbruksstyrelsen skilda arealgränser för jordvanhävd och byggnadsvanhävd. Till förebyggande av vanhävd skulle lantbruksnämnderna hålla uppsikt dels däröver att å brukningsdel, som omfattar odlad jord till en vidd överstigande två hektar, jorden icke så vanskötes, att vidmakt-hållandet av jordbruket därå äventyras, dels ock däröver att å brukningsdel, vars odlade jord överstiger fyra hektar, för jordbruket erforderliga byggnader icke bortföres eller lämnas utan nödigt underhåll (§ 1).

Den andra av lantbruksstyrelsen föreslagna ändringen av annat än formell innebörd är ett tillägg till 2 § första stycket. I uppsiktslagens nuvarande form syntes den i lagrummet intagna undantagsbestämmelsen inte helt täcka det sätt, på vilket den enligt styrelsens mening i fortsättningen torde böra tillämpas. Bestämmelsen tar nämligen endast sikte på sådana fall, där det – med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet och belägenhet samt övriga omständigheter – måste anses olämpligt att driva varaktigt jordbruk på marken i fråga. En sådan avfattning synes ej ge tillräckligt utrymme för att man skall kunna beakta de förhållanden, som för jordbruket i dess helhet kan göra en viss krympning av jordbruksarealen önskvärd. Framför allt beaktas inte det förhållandet att en krympning kan behöva medgivas med hänsyn även till andra synpunkter än rent ekonomiska.

I överensstämmelse med denna mening föreslår lantbruksstyrelsen en ändrad lydelse av 2 § första stycket. Till vanhävd skulle ej hänföras nedläggande av jordbruk å brukningsdel eller del därav, om med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet och belä-

genhet samt övriga omständigheter det måste anses olämpligt att där driva varaktigt jordbruk, eller om nedläggandet eljest överensstämde med en ändamålsenlig utveckling av jordbruksnäringen.

En tredje väsentlig ändring ansågs motiverad av att uppsiktslagen verkade alltför långsamt vid sådana kvalificerade former av vanhävd som matjordsbortkörning och bortförande av byggnader. Lantbruksstyrelsen föreslår att man i ett särskilt lagrum skulle intaga bestämmelser om handläggning av sådana vanhävdsfall. Förslaget innebär att lantbruksnämnd skall äga rätt att meddela förbud vid vite att vidtaga åtgärd utan nämndens tillstånd, som strider mot 1 och 2 §§ i lagen. Förbudet – som vore avsett att gälla även mot framtida ägare av fastigheten – skulle utan hinder av besvär genast träda i kraft och gälla för viss tid, högst fem år, med rätt för lantbruksnämnden att förlänga förbudet. Vidare skulle lantbruksnämnden uppdraga åt enskild ledamot av eller viss befattningshavare hos nämnden att å dess vägnar meddela förbud av förenämnd innebörd. Det skulle slutligen ankomma på länsstyrelsen att besluta om utdömande av vite.

Lantbruksstyrelsens förslag remissbehandlades. Någon särskild proposition i ärendet blev emellertid inte framlagd.

Frågan om ändringar i uppsiktslagen togs sedermera upp av lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen i ett gemensamt betänkande 1958 angående överförande av sämre jordbruksjord till skogsmark. Enligt styrelsernas mening kunde komma i fråga att såsom en jämkning i gällande lagstiftning införa det av lantbruksstyrelsen föreslagna tillägget till § 2. Såvitt kunde bedömas skulle detta kunna införas utan att några följdändringar eller andra lagtekniska problem behövde uppkomma.

Departementschefen tog upp styrelsens förslag till behandling i proposition 148 vid 1959 års riksdag angående statligt stöd till jordbrukets rationalisering m. m. Med hänsyn bl. a. till att uppsiktslagen övervägdes av jordlagsutredningen fann han dock inte anledning till att genomföra någon ändring.

3.1 Inledning

Såsom en bakgrund till utredningens överväganden rörande innehållet i en reviderad vanhävdslagstiftning har ansetts påkallat att åtminstone i stora drag åskådliggöra, dels den hittillsvarande utvecklingen vad beträffar markens fördelning på skilda ägoslag och antalet jordbruksföretag, dels ock den framtida förekomsten av odlad jord såväl vad gäller omfattningen med hänsyn till en av statsmakterna bestämd produktionsvolym som i fråga om de strukturkrav, som kan komma att ställas på det enskilda åkerområdet för att den önskade produktionen skall kunna uppnås vid tillämpning av rationell arbetsteknik. Redogörelsen bygger delvis på innehållet i betänkanden, som avlämnats av 1960 års jordbruksutredning.

Växtodling och husdjursproduktion bedrivs numera så gott som uteslutande inom de tre arealgrupper, som i jordbruksstatistiken betecknas som åker, kultiverad betesmark och naturlig äng. Av dessa har den naturliga ängen framför allt betydelse som betesmark. Av flera orsaker kan man räkna med att användningen av ängsmark för jordbruksproduktion kommer att få en allt mindre betydelse. Jordlagsutredningen har därför ansett sig kunna begränsa redogörelsen till de båda ägoslagen, åker och kultiverad betesmark.

3.2 Arealutvecklingen hittills

De olika jordbruksräkningarna visar, att arealen åker minskat. Såsom framgår av *tabell 1* är detta förhållandet i samtliga naturliga jordbruksområden under de två senaste femårsperioderna. Tidigare synes arealen åker ha ökat i övre Norrland till följd av en viss nyodling ända in på 1950-talet. Siffermaterialet visar även att bortfallet är betydligt större de två sista femårsperioderna än under de tidigare. Den inbördes skillnaden mellan dessa två sista perioder är dock rätt obetydlig.

Vid sistnämnda jämförelse bör dock beaktas, att åkerbegreppet definierats något olika vid de två senaste jordbruksräkningarna. År 1961 skulle som åker räknas dels all mark, som lagts under plog och nyttjades för växtodling, dels ock mångåriga betes- och slåttervallar på mark som kunde antas på nytt bli plöjd. År 1966 betraktades som åker endast mark som lagts under plog och nyttjades för växtodling. Till åker skulle alltså inte räknas mångåriga slåtter- och betesvallar som utnyttjas endast undantagsvis eller som inte väntas bli plöjda på nytt. Denna mark skulle i stället hänföras till en ny grupp, »annan gräsbärande mark», varmed menas gräsbärande mark som ej kan hänföras till åker eller kultiverad betesmark, dvs. bl. a. betes- och slåtterängar, strand-

Tabell 1. Arealen åker inom åtta produktionsområden, 1937, 1944, 1951, 1956, 1961 och 1966 i 1 000 hektar

Källa: Jordbruksräkningarna

År	Södra och mellersta Sveriges slättbygder				Södra och mellersta Sveriges skogs- och dalbygder		Norra Sverige	
	Gss	Gmb	Gns	Ss	Gsk	Ssk	Nn	Nö
1937	396	375	509	823	805	341	280	202
1944	394	371	503	810	796	335	283	219
1951	389	366	493	789	770	322	280	234
1956	385	358	491	776	748	311	268	235
1961	373	343	474	732	676	271	223	204
1966	359	330	460	695	610	236	197	171
Förändring								
1951—56								
areal	— 4	— 8	— 2	— 13	— 22	— 11	— 12	+ 1
%	— 1,0	— 2,2	— 0,4	— 1,6	— 2,9	— 3,4	— 4,3	+ 0,4
1956—61								
areal	— 12	— 15	— 17	— 44	— 72	— 40	— 45	— 31
%	— 3,1	— 4,2	— 3,5	— 5,7	— 9,6	— 12,9	— 16,8	— 13,2
1961—66								
areal	— 14	— 13	— 14	— 37	— 66	— 35	— 26	— 33
%	— 3,8	— 3,8	— 3,0	— 5,1	— 9,8	— 12,7	— 11,7	— 16,2
1937—66								
areal	— 37	— 45	— 49	— 128	— 195	— 105	— 83	— 31
%	— 9,3	— 12,0	— 9,6	— 15,6	— 24,2	— 30,8	— 29,6	— 15,3

Gss = Götalands södra slättbygder.

Gmb = Götalands mellanbygder.

Gns = Götalands norra slättbygder.

Ss = Svealands slättbygder.

Gsk = Götalands skogsbygder.

Ssk = Svealands skogsbygder.

Nn = Nedre Norrland.

Nö = Övre Norrland.

och hagmarksbeten samt tidigare åker, om åkern inte används till bete eller för skogsändamål. Det finns anledning antaga att uppgiftslämnarna kan ha ansett åkerbegreppet 1966 vara snävare än tidigare. Detta förhållande bör ha lett till att 1966 års jordbruksräkning redovisat ett större bortfall av åker än som skulle ha varit fallet därest man behållit samma definition som 1957.

Skillnaderna beträffande nedläggningsgraden inom olika områden kan förklaras av förekommande variationer i fråga om jordbrukets struktur såväl vad gäller bördighetsförhållanden och arrondering som indelningen i brukningsenheter. I den mån det över huvud taget varit möjligt att med stöd av uppsiktslagen påverka ägoslagsfördelningen har förutsättningarna för att motverka ett

bortfall av odlad jord uppenbarligen varit lägre i småbruksbygder än i områden med större enheter. Förhållandet är fullt förklarligt med hänsyn till att bedömningen sker mot bakgrunden av lönsamheten hos det företag till vilket jorden hör. En bidragande orsak till det höga bortfallet av odlad jord i skogsbygderna torde även vara den större förekomsten därstädes av sådana ägarekategorier, för vilka innehavet huvudsakligen har betydelse för skogsproduktion.

Såsom redan antytts finns det anledning antaga, att i vart fall den åkerareal, som tidigare redovisats i statistiska sammanhang, icke enbart har utgjorts av verkligt brukad åker. I arealen torde dessutom ha ingått helt obrukad och mer eller mindre extensivt utnyttjad åkerjord. En arealinventering 1962,

Tabell 2. Arealen kultiverad betesmark inom åtta produktionsområden 1961 och 1966, hektar

Källa: Jordbruksräkningarna

År	Södra och mellersta Sveriges slättbygder				Södra och mellersta Sveriges skogs- o. dalbygder		Norra Sverige	
	Gss	Gmb	Gns	Ss	Gsk	Ssk	Nn	Nö
1961	9 506	15 902	17 123	20 494	72 277	10 878	8 105	7 767
1966	14 148	22 646	21 160	24 301	82 131	12 318	9 837	7 150

Områdesbeteckningarna förklaras i anmärkningen till tabell 1.

som utgick från åkerarealen enligt 1956 års jordbruksräkning, visade att det fanns 167 000 ha helträda och tillfälligt brukad åker, 149 000 ha varaktigt obrukad åker och 216 000 ha permanent betesvall. Vid en motsvarande inventering ett år senare var arealen helträda och obrukad men ännu ej nedlagd åker 182 400 ha och permanent betesvall 251 400 ha. Den vid 1966 års jordbruksräkning framkomna åkerarealen torde bättre motsvara den åker som verkligt brukas.

Jordlagsutredningen har även undersökt förekomsten av kultiverad betesmark. Under denna beteckning redovisades vid 1961 års jordbruksräkning gräsbärande mark som förbättrats genom en eller flera åtgärder och som inte vore att hänföra till åker. Vid 1966 års räkning hänfördes till kultiverad betesmark dels gräsbärande mark, som använts för bete och förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap, gödsling eller insådd med vallväxter, dels ock gräsbärande mark som tidigare varit åker och utnyttjats som bete. Såvitt jordlagsutredningen förstår måste begreppet kultiverad betesmark ha en vidare innebörd vid 1966 års räkning än vid den närmast föregående.

I tabell 2 har sammanställts arealerna inom de naturliga jordbruksområdena av mark som vid jordbruksräkningarna 1961 och 1966 redovisats som kultiverad betesmark. Med hänsyn till den angivna definitionsskillnaden mellan de båda räkningstillfällena har det syntts föga meningsfullt att räkna ut förändringarna och söka dra några slutsatser av dessa. Ur hävdessynpunkt är det i första hand intressant att veta i vilken ut-

sträckning som det fortfarande finns mark, som kultiverats direkt i syfte att tillgodose ett betesbehov och fortfarande nyttjas för sitt ändamål. Såsom framgår av sammanställningen är förekomsten störst inom södra och mellersta Sveriges skogs- och dalbygder. Men även inom slättbygderna finns betydande arealer.

Som ett uttryck för frekvensen har jordlagsutredningen för några områden uträknat arealen kultiverad betesmark i procent av den sammanlagda arealen sådan mark och åker. Denna visar, att i södra och mellersta Sveriges slättbygder är andelen 4,3 %, i södra och mellersta Sveriges skogs- och dalbygder 10,0 % och i norra Sverige 4,4 %.

3.3 Förändringar i fråga om antalet företag

Överväganden rörande innehållet i en vanhävdslagstiftning synes även böra ske mot bakgrunden av förändringarna i fråga om antalet företag. Även om – såsom jordbruksutredningen också framhåller – strukturutvecklingen inte enbart kan uttryckas genom jämförelser mellan antalet företag och arealstorleken vid skilda tidpunkter ger dock förändringarna en bild av en väsentlig del av utvecklingen.

Antalet jordbruksföretag minskar kraftigt och i ökad takt. Mellan 1951 och 1956 var nedgången totalt sett 3,9 %, mellan 1956 och 1961 15,5 % och mellan de sista två jordbruksräkningarna 1961 och 1966 inte mindre än 20 %. Med tillgång till jordbruksräkningarna 1961 och tidigare har jordbruksutredningen konstaterat, att den relativa nedgången har varit störst i Svea-

Tabell 3. Antalet brukningsenheter 1966 och 1961 fördelade på åtta produktionsområden och på storleksgrupper efter åkerareal.

Källa: Jordbruksräkningarna

		Antal brukningsenheter efter hektar åkerareal							över	
Område	År	2—5	5—10	10—15	15—20	20—30	30—50	50—100	100	Samtliga
Gss	1966	1 258	2 098	2 364	1 900	2 409	1 958	916	370	13 273
	1961	1 784	2 892	3 024	2 171	2 490	1 921	808	379	15 469
	Skilln.	— 526	— 794	— 660	— 271	— 81	+ 37	+ 108	— 9	— 2 196
Gmb	1966	1 923	3 116	2 438	2 206	2 538	1 912	687	208	15 028
	1961	2 566	4 367	3 293	2 533	2 531	1 705	587	211	17 793
	Skilln.	— 643	— 1 251	— 855	— 327	+ 7	+ 207	+ 100	— 3	— 2 765
Gns	1966	2 079	3 619	3 161	2 512	3 025	2 413	1 272	488	18 569
	1961	2 858	5 014	4 226	3 114	3 163	2 155	1 084	432	22 046
	Skilln.	— 779	— 1 395	— 1 065	— 602	— 138	+ 258	+ 188	+ 56	— 3 477
Ss	1966	1 601	2 935	2 682	2 793	4 033	3 915	2 367	910	21 236
	1961	2 427	4 154	4 053	3 808	4 839	3 889	2 009	893	26 072
	Skilln.	— 826	— 1 219	— 1 371	— 1 015	— 806	+ 26	+ 358	+ 17	— 4 836
Gsk	1966	15 555	20 002	8 049	4 350	3 440	1 654	615	154	53 819
	1961	20 194	26 464	9 712	4 634	2 887	1 374	549	151	65 965
	Skilln.	— 4 640	— 6 462	— 1 663	— 284	+ 553	+ 280	+ 66	+ 3	— 12 146
Ssk	1966	5 239	5 761	2 427	1 538	1 477	880	349	101	17 772
	1961	7 941	8 047	3 140	1 920	1 466	726	314	111	23 665
	Skilln.	— 2 702	— 2 286	— 713	— 382	+ 11	+ 154	+ 35	— 10	— 5 893
Nn	1966	10 040	8 799	2 612	1 276	908	333	53	8	24 029
	1961	14 259	11 617	3 025	1 255	629	147	49	7	30 988
	Skilln.	— 4 219	— 2 818	— 413	+ 21	+ 279	+ 186	+ 4	+ 1	— 6 959
Nö	1966	9 606	8 695	2 406	1 040	603	166	21	4	22 541
	1961	14 606	12 462	2 691	847	261	43	10	2	30 922
	Skilln.	— 5 000	— 3 767	— 285	+ 193	+ 342	+ 123	+ 11	+ 2	— 8 381
Hela riket	1966	47 301	55 025	26 139	17 615	18 433	13 231	6 280	2 243	186 267
	1961	66 635	75 017	33 164	20 282	18 266	11 960	5 410	2 186	232 920
	Skilln.	— 19 334	— 19 992	— 7 025	— 2 667	+ 167	+ 1 271	+ 870	+ 57	— 46 653

Se anm. tabell 1.

lands slättbygder, i samma områdes skogsbygder samt i nedre Norrland. Orsaken här till uppgives vara närheten till stora industri-centra med stor efterfrågan på arbetskraft. Vidare har skogsfattiga enheter försvunnit i högre grad än sådana med relativt god skogstillgång. Såsom väntat är minskningen störst inom de lägsta storleksgrupperna. Skillnader föreligger också mellan olika bygdetyper.

Jordlagsutredningen har åskådliggjort förändringarna under 60-talet genom att i tabell 3 sammanställa resultatet av jordbruksräkningarna 1961 och 1966.

I anslutning till tabellen synes böra redovisas orsakerna till att ett jordbruksföretag

betraktas såsom upphört. En anledning kan vara att jordbruket nedläggs och den odlade jorden överförs till skogsmark. En andra orsak är att brukningsenheten i sin helhet eller — i den mån detta är möjligt på grund av bestämmelserna i jorddelningslagen — den odlade jorden förvärvat som tillskottsmark av ägare till annat jordbruk. En tredje mycket vanlig anledning till att ett jordbruk betraktas såsom upphört i jordbruksstatistiken är att den odlade jorden utarrenderas såsom tillskottsmark under det att ägaren bor kvar på gården och tillgodogör sig avkastningen av skogen. Överslagsvis har beräknats att ca 300 000 ha åker utnyttjats för komplettering under perioden 1951—61. Härav skul-

le 27 % ha förvärvat och 73 % arrenderats. Endast i de fall då jordbruket nedlägges eller enheten överlåtes som tillskottsmark kan bortfallet betraktas såsom beständigt. I arrendefallen kan det naturligtvis vara mera tillfälligt även om ett utarrenderande av åkern väl i de flesta fall är första början till att företaget på grund av nedläggning eller försäljning definitivt upphör.

Frågan om hur den odlade jorden till de försvunna jordbruksenheter fördelas på sådan mark, som genom försäljning eller arrendering tillförts andra enheter som tillskottsmark, och på sådan mark, där jordbruket genom skogsplantering eller på annat sätt helt nedlagts, belyses inte av tabellen. Problematiken lär ha tagits upp i samband med arealinventeringarna under senare år. Någon bearbetning av införskaffade uppgifter har dock inte publicerats. En viss uppfattning om hur arealen inom upphörda jordbruk fördelas på olika användningssätt erhålles av en stickprovsundersökning, som år 1964 framlades av jordbrukets utredningsinstitut. Utredningen visar, att av den åkerareal om sammanlagt 199 300 ha, som ingick i under åren 1956–61 upphörda brukningsenheter, förvärvades 28 000 ha eller 14 % och arrenderades 76 000 ha eller 38 % som tillskottsåker. Återstoden, ca 95 000 ha eller 48 %, överfördes till betesmark, skogsmark eller övrig mark.

Om man tillåter sig att multiplicera antalet upphörda företag mellan 1961 och 1966 inom de fyra lägsta storleksgrupperna med medelarealen för varje grupp erhåller man en totalareal av ca 350 000 ha som under en femårsperiod skulle ha berörts av strukturomvandlingen i vad den utgjorts av att mindre jordbruksföretag upphört. Det är alltså ingen obetydlig mängd odlad jord, där ägaren enbart av denna bortfallsanledning måste ta ställning till frågan om och på vilket sätt åkern skall nyttjas för fortsatt jordbruk.

Minskningen av antalet företag har endast i mindre omfattning påverkat medelarealen hos de kvarvarande. Under tiden 1937–66 har den genomsnittliga arealen åker ökat från ca 12 ha till något över 16 ha. En av

orsakerna till den ringa ökningen är att jordbruket på marginella jordar nedläggs samtidigt med att bättre tillskottsmark förvärvas eller arrenderas. Storleksrationaliseringen leder därför ofta till att bortfallet av odlad jord påskyndas. Det förtjänar dock påpekas att medeltalsberäkningar avseende åkerarealen vid samtliga som självständiga betecknade brukningsenheter är föga meningsfyllda, då bland enheterna säkerligen finns ett betydande antal, som för ägaren har sitt huvudsakliga värde som bostadstillfälle och där vederbörande helt saknar intresse av att utöka arealen. De jordbruk, som verkligen betyder något för produktionen, har en betydligt högre medelareal.

3.4 Den odlade jordens fördelning på skilda storleksgrupper av jordbruk

Med tanke på att åkerarealen till stor del minskar på grund av att tillräckligt bärkraftiga brukningsenheter upphör som självständiga företag har jordlagsutredningen i *tabell 4* åskådliggjort den ur hävdessynpunkt intressanta frågan om åkerarealens fördelning på skilda storleksgrupper.

Tabellen visar att omkring 40 % av landets totala åkerareal ingår i brukningsenheter med mindre än 20 ha åker. I slättbygderna är andelen lägre eller 24 % i Götalands slättbygder och 17 % i Svealands slättbygder. I Götalands skogsbygder och Svealands skogsbygder däremot uppgår de tre lägsta storleksklassernas andel av den totala åkerförekomsten till inte mindre än 65 resp. 52 %. Vad gäller den kultiverade betesmarken finns denna till 53 % inom de tre lägsta storleksgrupperna.

Fördelningen på storleksgrupper vid jordbruksräkningarna avser endast den totala åkerarealen. Det intressanta spörsmålet om hur arealen inom varje grupp fördelas på jordar av olika godhetsgrad belyses däremot inte. En uppfattning härom kan emellertid erhållas av en särskild stickprovsundersökning, som gjordes i anslutning till arealinventeringen per 1 juni 1960. Genom ett särskilt tillägg infordrades uppgifter om hur stor del av åkerarealen, som enligt jord-

Tabell 4. Åkerareal resp. kultiverad betesmark vid enheter över 2 hektar inom åtta produktionsområden, hektar

Källa: 1966 års jordbruksräkning

Område och ägoslag	Storleksgrupper, hektar åkerareal							Samtliga
	2—5	5—10	10—20	20—30	30—50	50—100	över 100	
Gss								
Åker	4 588	16 904	64 298	60 225	75 900	61 999	75 174	359 088
Kult. bete	198	900	2 365	2 013	2 192	1 860	4 620	14 148
Gmb								
Åker	7 382	24 783	71 471	64 135	74 137	46 373	41 312	329 593
Kult. bete	578	1 706	5 235	4 270	4 437	3 076	3 344	22 646
Gns								
Åker	7 935	28 753	86 278	76 080	93 994	87 149	80 196	460 385
Kult. bete	349	1 206	3 814	3 495	3 953	3 380	4 963	21 160
Ss								
Åker	6 201	23 513	85 785	102 226	154 039	163 734	159 593	695 091
Kult. bete	282	971	3 134	3 589	4 301	4 973	7 051	24 301
Gsk								
Åker	60 692	152 285	180 865	85 344	64 028	41 960	24 769	609 943
Kult. bete	12 067	25 482	23 583	9 164	6 225	3 146	2 464	82 131
Ssk								
Åker	19 563	43 466	58 567	36 836	34 130	23 692	19 553	235 807
Kult. bete	1 129	2 097	2 853	1 806	1 518	1 287	1 628	12 318
Nn								
Åker	36 853	65 424	55 650	22 130	12 431	3 310	1 343	197 141
Kult. bete	2 363	3 747	2 477	756	422	52	20	9 837
Nö								
Åker	35 904	64 367	48 668	14 636	6 053	1 255	480	171 363
Kult. bete	2 759	2 822	1 238	192	76	25	38	7 150
Hela riket								
Åker	179 118	419 495	651 582	461 612	514 712	429 472	402 420	3 058 411
Kult. bete	19 725	38 931	44 699	25 285	23 124	17 799	24 128	193 691

Se anm. tabell 1.

brukarnas egen uppfattning var lämplig för rationell jordbruksdrift. Härvid uppdelades åkerjorden i följande klasser.

Klass 1. Godartade, välbelägna jordar, lämpade för maskindrift.

Klass 2. Åkerjord, som med olika insatser kunde göras mer lämpad att brukas såsom åker (t. ex. jord med stor ägosplittring, ofullständigt dränerad jord, jord med isolerat läge eller olämplig skiftesform). Åkerområden, som genom sammanläggningar kan ingå i mera samlade komplex eller vilkas fältform kan förbättras, ingår i denna grupp.

Klass 3. Åkerjord med låg avkastning på

grund av förhållanden över vilka brukaren ej kan råda (såsom dålig jordmån, grund jord eller vattensjuk jord, som bedöms vara för dyr att dränera).

Resultatet av undersökningen i vad den avsåg fördelningen av skilda godhetsklasser på storleksgrupper efter åker framgår av tabell 5. Helt naturligt är det inte möjligt att dra alltför långtgående slutsatser av undersökningen. Jordlagsutredningen har emellertid bibringats den uppfattningen, att materialet ger en bild i stort av rådande förhållanden. Av sammanställningen framgår att andelen godartade jorder ökar med stigande storlek på enheterna. Samtidigt visar den att icke mindre än närmare 50 % av

Tabell 5. Klassificering av åkerjorden enligt arealinventeringen 1960

Klass	Storleksgrupper, hektar åkerareal							Samtliga
	2—5	5—10	10—20	20—30	30—50	50—100	över 100	
<i>Godartade, välbelägna jordar lämpade för maskindrift</i>								
Areal, hektar	198 860	452 613	676 295	377 821	380 476	314 766	339 542	2 740 373
Procentuell fördelning: inom storleksgruppen mellan storleksgrupperna	62,1	71,3	78,6	82,5	84,3	85,1	86,2	78,6
	7,2	16,5	24,7	13,8	13,9	11,5	12,4	100,0
<i>Åkerjord, som med olika insatser skulle kunna göras mer lämpad att brukas som åker</i>								
Areal, hektar	58 508	95 401	98 367	46 109	39 003	30 460	27 381	395 229
Procentuell fördelning: inom storleksgruppen mellan storleksgrupperna	18,3	15,0	11,4	10,1	8,6	8,3	7,0	11,3
	14,8	24,1	24,9	11,7	9,9	7,7	6,9	100,0
<i>Åkerjord med låg avkastning på grund av förhållanden, över vilka man ej kan råda</i>								
Areal, hektar	62 912	87 036	85 588	33 999	31 792	24 317	26 643	352 287
Procentuell fördelning: inom storleksgruppen mellan storleksgrupperna	19,6	13,7	10,0	7,4	7,1	6,6	6,8	10,1
	17,8	24,7	24,3	9,6	9,1	6,9	7,6	100,0
Summa areal, hektar	320 280	635 050	860 250	457 929	451 271	369 543	393 566	3 487 889
Procentuell fördelning: inom storleksgruppen mellan storleksgrupperna	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	9,1	18,2	24,7	13,1	12,9	10,6	11,4	100,0

den godartade jorden finns inom de tre lägsta grupperna, dvs inom jordbruk som i vart fall vid sedvanlig driftsriktning ofta ger en otillräcklig lönsamhet. En förutsättning för att den godartade jorden inom sådana enheter skall behållas för fortsatt jordbruk blir därför antingen att de utbyggs med ytterligare mark till mera lönsamma företag eller att de nyttjas som tillskottsmark. Nedläggningar med motiveringen att förutsättningar saknas för ekonomiskt jordbruk på enheterna till följd av otillräcklig storlek kan leda till att jordbruket nedläggs även på goda jordar.

3.5 Beräkningar av åkerns framtida omfattning

I syfte att klarlägga det sannolika bortfallet av odlad jord i fortsättningen till följd av

bristande förutsättningar för rationellt jordbruk har gjorts flera undersökningar. Resultatet av några av dessa utredningar har utförligt redovisats i en promemoria, Lantbrukets strukturutveckling (SOU 1964: 37), som utarbetats av en expertgrupp inom 1960 års jordbruksutredning.

Gruppen konstaterar, att övergången av jordbruksmark till skogsmark sker i stor omfattning så småningom och utan direkt påvisbara åtgärder. Brukningen blir alltmer extensiv. När den helt upphör användes marken ofta som betesmark för att slutligen få annat ändamål än för jordbruk. Mellanskedet mellan att marken brukas som åker till att den helt växer igen kan vara rätt långt. Gjorda utredningar har också visat att en stor del av åkern lämnats obrukad utan att några åtgärder vidtagits för att över-

föra den till skogsproduktion. Anledningarna kan enligt gruppens mening vara olika såsom brist på medel för skogsplantering, ovisshet om vad som kan vara tillrådligt eller också en bestämd önskan att inte stänga möjligheten för att på nytt bruka marken om detta skulle behövas. Skogsodling av nedläggningsåker har dock under senaste decenniet fått ökad omfattning. En bidragande orsak härtill torde vara 1959 års riksdagsbeslut om att befrämja verksamheten.

På jordar, som tas ur växtföljden – i huvudsak belägna inom landets skogs- och mellanbygder – framstår enligt gruppens mening skogsplanteringen ofta som ett realistiskt alternativ. Vid de långsiktiga överväganden varom här är fråga blir emellertid konkurrensen mellan jord- och skogsbruk om marken beroende av en rad olika faktorer, såsom produktivitetens utvecklingen inom jord- resp. skogsbruket samt prisutvecklingen på de båda näringsgrenarnas produkter och produktionsmedel. Betraktar man prisutvecklingen i stort under efterkrigstiden finner man att denna hittills varit gynnsammare för skogsbruks- än för jordbruksprodukterna. Förutsättningarna för att bedriva jordbruk på marker som är lågt avkastande, avlägset belägna eller svåra att bruka med maskinella hjälpmedel, synes därför även i övrigt bli allt mindre.

Mot bakgrunden av utförda undersökningar har jordbruksutredningen sökt framskrivna åkerarealens storlek till omkring 1975. Avsikten har härvid varit att belysa de förändringar i markanvändningen, som kan förväntas om de nu föreliggande förutsättningarna – ekonomiska och andra – kommer att gälla även i fortsättningen. Allt efter skilda utgångspunkter har två alternativ framräknats. Enligt det ena – huvudalternativet – skulle den kvarstående åkerarealen vara 2,65 milj. ha år 1975, dvs. ca 0,65 milj. ha lägre än vid beräkningstillfället. Enligt det andra skulle den uppgå till 2,9 milj. ha.

Det har redan nu gjorts gällande att utvecklingen mot en minskning av arealen åker går snabbare än som antagits av jord-

bruksutredningen. För denna uppfattning talar en omfattande undersökning som lantbruksstyrelsen hösten 1967 genomfört i syfte att klarlägga omfattningen och läget av den åkerjord, som kan anses utgöra produktionsunderlag för jordbruk på lång sikt, dvs. sådan åkerjord som bedöms företagsekonomiskt möjlig att bruka i fortsättningen med nu känd teknik och med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet, arrondering, förekomsten av sammanhängande produktiva ytor etc. I undersökningen har också jordbrukets markanvändning sökt bedömas med hänsyn till markanspråk för andra ändamål i samhället.

Bedömningarna har gjorts av lantbruksnämnderna på grundval av ekonomiska kartan och mot bakgrunden av vissa, klart angivna antaganden. För att åker skall redovisas som odlingsvärd krävs sålunda beträffande jordmån och dränering, att man med ekonomiskt motiverade kostnader för gödsling, skötsel och inventeringar i markanläggningar skall kunna uppnå en godtagbar skördenivå av ca 2 000 ske/ha. Med hänsyn till arronderingen godtages stenfria fält med få sneda vinklar och utlöpare och med en areal, som inte understiger ca 2 ha. Avstånd upp till 2 km tolereras mellan fält och tänkbart centrum. Åkerjorden skall vidare vara samlad och ha sådant läge i bygden, att den kan bedömas odlingsvärd på lång sikt.

Vid inventeringen har även avgränsats åker som kan godtagas som odlingsvärd under en icke obetydlig övergångstid, minst en 15-årsperiod. Till sådan marginell åker räknas fält om 1–2 ha i anslutning till större åkerområden samt åker i övrigt som bedöms ha förutsättningar att kvarhållas i produktionen under angiven tid.

I fråga om koncentrationen har krävts att åkerjorden skall ha ett sådant läge i bygden och vara så samlad att den bildar områden – kvarter – om minst 50 ha bestående åker i anslutning till ett godtagbart brukningscentrum.

Denna totalinventering av åkerjorden synes ge stöd för uppfattningen att nedläggningen kan komma att ske snabbare än jordbruksutredningen antagit. För riket i

dess helhet uppgår de arealer som fyller kravet på på lång sikt odlingsvärd åker (långsiktigt bestående åker) till 1,93 milj. ha. Såsom marginell åker har 0,48 milj. ha klassificerats. Detta betyder att av dagens 3,06 milj. ha åker har 63 % bedömts som företagsekonomiskt möjlig att bruka på sikt med nu känd teknik och med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet, arronderingsförhållanden och förekomst av sammanhängande ytor. Dessa arealer synes inte heller komma att efterfrågas för annat ändamål. Den marginella åkern motsvarar 16 % av 1966 års areal.

Undersökningen utgör enligt lantbruksstyrelsens mening ett viktigt moment i den på länsplanet bedrivna regionala översiktliga planeringen för jordbruket och är en första etapp i en översiktlig markdispositionsplan för jordbrukets del. Materialet utgör också en viktig utgångspunkt för olika interregionala överväganden.

3.6 Den produktionstekniska utvecklingen

Med hänsyn till bl. a. resurserna i fråga om odlad jord har en arbetsgrupp inom jordbruksutredningen ingående undersökt inverkan av en bättre teknik inom jordbruket. Resultatet har redovisats i ett av utredningens delbetänkanden (SOU 1963: 66). Vid ett bedömningsalternativ har man utgått från en teknik – »Teknik 60» – som av experter på skilda områden bedömts vara ekonomiskt rationell och möjlig att arbeta med i praktisk-ekonomisk drift. Den ligger avsevärt över genomsnittsnivån för dagens jordbruk. Särskilt gäller detta i fråga om avkastning och effektivitet i växtodling och djurskötsel. I fråga om maskinanvändningen avviker »Teknik 60» däremot endast i mindre grad från den teknik som tillämpas vid de s. k. räkenskapsgårdarna. En sålunda förbättrad teknik och driftorganisation skulle höja ersättningen för all insatt arbetskraft med i runt tal 50 %.

Arbetsgruppen har även försökt att uppskatta den tekniska utvecklingen fram till år 1975, »Teknik 75». Man räknar därvid med att vid denna tidpunkt ha uppnått skördar

som ligger högre än vid »Teknik 60» och väsentligt över nuvarande medelskördar.

För att få en uppfattning om hur skördenivåerna vid de båda produktionstekniska alternativen förhåller sig till den aktuella avkastningen har jordlagsutredningen i *tabell 6* sammanställt uppgifter om medelskörden för åren 1961–1965 vid de s. k. räkenskapsgårdarna samt om de vid »Teknik 60» resp. »Teknik 75» antagna skördarna, sådana de redovisas i förenämnda delbetänkande.

Såsom framgår av sammanställningen är det inom flera jordbruksområden fråga om väsentliga ökningar av nivån inte bara fram mot mitten av 70-talet utan även vid en teknik, som redan nu anses möjlig. Förändringen är särskilt stark i de skogsbruksdominerade bygderna på grund av att en stor förekomst av sämre jordar, som nu drar ner resultatet, kommer att minska. Även inom slättbygderna räknar man med betydliga ökningar, som inte kan förklaras på samma sätt som väntade förändringar i skogsbygder utan i huvudsak får tillskrivas en förbättrad teknik.

På grundval av »Teknik 60» och 1960 års priser har arbetsgruppen undersökt effekten av en utbyggnad av lantbruksföretagens storlek vid arbetskraftsresurser om 3 000, 5 000 resp. 7 000 mt/år. Kring denna arbetskraft har gruppen kombinerat mark, djur och andra kapitalföremål i ekonomiskt optimala proportioner. Man har därvid funnit att, i de fall produktionen i huvudsak baseras på handelsväxter och i viss utsträckning på uppfödning av slaktsvin, det vid de tre arbetsalternativen behövs 60, 120 resp. 150 ha åker för att man helt skall kunna tillgodogöra sig effekten av de tekniska förbättringarna. I kombinerade jordbruks/skogsbruksföretag inom skogrika bygder erfordras vid enahanda antagande från 20 till 80 ha åker och från 30 till 250 ha skogsmark per företag, allt beroende på och varierande med arbetsstyrka och driftsriktning.

Med kravet på en rationell arbetsteknik följer anspråk på det enskilda åkerområdet icke bara i fråga om bördighet utan även i fråga om storlek och form. Förenämnda delbetänkande innehåller uppgifter om vad som

Tabell 6. Medelskördar vid räkenskapsgårdarna åren 1961—1965 samt vid »Teknik 60» resp. »Teknik 75» antagna skördar

Område	Höstvete		Vårvete		Korn		Havre		Slåttervall, hfe	
	Dt/ha	Rel.	Dt/ha	Rel.	Dt/ha	Rel.	Dt/ha	Rel.	Dt/ha	Rel.
Gss 1	47	100	38	100	40	100	37	100	37	100
2	46	98	40	105	44	110	38	103	31	84
3	50	106	43	113	48	120	41	111	35	95
Gmb 1	34	100	30	100	32	100	30	100	32	100
2	43	126	30	100	35	109	30	100	33	103
3	46	135	32	107	39	122	32	107	37	116
Gns 1	36	100	25	100	30	100	28	100	29	100
2	42	117	29	116	36	120	34	121	31	107
3	45	125	31	124	40	133	36	129	35	121
Ss 1	30	100	24	100	27	100	25	100	25	100
2	40	133	28	117	33	122	31	124	29	116
3	43	143	30	125	36	133	33	132	33	132
Gsk 1	30	100			29	100	25	100	31	100
2	37	123			34	117	33	132	35	113
3	40	133			37	128	35	140	40	129
Ssk 1	22	100			22	100	19	100	24	100
2	30	136			30	136	26	137	30	125
3	32	145			33	150	28	147	34	142
Nn 1					20	100	18	100	24	100
2					30	150	23	128	29	121
3					33	165	25	139	33	138
Nö 1					18	100			22	100
2					28	156			27	123
3					31	172			31	141

1. Medelskördar vid räkenskapsgårdarna 1961—1965.

2. Antagna skördar vid »Teknik 60».

3. Antagna skördar vid »Teknik 75».

Se anm. tabell 1.

kan komma att fordras i sistnämnda avseende. Vid jordbruksföretag som kommer att ge arbetsersättningar motsvarande industriarbetarlönen torde fältstorleken behöva överstiga 4–5 ha. I bygder, där sådana fält inte kan skapas, synes en ökning av gårdstorleken inte vara ekonomiskt genomförbar. Även fältformen är av betydelse. Vid fält av angiven storlek och däröver kan en ogynnsam form medföra 20–25 kr. högre brukningskostnad än en för brukning gynnsam form. Detta sänker arbetsersättningen med 0,25–0,50 kr./mt.

3.7 Jordbruksproduktionens utveckling

Såsom framgår av det föregående kan man av topografiska och andra skäl vänta en minskning av arealen odlad jord. Samtidigt

får antas att avkastningen per arealenhet av den jord som väntas bli brukad på lång sikt kommer att öka till följd av en förbättrad teknik. Frågan hur utvecklingen i dessa två avseenden kommer att påverka självförsörjningsgraden är naturligtvis högst betydelsefull.

Kalkylsakkunniga har undersökt hur självförsörjningsgraden utvecklats under de senaste åren. Man har därvid kommit fram till att den nedgått från 97,8 % 1962/63 till 94,0 % 1965/66. Efter avdrag av importfoder, som i båda fallen uppgått till samma kvantitet, är nettoförsörjningsgraden 94,5 % resp. 90,5 %.

Jordbruksutredningen, som gjort produktionsprognoser för de två arealalternativen 2,9 och 2,65 milj. ha, menar att en minskning av den vid bedömningstillfället brukade

åkerarealen med 0,5 milj. ha skulle endast obetydligt påverka självförsörjningsgraden. Produktionsmässigt beräknas effekten bli delvis kompenserad genom ökad avkastning vid kvarvarande enheter. En nedläggning av ytterligare 0,5 milj. ha eller sammanlagt ca 30 % av den odlade arealen beräknas i första omgången komma att medföra en minskning av självförsörjningsgraden med ca 25 % eller från ca 95 % till ca 70 %. Orsaken till att nedgången beräkningsmässigt blir så stor trots att avkastningen från marginella arealer är låg i växtodling och husdjurskötsel är att tyngdpunkten för animalieproduktion alltmer förskjutits mot områden med sämre förutsättningar och mot de mindre produktiva företagen. En ökad nedläggning av jordbruket på dålig jord kan emellertid enligt utredningens mening förväntas medföra en betydande expansion av den tillbakahållande animalieproduktionen på de mer rationella brukningsenheterna. En sådan utveckling skulle leda till att självförsörjningsgraden ökade.

Även till den av lantbruksstyrelsen utförda, ovan refererade undersökningen av arealen på lång sikt brukningsvärd åker har fogats en beräkning av bortfallets återverkan på produktionsvolymen. Av denna framgår att en omedelbar minskning av arealen till ca 1,9 milj. ha skulle med nu tillämpad teknik leda till ett skördebortfall av 25–27 %. Eftersom nedläggningen väntas komma att genomföras under en längre period blir skördebortfallet emellertid väsentligt lägre. För att belysa den långsiktiga inverkan har styrelsen tillämpat två beräkningsvägar. Den ena innebär att nuvarande takt i skördeökningen, använd vid beräkningar i skördeskadeskyddet, skulle fortsätta, den andra att skördenivån enligt jordbruksutredningens antaganden om optimal skördenivå 1975, den s. k. »Teknik 75», skulle gälla.

Det förstnämnda beräkningsalternativet resulterar i ett skördebortfall av knappt 20 %. Beräkningen, som bygger på skördenivåer enligt »Teknik 75», ger en skördeminskning av högst 15 %.

Denna effekt erhålls uteslutande för vege-

tabilieproduktionen. För vegetabilier till direktkonsumtion och animalierna sammanlagda bör den bli åtskilligt mindre. Detta sammanhänger med att foderförbrukningen är hög i den mindre effektiva animalieproduktionen vid små mjölkbesättningar och att man kan vänta en sänkt foderförbrukning i animaliegrenarna över lag. Mindre effektiv animalieproduktion torde avvecklas i samband med arealnedläggning, varvid foderutnyttjandet i den övriga produktionen stiger.

Sammanfattningsvis framgår av lantbruksstyrelsens undersökning att produktionen av såväl vegetabilier till direktkonsumtion som animalier ej kommer att minska med mer än 5–10 %. I den mån endast mindre arealer marginell åker utnyttjas långsiktigt för betesproduktion kan produktionsvolymen komma att sjunka ytterligare någon procent. Under alla förhållanden anses beräkningarna visa att produktionsvolymen vid en areal av 1,93 milj. ha inte kommer att understiga en 80-procentig försörjningsgrad.

3.8 Överväganden rörande behovet av en s. k. jordbank.

I enlighet med sina direktiv har jordbruksutredningen såsom framgår av det föregående bedömt jordbruksproduktionens omfattning av beredskapsskäl. Därvid har man även kommit in på frågan om behovet av en s. k. jordbank. Utredningen anför bl. a. följande:

Som en del av vår omprövning av beredskapsfrågan har också övervägts, huruvida nedläggning av åker kan ske i sådana former, att marken ånyo utan alltför omfattande åtgärder kan tas i anspråk för jordbruksproduktion. I detta sammanhang må erinras om de åtgärder, som i Förenta Staterna vidtagits för att begränsa jordbruksproduktionen, innefattade i ett s. k. jordbanksprogram, med syfte att stimulera skogsplantering eller övergång till extensiv växtodling genom överförande av växtföljdsåker till betesmarker. Jordbrukarna förpliktigas att mot kontrakterade ersättningar vidta sådana åtgärder. Den jordbruksjord, som på detta sätt helt eller delvis tas ur den löpande produktionen, kvarstår som en reserv som kan tas i anspråk vid förbättrad internationell konjunktur med ökad efterfrågan ute i världen eller som kan utnyttjas i ett kritiskt

försörjningsläge (exempelvis vid en storkonflikt).

Vi har övervägt att i Sverige upprätta en jordbank av liknande slag som den amerikanska. I diskussionen i detta ämne har bl. a. framhållits att förhållandena i Förenta Staterna och i Sverige inte är helt analoga. För det första har Sverige inte som Förenta Staterna iklätt sig några förpliktelser att i ett nödläge förse andra länder med livsmedel. För det andra må erinras om att den amerikanska överskottsproduktionen är av helt annan storleksordning även relativt sett än den svenska, vilket ur renodlad marknadssynpunkt gör angelägenhetsgraden mindre i Sverige. För det tredje är de naturliga och strukturella förutsättningarna för att upprätta en jordbank i allmänhet inte lika gynnsamma här som i Förenta Staterna. Det amerikanska jordbruksprogrammet kan på grund av bl. a. att brukningsenheterna i vida delar av landet är förhållandevis stora genomföras utan att de berörda enheterna nedskärs till ur driftsekonomisk synpunkt oekonomisk storlek.

Den åkerjord, som i Sverige kan förväntas utgå ur den egentliga växtodlingen, om ett sådant program kommer till stånd, utgörs främst av mark, vilken ur mekaniserings- eller allmän driftssynpunkt bedöms som mindre användbar. Skulle man önska bibehålla åkerjord för framtida produktion utan att på något sätt utnyttja den under mellantiden, sker en snabb förändring av densamma. Busk- och trädvegetation utbreder sig, vilket i hög grad försvårar och fördyrar framtida användning. Kostnaderna för att hålla dylik vegetation borta genom besprutning är visserligen inte oöverkomliga. Det kan dock sättas ifråga, om det vid en avspärrning med en trolig brist på fackkunnig arbetskraft och begränsad tillgång på bränsle är rationellt att ånyo utnyttja den åker som helt tagits ur bruk.

Vid våra överväganden av frågan, huruvida övriga beredskapsåtgärder bör kompletteras med ett jordbanksprogram, har vi kommit till den slutsatsen, att förutsättningar för en svensk jordbank liknande den amerikanska inte föreligger. Vid diskussionen av denna fråga har emellertid framkommit skäl, som talar för att man i rationaliseringsarbetet bör vidta åtgärder, som stimulerar till mer extensiva brukningsmetoder i de delar av landet, där sådana metoder är lämpliga, varigenom även en markreserv som kan tillgripas i ett ansträngt försörjningsläge skulle bildas. Det gäller här till stor del marker, som förväntas gå ur bruk som åker och som kan tas i anspråk som betesmarker och utnyttjas bl. a. för produktionen av kött, på vilken vara i framtiden kan väntas föreligga god efterfrågan.

Frågan om en »jordbank» har under se-

nare år diskuterats även i naturvårdssammanhang. En mera omfattande förekomst av jordar, som hölls fria från busk- och skogsvegetation genom slätter i syfte att de vid behov kunde odlas på nytt, skulle befrämja intresset ur naturvårdssynpunkt av att odlingslandskapet hålls öppet.

Allmänna synpunkter rörande behovet av och syftet med en vanhävdslagstiftning

4.1 Inledning

År 1967 fattades beslut om ett nytt jordbrukspolitiskt program baserat bl. a. på de omfattande utredningar och ställningstaganden, som gjorts av 1960 års jordbruksutredning. Jordlagsutredningen har inte sett som sin uppgift att tillföra frågan om jordbrukspolitikens inriktning några ytterligare synpunkter. Den av utredningen företagna översynen har därför begränsats till att överväga behovet och utformningen av en vanhävdslagstiftning mot bakgrunden av riksdagsbeslutet.

I den proposition som ligger till grund för riksdagsbeslutet redovisar departementschefen några av de faktorer som är betydelsefulla för frågan om *jordbruksproduktionens framtida omfattning*. Bland annat framhålls att, om endast rent samhällsekonomiska synpunkter skulle få vara vägledande för bedömningen, en relativt långtgående begränsning av jordbruksproduktionen vore motiverad i dagens läge. Ävenså är det sannolikt att det internationella handelspolitiska samarbetet skulle utveckla sig därhän att ett betydande utrymme för import av jordbruksprodukter bör finnas i framtiden. Att en stor inhemsk jordbruksproduktion ändå behöver upprätthållas beror på att det är nödvändigt att trygga en god beredskap i fråga om livsmedel.

I fråga om den jordbruksproduktion som i fredstid bör upprätthållas av beredskaps-

skäl har statsmakterna anslutit sig till jordbruksutredningens uppfattning att produktionen bör vid nuvarande beredskapslagring av livsmedel svara mot drygt 85 % och vid en något ökad lagring mot 80 % av full självförsörjning mätt i kalorier. I såväl propositionen som i utskottsutlåtandet framhålls emellertid att den av jordbruksutredningen angivna storleken av de erforderliga produktionsresurserna ej är entydig utan gäller helt endast vid en viss produktionsinriktning. Man bör därför eftersträva att söka på annat sätt ange storleken av den produktionskapacitet som krävs ur beredskapssynpunkt. Med hänsyn härtill är det angeläget att ändringar i produktionsinriktningen samt prisutvecklingen för skilda produkter kontinuerligt beaktas från beredskapssynpunkt.

Enligt prognoser för produktions- och konsumtionsutvecklingen, som jordbruksutredningen utfört, skulle produktionen fram till år 1975 bli i stort sett densamma vid oförändrad jordbrukspolitik. Trots en viss minskning av kaloriförbrukningen per capita skulle detta innebära, att självförsörjningsgraden komme att sjunka på grund av befolkningstillväxten från 98 % året 1962/63 till 94 % år 1975. I själva verket har enligt kalkylsakkunniga utvecklingen gått därhän, att vi redan nu är nere i sistnämnda självförsörjningsgrad. Senare befolkningsprognoser tyder också på att en större konsumtionsökning är att vänta än den jordbruksutred-

ningen räknade med, vilket är liktydigt med en minskning av självförsörjningsgraden. Trots detta synes uppenbart, att utvecklingen mot den av riksdagen angivna självförsörjningsgraden medför ett allt mindre behov av odlad jord. Detta accentueras ytterligare av att en ökad avkastning per areal enhet samtidigt kan förväntas.

Vid överväganden rörande behovet och innebörden av en uppsiktslagstiftning är naturligtvis *strukturförändringarna* inom jordbruket såväl vad avser markanvändningen som antalet jordbruksföretag av särskilt intresse. I kapitel 3 har åskådliggjorts den hitillsvarande utvecklingen och den utveckling som kan förutses som följd av ändrade jordbrukspolitiska riktlinjer och samhällsutvecklingen i övrigt. Jordlagsutredningen vill erinra om några av huvuddragen i utvecklingen och om de prognoser som gjorts.

Arealen odlad jord har minskat kraftigt under de senaste årtiondena och minskningstakten har ökat. I huvudsak har bortfallet avsett sådana för jordbruksproduktion mindre lämpliga områden, som blivit uppodlade relativt sent. Förändringarna i ägoslagsfördelningen har sannolikt till största delen bestämts av jordbrukarnas egen bedömning av vad som är lönsamt att bruka vid jämförelse med andra marker och med de inkomstmöjligheter utanför jordbruket, som har stått till buds. Jordbruksskålen får antagas ha varit såväl strukturella – framförallt bristande förutsättningar för att anpassa brukningen till den tekniska utvecklingen – som otillräcklig bördighet. Den kanske främsta bortfallsanledningen torde dock ha varit att brukningsenheterna inte varit tillräckligt stora för att brukarna skall ha haft en tillfredsställande utkomst. Detta har lett till att jordbruket i dess helhet nedlagts i den mån jorden icke varit efterfrågad som tillskottsmark till mera utvecklingsbara enheter. Att företagsstrukturen haft stor betydelse framgår av det förhållandet, att bortfallet av odlad jord varit särskilt kraftigt i skogsbygderna och relativt obetydligt i de bästa jordbruksbygderna. Den skiljaktiga utvecklingen i de båda bygdetyperna är i hög grad också en följd av arbetskraftsutvecklingen

inom skogsbruksnäringen och en målmedveten strävan hos framförallt storskogsbruket att genom nedläggning av åker öka det areella underlaget för skogsproduktionen.

I den omfattning som bortfallet av åker varit en följd av att hela brukningsenheter överförts till skogsmark finns anledning antaga att det inte enbart gällt marginella jordar. Med hänsyn till den i kapitel 3 redovisade arealinventeringen från 1960, som ger en uppfattning om att omkring hälften av de godartade och för maskindrift lämpade jordarna ingår i brukningsenheter med mindre än 20 ha åker, kan det i vissa fall sannolikt även ha varit fråga om sådana bättre jordar. Särskilt torde detta ha varit fallet i trakter där intresset för jordbruk är vikande av skilda anledningar och kvarvarande jordbrukare saknar vilja och förmåga att utveckla sina företag.

Inom storstadsregionerna kan rätt betydande åkerarealer av god beskaffenhet ha tagits i anspråk för bebyggelseutvecklingen. Vid bostads- eller industribebyggelse torde därvid jordbruksintresset regelmässigt ha fått vika för behovet av byggnadsmark. Endast vid ur bebyggelsesynpunkt likvärdiga alternativ kan måhända markens värde som åker ha inverkat på lokaliseringen på så sätt att man valt de ur jordbrukssynpunkt minst skadliga lägena. Vid överväganden till grund för fritidsbebyggelsens lokalisering torde intresset av att för fortsatt jord- och skogsbruk bevara i vart fall den härför mest lämpade marken däremot ha kunnat hävdas med större framgång.

Såsom framgår av kapitel 3 har antalet brukningsenheter minskat kraftigt. Mellan de två sista jordbruksräkningarna är bortfallet närmare 50 000 enheter. Förändringen har flera orsaker. En är att jordbruket helt enkelt nedlagts. En annan är att utvecklingsintresserade jordbrukare förvärvat tillskottsmark. Den tredje och allt vanligare anledningen är att ägare till jordbruksfastighet, som inte längre kan eller vill ägna sig åt jordbruket å egendomen, arrenderar ut sin odlade jord till någon eller några granar. Vare sig den odlade jorden överläts eller utarrenderas som tillskottsmark redovisas

fastigheten därefter ej längre som »brukningsenhet». I det förra fallet är storleksförändringen beständig, i det senare kan den naturligtvis vara mera tillfällig.

Storleksrationaliseringen torde i och för sig ha medverkat till en minskning av landets totala åkerareal. Tillskottsförvärv kan göra det möjligt för köparen att lägga ner jordbruket på sådana marker av hans tidigare innehav, på vilka han av sysselsättnings- eller andra skäl tvingas uppehålla en olönsam jordbruksdrift. Erfarenheterna av strukturrationaliseringen är också att den leder till en effektivitetsökning men inte till någon nämnvärd ändring i produktionsutvecklingen på grund av att nedläggningen avser marginella jordar, på vilka avkastningen är låg. På grund av den skyldighet som arrendelagen ålägger arrendator att hävda den jord som omfattas av hans kontrakt – och till vilken utredningen återkommer – finns anledning tro, att storleksrationaliseringen i arrendeform inte leder till arealminskning i samma utsträckning som när tillskottsmarken förvärvas.

Förändringarna i ägoslagsfördelningen har – vilken orsak den än kan ha haft – till allt övervägande del kunnat ske utan hinder av uppsiktslagen. I endast begränsad omfattning har lantbruksnämnderna vid prövning av framställningar enligt 2 § uppsiktslagen måst förklara, att sådana förhållanden inte kunde anses föreligga som berättigade till att nedlägga jordbruket. De fall då nämnderna kunnat konstatera vanhävd och vidtagit åtgärder i syfte att få hävden återställd har också varit få. I svaren från flera lantbruksnämnder på utredningens fråga om nämndernas erfarenhet av möjligheterna att med stöd av uppsiktslagen förhindra vanhävd uttalas dock, att lagen enbart genom sin förekomst torde ha motverkat tendenser till vanskötsel.

Enighet råder om att en fortsatt, snabb rationalisering av jordbruket bör främjas. Det centrala syftet med rationaliseringsprocessen måste, enligt vad departementschefen uttalar i 1967 års proposition, vara att bygga upp effektiva jordbruksföretag oavsett företagsform. Denna uppfattning dela-

des av jordbruksutskottet. Med hänsyn till att familj jordbruken inom överskådlig tid kan förväntas dominera inom det svenska jordbruket framhöll emellertid utskottet i anledning av motioner angående rationaliseringsarbetets inriktning att det fortsatta arbetet för jordbrukets rationalisering i första hand borde inriktas på att åstadkomma bärkraftiga enheter av familj jordbrukstyp.

Riksdagen anslöt sig emellertid inte till detta uttalande. Redan av det förhållandet att familj jordbruken kommer att dominera inom det svenska jordbruket för överskådlig tid följer, uttalade riksdagen, självfallet att även rationaliseringsverksamheten kommer att domineras av arbetet med att bygga upp bärkraftiga familj jordbruk. Riksdagen fann därför ingen anledning befara att rationaliseringsinsatserna kommer att försvagas för de mindre storleksgrupperna inom jordbruksföretagen. Härför talar också enligt riksdagen det förhållandet att familj jordbrukaren väl lämpar sig för specialiserad jordbruksproduktion.

I flertalet fall kommer en sådan utveckling att leda till en arealmässig förstoring av utvecklingsbara jordbruk. Med tanke på att möjligheterna att variera driftsformerna redan nu är större än tidigare och sannolikt kommer att öka ytterligare samt det förhållandet att behovet av odlad jord varierar efter skilda driftsriktningar förtjänar dock framhållas, att arealen i och för sig inte längre är ett lämpligt mått på ett jordbruksföretags storlek. Normgivande för rationaliseringsprocessen bör i stället vara arbetsinsatsen, som är den viktigaste produktionsfaktorn. Inom jordbruksutredningen har också övervägts sambandet mellan arbetsinsats och arealunderlag vid olika driftsformer. Vid ett tvåfamiljsjordbruk beräknas den egna arbetsinsatsen med något tillskott av lejd arbetskraft kunna uppgå till normalt 5 000–7 000 manstimmar per år. För att en sådan insats skall kunna utnyttjas till fullo under rationella förhållanden kommer att behövas 100–150 ha åker vid en huvudsakligen på växtodling inriktad produktion och 60–80 ha vid mjölkproduktion. Vid kombi-

nerade enheter med ett större skogsinnehav skulle det räcka med omkring 50 ha och därunder.

En rationaliseringsutveckling med denna innebörd och omfattning kan inom över-skådlig tid förverkligas endast under förut-sättning av ett starkt och jämfört med den hittillsvarande utvecklingstakten ökat bortfall av brukningsenheter. Hur långt och hur snabbt utvecklingen kommer att gå torde knappast vara möjligt att förutse. Det synes dock inte orealistiskt att antalet jordbruks-företag kan mot slutet av 70-talet vara under 100 000 eller hälften av det nuvarande antalet. Samtidigt kan förutses ett bortfall av odlad jord till följd av dels kraven på en hög rationalitet hos dessa företag, dels den jordbrukspolitiskt betingade krympningen av produktionsvolymen. Med hänsyn till osäkerheten i alla framskrivningar rörande markanvändningen är det svårt att bilda sig en mera bestämd uppfattning om utvecklingen. Såvitt jordlagsutredningen förstår kan man dock vänta sig att bortfallet av odlad jord blir betydande.

4.2 Motiv för och emot en vanhävds-lagstiftning

Vid jordlagsutredningens överväganden rörande behovet av en uppsiktslagstiftning mot bakgrunden av den hittillsvarande erfarenheten och av den jordbrukspolitiska utveckling, som kan förväntas, har bl. a. beaktats de motiv, som lantbruksstyrelsen anförde i sitt betänkande.

Lika litet som lantbruksstyrelsen har jordlagsutredningen funnit fog för en uppsiktslag på grund av uppfattningen att det skulle vara *otillbörligt att förspilla en odlargärning* genom att överföra odlad jord till skog. Vid samråd med lantbruksnämnderna har utredningen visserligen blivit medveten om att denna uppfattning lever kvar. Särskilt gäller detta i Norrland där många av de fortfarande aktiva jordbrukarna själva medverkat vid nyodlingar under de senaste årtiondena. Bland yngre jordbrukare med en rationalistisk syn på jordbruket torde där-

emot finnas föga utrymme för ett dylikt känslotänkande.

Såsom framhålls av departementschefen i 1967 års proposition angående riktlinjerna för jordbrukspolitiken påverkar den pågående strukturomvandlingen givetvis i hög grad *landsbygdens ekonomiska och sociala förhållanden*. Det minskade behovet av arbetskraft i jordbruket får onekligen den konsekvensen att, där förr flera familjer hade sin utkomst, jordbruket i dag kanske endast kräver en familjs insatser. Förutsättningarna för handel och samfärdsel ändras ävenså till följd av förskjutningar i befolkningsstrukturen. Liksom inom näringslivet i övrigt kan dessa förhållanden enligt departementschefens mening i allmänhet inte få leda till att olönsam jordbruksproduktion upprätthålls. Till denna uppfattning anslöt sig jordbruksutskottet. Befolkningspolitiska och sociala skäl bör i och för sig inte få påverka den totala jordbruksproduktionens omfattning.

Denna mening har även kommit till uttryck i annan jordlagstiftning. Enligt 1955 års jordförvärvslag kunde förvärvstillstånd vägras i de fall fånget medförde att två var för sig bärkraftiga jordbruksfastigheter sammanfördes till en enhet. Så länge lagen gällde förelåg därför visst motiv för en uppsiktslag som komplement till denna. Att – såsom lantbruksstyrelsen framhöll – under sådant förhållande söka reglera fastighetsköpen men helt lämna åt sidan den likartade utveckling, som kunde ske genom tillskottsarrenden, hade naturligtvis inte varit helt tillfredsställande. Den uppgift, som lagen möjligen fyllt som komplement till 1955 års jordförvärvslag, är emellertid inte längre aktuell. Gällande jordförvärvslag innehåller nämligen inte något förvärvshinder av angivet slag. Departementschefen uttalar, att lagens uppgift tvärtom är att skydda den enskilde jordbrukarens möjligheter att etablera sig och vidareutveckla sitt företag.

Med hänsyn till den målmedvetna strävan att begränsa jordbruksproduktionen till enheter, som har förutsättningar för en rationell produktion, bör alltså syftet med en

vanhävds slag inte vara att av sociala eller befolkningspolitiska skäl söka i största möjliga utsträckning bevara befintliga brukningsenheter. Tvärtom synes böra eftersträvas en sådan utformning, att bestämmelserna inte bara tillåter en strukturomvandling mot färre jordbruksföretag utan även främjar en sådan utveckling.

Ett annat motiv, som lantbruksstyrelsen behandlade, var nödvändigheten att uppehålla en ur *försörjningssynpunkt* tillfredsställande inhemsk livsmedelsproduktion. Enligt styrelsens mening kunde motivet inte åberopas eftersom utvecklingen lett till överproduktion inom jordbruket. Med hänsyn till den kraftiga produktionsminskning, som nu förordas och som enligt en av lantbruksstyrelsen nyligen framlagd undersökning tillåter ett bortfall av bortåt en miljon ha åker, kan naturligtvis än mindre göras gällande att en vanhävds slag behövs ur beredskapssynpunkt. Däremot är det angeläget att man genom kontinuerliga undersökningar följer produktionsutvecklingen så att man i tid kan se om arealbortfallet tenderar att äventyra den erforderliga självförsörjningen. Det är utredningen bekant att undersökningar av detta slag på Kungl. Maj:ts uppdrag förbereds inom statens jordbruksnämnd.

Mot en sådan uppfattning kan anföras att den gäller landet i dess helhet. Vid krig kan föreliggande behov av en lokal spridning av livsmedelsproduktionen med hänsyn till krigsskador och svårigheter att upprätthålla normala transportvägar. Såsom lantbruksstyrelsen också framhåller är det klart att försörjningen av vissa områden med livsmedel kan bli besvärlig vid krigsfall. Att förebygga svårigheterna genom att medels en vanhävds slagstiftning kvarhålla jordbruk som saknar ekonomiska förutsättningar för rationell produktion, synes dock inte möjligt. Ett sannolikt billigare och ur beredskapssynpunkt bättre alternativ är beredskapslagring inom underskottsområdena. Med hänsyn till att huvudparten av landets livsmedel produceras inom slättbygderna kommer det i händelse av krig dessutom att finnas behov av livsmedelstransporter även

vid en över landet spridd jordbruksproduktion.

Ett av de starkare motiven för en uppsiktslagstiftning har varit att den ansetts behövelig som *komplement till arrendelagsstiftningen* och då särskilt till bestämmelserna om sociala arrenden. Dessa bestämmelser har, trots det starka skydd som de ger arrendatorerna, inte hindrat att jordägare vid arrendetidens utgång själva övertagit jordbruket. Arrendegårdar har på så sätt i stor omfattning indragits till huvudgården eller sammanförts sinsemellan till större enheter. Det enda hinder som hittills förelegat mot en sådan utveckling har varit bestämmelserna i uppsiktslagen att jordägare kan åläggas att hålla byggnaderna i stånd även efter en sammanföring i de fall denna betraktats som olämplig ur struktursynpunkt.

I syfte att utröna uppsiktslagens betydelse som komplement till de sociala arrendelagsbestämmelserna har utredningen inhämtat lantbruksnämndernas uppfattning. Av svaren framgår att sex nämnder, däribland de i Östergötlands, Kristianstads och Malmöhus län, anser att de genom uppsiktslagen har kunnat påverka förekomsten av arrendelotter och hindra från struktursynpunkt olämpliga sammanföringar av skilda brukningsenheter. Samtidigt anser man emellertid att arrendelagens bestämmelser om jordens hävd är strängare än uppsiktslagens.

Såvitt jordlagsutredningen förstår kan uppsiktslagens mycket svaga byggnadskorrektiv endast obetydligt ha påverkat strukturomvandlingen. I de fall byggnaderna varit i gott skick ligger ett ingripande med stöd av uppsiktslagen så långt fram i tiden att jordägaren knappast kan ha känt sig påverkad av att hans handlande kan komma i konflikt med uppsiktslagen. Vid bristfälliga hus är det å andra sidan sannolikt att en återuppbyggnad i de flesta fall inte skulle visa sig motiverad vid en prövning enligt uppsiktslagen. Skulle en prövning ske först efter det enheterna sammanförts kan lantbruksnämnden knappast vara opåverkad av det redan inträffade förhållandet att enheten inte längre brukas som självständigt

företag. Det har framstått som allt mindre tillfredsställande att framtvunga investeringar i byggnader när man förstått att jordens avkastningsförmåga väl tillvaratagits trots att fastigheten upphört som särskild brukningsenhet. Nya brukningsformer kan även ha bringat byggnadsfrågan i ett helt annat läge än det som gällde när enheten upphörde att vara ett självständigt företag. Inom större fastighetskomplex, vare sig de innehas av bolag eller enskilda, lär också bortfallet av självständiga arrendegårdar ha varit synnerligen starkt. Enligt en undersökning som gjorts av arrendelagsutredningen fortgår denna omvandlingsprocess.

Även i andra avseenden kan ett samband anses föreligga mellan arrendelagen och uppsiktslagen. Sålunda är arrendator enligt 10 kap. 1 § nyttjanderättslagen skyldig att väl hävda jorden. Detta gäller även om han mottagit arrendestället i vanhävd. Visserligen är jordägaren skyldig att ersätta arrendatorn för att han avhjälpes hävdebristerna. En arrendator är emellertid såtillvida i ett sämre läge än en ägare att han är skyldig att hävda även mark där det saknas förutsättningar för ekonomiskt jordbruk och där det enligt uppsiktslagen vore berättigat att lägga ned jordbruket. Arrendelagen har sålunda ett självständigt vanhävdskorrektiv, som kan vara strängare än uppsiktslagen.

Ett annat samband gäller i fråga om arrendators optionsrätt. Denna rätt kan brytas om jordägaren eller någon honom närstående själv skall bruka arrendestället eller om optionen för jordägaren skulle medföra »påtagligt men». Jordägaren torde dock inte kunna åberopa bestämmelsen om självinträde i ett fall där han önskar nedägga jordbruket och överföra den odlade jorden till skogsmark. Skogsplantering torde nämligen inte vara »brukande» i arrendelagens mening. Huruvida det i ett dylikt fall kan betraktas som ett »påtagligt men» att arrendatorn sitter kvar och förhindrar skogsplantering är mera tveksamt. Bedömningen torde få göras inte bara med stöd av arrendelagen utan även med stöd av uppsiktslagen. Bedömningen torde dock i allmänhet utfalla till arrendatorns fördel.

Tanken bakom arrendelagens bestämmelser om optionsrätt torde vara att denna rätt får brytas endast om jordägarens intresse av att detta sker objektivt är starkare än arrendatorns intresse av att få behållas vid sitt arrende. Kan jordägaren emellertid visa att en skogsplantering vore ekonomiskt betydligt gynnsammare än att fortsätta med jordbruk, synes det inte kunna bestridas att ett fortsatt arrende innebure ett »påtagligt men», i vart fall om skogsplanteringen skulle ske i samband med att omgivande marker överfördes till skogsmark och avsåge avsevärda nackdelar. Avgörande för bedömningen torde emellertid vara åtgärdens tillåtlighet med hänsyn till uppsiktslagen. Föreligger ett sådant förhållande att nedläggningen strider mot denna torde det vara uteslutet att jordägaren skall kunna häva arrendatorns optionsrätt. Ett upphävande av uppsiktslagen eller en liberalisering av bestämmelserna skulle sålunda kunna återverka på den ställning som innehavaren av ett socialt arrende har för närvarande.

Arrendelagen och lagen om arrendators förköpsrätt är föremål för översyn av en särskild utredning. Vid samråd mellan denna och jordlagsutredningen har framkommit att man ännu inte tagit slutlig ställning till omfattningen och innebörden av ett särskilt skydd motsvarande gällande sociala arrendebestämmelser för vissa arrendekategorier. Utredningens principiella inställning sådan den bl. a. kommit till uttryck i dess yttrande över jordbruksutredningens betänkande synes vara å ena sidan ett förbättrat besittningsskydd för arrendatorn, i första hand sådana gårdsarrendatorer som hittills icke haft optionsrätt, och å andra sidan ett ökat mått av rörelsefrihet för arrendeparterna beträffande den mera utpräglat ekonomiska sidan av avtalet. Förverkligandet av ett sådant program innebär samtidigt att man minskar skillnaden mellan de sociala och de icke-sociala arrendebestämmelserna. Vad beträffar s. k. sidoarrenden anser utredningen tveksamt om dessa över huvud taget bör vara förenade med någon form av optionsrätt. En eventuell sådan rätt

nåste utformas så att den inte hindrar en önskvärd strukturrationalisering eller utbudet av arrendejord.

Vid en bedömning av frågan huruvida en uppsiktslag numera behövs som komplement till arrendelagstiftningen torde det vara uppenbart, att man inte längre genom en byggnadsuppsikt bör hindra eller fördröja att självständiga arrendegårdar sinsemellan sammanförs till större enheter eller dras in under huvudgården. En sådan utveckling står – i den mån den inte är avslutad – numera i full överensstämmelse med gällande jordbrukspolitiska riktlinjer. Denna uppfattning torde även delas av arrendelagsutredningen, som i förenämnda yttrande uttalar att alla former av storleks-rationalisering bör för framtiden underlättas eller i vart fall inte hindras.

När det i övrigt gäller att bedöma i vad mån en vanhävdslagstiftning fordras såsom stöd för en arrendelag vill jordlagsutredningen anföra följande. Arrendelagstiftningen är en civilrättslig lagstiftning – låt vara med starka offentlighetsrättsliga inslag – som reglerar enskildas rättsförhållanden under ofta ganska långa tidsperioder. Även om också en arrendelag måste utformas i enlighet med rådande jordpolitiska uppfattning, är det dock ändamålsenligt att den frigöres från sådana bedömningar av jordens hävd som uppsiktslagen förutsätter och som av naturliga skäl kan modifieras från tid till annan. Det behov av skydd för arrendatorn som kan fordras synes bäst tillgodoses om det i sin helhet inryms i arrendelagstiftningen. Jordlagsutredningen har även i denna del samrätt med arrendelagsutredningen, och de båda utredningarna har därvid varit överens.

Ett redan påpekat förhållande, som inte kan förbigås vid en genomgång av motiven för en fortsatt vanhävdslagstiftning är, att *markbehovet för bebyggelseändamål* kan väntas öka. I en bilaga till 1965 års långtidsutredning rörande regionala utvecklingstendenser och problem framhåller professor T. Hägerstrand den stigande arealåtgången per invånare i stadssambällen. En hel rad aktiviteter såsom bostäder, industri, varu-

handel och skolor kräver större utrymme än tidigare. Till detta kommer ett ökat markbehov för bilparkering i anslutning till bostäder och arbetsplatser, vattenverk, avskrädesytor, reningsverk och flygplatser. För fritidsbebyggelsens del räknar fritidsutredningen med en betydande expansion. De ökade kraven på vatten- och avloppsanläggningar även inom sådan bebyggelse kan därtill medföra att den i ökad utsträckning söker sig till odlingsområden där anläggningskostnaden kan förmodas vara lägre än inom obruten mark.

Frågan om det framtida behovet av åker för bebyggelse har ökat i betydelse även med hänsyn till förändringarna i befolkning fördelningen, som väntas innebära en fortsatt tillväxt av stadsregionerna. Den största delen av tillväxten beräknas tillkomma storstadsregionerna, till vilka räknas tätorter med mer än 50 000 invånare, och deras omgivningar. Då dessa orter företrädesvis återfinns inom Mälardalen och agrara områden i södra delen av landet synes naturligt att stadsregionernas fortsatta tillväxt kan få betydelse för jordbrukets markbehov.

I den mån det varit möjligt att styra bebyggelseutvecklingen med hänsyn till jordbrukets intresse har detta inte kunnat ske med stöd av gällande uppsiktslag. Enligt 12 § må nämligen brukningsdel tas i anspråk för bostadsändamål eller för beredande av plats för industriell anläggning eller i annat liknande syfte utan hinder av bestämmelserna i lagen. Den avvägning mellan skilda markanvändningsintressen som kan ifrågakomma vid ifrågasatt tätbebyggelse sker i stället inom ramen för byggnadslagens bestämmelser.

Redan enligt grundtanken i byggnadslagen kan jordbrukets och skogsbrukets intressen föranleda, att visst område, som i och för sig är lämpat för tätbebyggelse, inte utnyttjas för sådant ändamål utan behålls för sitt tidigare användningsätt. Vad som främst skall eftersträvas är att erforderlig tätbebyggelse förläggs till den plats som från allmän synpunkt är den ändamålsenligaste. Vad beträffar byggnadsplan finns i

13 § byggnadsstadgan direkt utsagt att planen inte får uppgöras så, att jordbruk, skogsbruk eller annan dylik näring onödigtvis hindras eller försvåras. Inom område, som med hänsyn till jordbrukets och skogsbrukets intresse inte bör bebyggas, kan tätbebyggelse hindras genom att bestämmelse härom intas i fastställd generalplan.

Även vid tillämpningen av gällande jordförvärvslag finns utrymme för att vid ifrågasatt bebyggelseanvändning hävda intresset av att marken behålls för jordbruksproduktion. I propositionen till grund för lagen anför sålunda departementschefen att, då fråga är om förvärv i exploateringsyfte av egendom vars mark helt eller delvis lämpar sig för fortsatt jordbruks- eller skogsbruksproduktion, de olika markanvändningsändamålen bör vägas mot varandra. För att efterge jordbruks- och skogsbruksintresset i sådana fall bör man, liksom nu är praxis, i regel pröva exploateringsangelägenhetsgrad från allmän synpunkt. Vid prövningen måste nära samarbete ske med den berörda kommunen och med länsstyrelsen.

Av det ovan anförda framgår att såväl byggnadslagen som jordförvärvslagen utgår ifrån att bebyggelseexpansion inte får ske helt utan hänsynstagande till markens värde för jordbruk. Bevakningen inom ramen för byggnadslagen sker då vanligen i samband med bebyggelseplanläggningen, såväl den översiktliga som den mera detaljerade. I detta sammanhang må även framhållas, att enligt 1967 års proposition angående riktlinjerna för jordbrukspolitiken m. m. en central och regional planering bör utgöra grunden för statens medverkan i jordbrukets rationalisering. Denna planering inom jordbrukssektorn bör inordnas i samhällsplaneringen i stort och följa de allmänna riktlinjerna för denna.

Med hänsyn till att flera av de områden av landet, där den starkaste bebyggelseexpansionen kan väntas, sammanfaller med områden, som har särskilt goda förutsättningar för ett i rationella former drivet jordbruk, finner jordlagsutredningen sannolikt, att avvägningen mellan exploaterings- och jordbruksintressena kommer att tilldra

sig ökad uppmärksamhet. Huvudansvaret för att denna avvägning sker på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt torde emellertid inte lämpligen kunna läggas på en vanhävdslag. En av orsakerna härtill är att det vid tillämpningen av en sådan lag knappast är möjligt att förena alla de kunskapsområden som behöver vara representerade vid dessa ofta svåra avvägningsfrågor. I första hand synes fördelningen av marken mellan skilda ändamål böra ske i samband med tillämpning av byggnadslagsstiftningens olika planinstitut. Med hänsyn till att bebyggelse i sådan omfattning, att den allvarligt kan inkräkta på jordbrukets behov av mark, regelmässigt föregås av en planläggning enligt byggnadslagen anser jordlagsutredningen därför att den berörda frågan i vart fall för närvarande inte utgör motiv för en vanhävdslag.

En väsentlig fråga är huruvida det finns motiv för en särskild uppsiktslagstiftning med hänsyn till *intresset av att den odlade jordens produktionsförmåga skall tillvaratas* på ett från företagsekonomisk synpunkt förnuftigt sätt. I likhet med lantbruksstyrelsen finner jordlagsutredningen att svaret ytterst kommer att bero på den prispolitik som förs från det allmännas sida.

Prisfrågan har ägnats ett betydande utrymme vid utformningen av den fortsatta jordbrukspolitiken. Jordbruksutskottet underströk för sin del i sitt yttrande över 1967 års jordbruksproposition att det är angeläget att de som arbetar i jordbruket får en ekonomisk standard som är likvärdig med den som yrkesutövare i andra näringsgrenar når. Med detta avser utskottet bl. a. att möjlighet bör beredas till företagsekonomisk lönsamhet vid rationellt bedrivna jordbruksföretag i likhet med de lönsamhetsförhållanden som råder inom näringslivet i övrigt. Samtidigt understryker utskottet kravet på att prissättningen på jordbrukets produkter präglas av en viss stabilitet och förordar för att detta skall bli möjligt att en långtidsplan utarbetas. Planen bör inriktas på en prissättning, som kan ge rationella företag möjlighet till företagsekonomisk lönsamhet i samma mån som motsvarande företag på

andra områden inom näringslivet. En sådan planläggning bör enligt utskottets mening främja en fortsatt snabb rationalisering. Denna mening delades emellertid inte av riksdagen. I stället beslutades att prissättningen för jordbrukets produkter skulle ske för kortare perioder med hänsyn till att den av utskottet förordade planen knappast kunde bli realistisk.

Riksdagens beslut rörande prissättningen på jordbrukets produkter förutsätts få till resultat att i vart fall ett till i huvudsak de bättre jordarna begränsat jordbruk skall ge brukarna en tillräcklig ersättning för arbete och kapital. Vid sådant förhållande synes inte behöva befaras, att brukningen upphör på grund av att det ekonomiska resultatet är otillfredsställande. Användningen för jordbruk av sådana åkrar kommer att kunna hävda sig gentemot alternativa nyttjandeformer bortsett från bebyggelse. Därest ägaren inte själv kan eller vill bruka marken eller den ingår i brukningsenheter med otillräcklig storlek för att ge innehavaren full försörjning synes det närmast liggande alternativet därför rimligen böra bli, inte att jordbruket läggs ned men väl att marken säljs eller utarrenderas. Ett sådant antagande synes i vart fall realistiskt i jordbruksbygder med topografiska förutsättningar för en från arronderingssynpunkt godtagbar strukturutveckling. Vilket av alternativen som än väljs torde en efter markens värde som åker beräknad ersättning bli fördelaktigast för ägaren. Jordlagsutredningen anser därför att svaret på frågan, huruvida det finns motiv för en vanhävdslagstiftning med hänsyn till att den produktionsförmåga som den odlade jorden representerar skall tillvaratas på ett företagsekonomiskt förnuftigt sätt, i och för sig måste bli nekande.

Denna uppfattning bygger emellertid på ett rent ekonomiskt hänsynstagande, begränsat till odlad jord, som har förutsättningar för rationell drift och som ingår i till skilda driftsformer anpassade företag av tillräcklig storlek. Att en av beredskapsskäl bestämd produktion kommer att kunna begränsas enbart till sådana jordar synes även

på lång sikt dock föga sannolikt. Flera omständigheter talar för att utvecklingen kommer att bli betydligt mer differentierad. För det första måste beaktas det tidigare påpekade förhållandet att såsom »goda» betecknade jordar i stor utsträckning ingår i arealmässigt otillräckliga jordbruk, som inte alltid har sådant läge att de kan inpassas i större enheter. Framför allt i fråga om bygder med vikande jordbruksintresse kan därför antas, att även sådan jord faller bort i och med att mindre enheter läggs ned i sin helhet. Det kan redan av denna anledning bli nödvändigt att godta en mindre god struktur hos jorden för att uppnå den beredskapsbetingade produktionsvolymen även vid en ökad avkastning per arealenhet. För det andra medför det ökade kravet på stora brukningsområden med god fältform att man av arronderingsskäl även kan behöva godta marker av ej fullgod bördighet. Myndigheterna kan således behöva verka för att produktionsförmågan tillvaratas även hos sådana jordar och därvid ha tillgång till en vanhävdslag.

Det nu sagda har ett direkt samband med strukturutvecklingen inom jordbruket. Jordlagsutredningen är därmed inne på den viktiga frågan huruvida det finns behov av en vanhävdslag för att *främja jordbrukets rationalisering*.

Såsom framgår av inledningen har riksdagen uttalat sig till förmån för snabb rationalisering av jordbruket. Betydelsen härav har sedermera vid flera tillfällen understrukits av bl. a. jordbrukarnas fackliga och ekonomiska organisationer. I viss utsträckning kan rationaliseringskravet tillgodoses genom en intensifiering av driften utan att företagets areella omfattning ökar. Likaså kommer det sannolikt att finnas exempel på en av arealunderlaget oberoende animalieproduktion i mer eller mindre industriell skala baserad på inköpta fodermedel. I det allt övervägande antalet fall synes emellertid utvecklingen mot bärkraftiga jordbruksföretag i fortsättningen liksom hittills få formen av en storleksrationalisering. Riksdagen har ju också uttalat den meningen, att det fortsatta arbetet med

jordbrukets rationalisering kommer att i praktiken domineras av arbete med att bygga upp bärkraftiga familjejordbruk.

I kapitel 3 har redovisats resultatet av undersökningar som jordbruksutredningen låtit utföra i syfte att klarlägga hur mycket mark man vid olika driftsformer behöver för att man helt skall kunna tillgodogöra sig effekten av de tekniska förbättringarna. Såsom framgår av utredningen är arealbehovet betydande. En jämförelse med den faktiska förekomsten av brukningsenheter inom skilda storleksgrupper visar att endast en ringa del fyller de uppställda anspråken på ett jordbruksföretags storlek. Jordlagsutredningen vill även erinra om att en stor del av de vid jordbruksräkningen som särskilda enheter redovisade företagen är s. k. blandbruk, som omfattar såväl ägd som arrenderad mark. Enligt 1966 års räkning var ca 122 000 företag helt ägda, 22 000 helt arrenderade och 42 000, eller 22 % av det totala antalet, delvis arrenderade. Behovet av en storleksrationalisering, som leder fram till rationella jordbruk, där företagaren i fråga om val av driftsriktning och därav föranledda anpassningsåtgärder har den frihet, som följer med att företaget ägs, är sålunda större än vad som framgår av jordbruksräkningen. Det förtjänar också framhållas, att strukturutvecklingen inte enbart är en fråga om det areella underlagets omfattning. För att det skall bli möjligt att tillämpa en rationell teknik måste höga krav ställas även på fältform och arrondering.

Lämnas frågan om hävd av odlad jord helt oreglerad finns anledning antaga, att möjligheterna för att utbygga utvecklingsbara jordbruk till rationella enheter helt allmänt skulle försvåras. Det synes sålunda sannolikt att utbudet för rationaliseringsändamål av särskilt mindre jordbruk kan avta, om ägaren har möjlighet att överföra den odlade jorden till skogsmark eller ha den obrukad utan hinder av några vanhävsregler. Ävenså kan befaras att odlad jord som blir tillgänglig för rationaliseringsändamål kommer att vara i så dålig hävd att den inte för rimlig kostnad kan

iståndsättas och användas för rationaliseringsändamål. Tar man bort uppsiktslagen utan att ersätta den med andra bestämmelser mot vanhävd skulle detta uppenbarligen försämra förutsättningarna för en rationalisering i överensstämmelse med statsmakternas intentioner.

En vanhävdslag har emellertid även en mera positiv betydelse som rationaliseringsinstrument. Såsom lantbruksstyrelsen framhöll vid sin översyn av uppsiktslagen bör denna tjäna som ett medel för att befordra en utveckling av jordbrukets strukturförhållanden i överensstämmelse med en långsiktig bedömning grundad på gällande riktlinjer för jordbrukspolitiken. Styrelsen betonar emellertid samtidigt att det uteslutande är dylika allmänna intressen, som bör ligga till grund för lagens tillämpning i rationaliserings syfte. Förhindras exempelvis genom uppsiktslagen, att ett visst område, som är efterfrågat som tillskottsmark av ägare till angränsande jordbruk, överförs till skogsmark, sker detta sålunda självfallet ej med hänsyn till det privatekonomiska intresse som denne ägare kan ha av kompletteringen utan med hänsyn till det intresse, som samhället har av att en yttre rationalisering kommer till stånd. Däremot bör det enligt lantbruksstyrelsens mening anses klart att en jordägare kanske i strid mot vad som är ekonomiskt lönsamt, inte kan tvingas att hålla sin mark i hävd för att tillgodose egna eller grannars rent privatekonomiska intressen. Man bör således inte kunna hindra en jordägare att plantera skog på en äga enbart av den anledningen att träden skulle komma att skugga grannens mark, eller att vägra en jordägare att nedlägga ett ekonomiskt jordbruk av det skälet att underlaget för ett torrläggningsföretag eller en mjölkbillinje därigenom skulle försämrans.

Jordlagsutredningen delar lantbruksstyrelsens uppfattning om behovet och användningen av en vanhävdslag i rationaliserings syfte. Med hänsyn till att strukturomvandlingen mot rationella företag skall påskyndas är det särskilt betydelsefullt att det allmänna har möjlighet att hindra sådana förändringar i markanvändningen som

försvårar rationaliseringsprocessen. Det kan sålunda inte vara rimligt att en jordägare skall utan vidare kunna lägga ned jordbruket på en äga bara för att fortsatt brukning av jorden är oekonomisk från hans egen synpunkt – exempelvis på grund av avlägset läge från brukningscentrum eller som en följd av att ägan kan dåligt inpassas i den tillämpade driftsformen – om det ur struktursynpunkt är angeläget att den tillförs ett annat företag i syfte att göra detta mera bärkraftigt eller leda till en värdefull strukturförbättring på annat sätt. Ej heller kan godtas att möjligheterna för rationell drift av ett större sammanhängande åkerområde försvåras eller omöjliggörs av att ägare till någon eller några upphör att bruka marken utan att samtidigt överlåta den till någon granne. I fall av de nämnda typerna är det fråga om att tillgodose ett allmänt intresse. Det bör därför också finnas en laglig möjlighet för det allmänna att ingripa.

Även en annan förutsättning för att jordbruk skall kunna bedrivas är värd att beakta, när man överväger behovet av en vanhävdslagstiftning med uppgift bl. a. att främja jordbrukets rationalisering. Jordlagsutredningen syftar därvid på det förhållandet att förutsättningarna för jordbruksdrift måste bedömas utifrån vidare synpunkter än det enskilda företagens beskaffenhet. Även om tillgången på odlad jord av god bördighet och struktur kommer att i betydande utsträckning bestämma jordbrukets lokalisering, skulle det vara alltför snävt att betrakta strukturfaktorn som enbart avgörande. Inte mindre viktigt för att jordbruk skall kunna bestå i en bygd är att denna uppfyller andra väsentliga villkor såväl i fråga om tillräcklig service för att befolkningen skall känna trivsel som i fråga om läge i förhållande till avsättningsort. Detta torde merendels innebära att fortsatt jordbruksproduktion i första hand kommer att finnas i bygder där av ålder bedrivits jordbruk och där man anser sig kunna förutsäga att det kommer att fortleva om inte förutsättningarna allvarligt försämras. Sådana bygder karakteriseras även i landets skogrika delar av att den odlade jorden är

samlad, av att fastigheterna har ett tillfredsställande byggnadsbestånd såväl i fråga om storlek som kvalitet samt av en vilja hos brukarna att utveckla sina företag inom ramen för de resurser som bygden bjuder.

Dylika jordbruksbygders möjligheter att bestå kan försämrats och kanske äventyras av att det totala underlaget av odlad jord minskar. En strukturutveckling mot rationella företag inom området kan vid ett samtidigt bortfall av odlad jord leda till ett med hänsyn till kommunikationer och annan service otillräckligt befolkningsunderlag på grund av att antalet rationella företag blir för litet. I rationaliseringsprocessen kan det därför finnas intresse av att samtidigt tillse å ena sidan att den odlade jorden ger möjligheter för en rationell teknik och att det enskilda företaget får en godtagbar storlek samt å den andra sidan att det areella underlaget i bygden blir tillräckligt. Detta intresse, som tar sikte på jordbrukets förutsättningar utifrån ett vidare betraktelsesätt än en rent jordbruksekonomisk bedömning av den enskilda fastigheten, låter sig väl förena med rationaliseringsutvecklingen och med den av statsmakterna anvisade jordbrukspolitikerna i övrigt. Ett otillräckligt arealunderlag i en bygd kan utgöra hinder för rationaliseringen på så sätt att en storleksrationalisering kan leda till att andra förutsättningar för jordbruksdrift faller bort. Vad som nu sagts innebär givetvis inte att man eftersträvar att konservera ett irrationellt fastighetsbestånd.

Av det anförda synes otvetydigt framgå att det behövs en vanhävdslag som ett medel bland andra för att främja jordbrukets yttre rationalisering.

Om man således erkänner behovet av en vanhävdslagstiftning för att aktivt främja jordbrukets rationalisering, synes det följdriktigt att utforma lagen så, att den även kan *skydda företag som redan är eller kan bli rationella*. Inte minst gäller detta i sådana fall där företaget eller bygden som helhet varit föremål för statliga rationaliseringsåtgärder.

Det vore uppenbarligen helt orimligt att, sedan en lantbruksnämnd satsat allmänna

medel för att tillskapa rationella jordbruksföretag, ägaren genom ensidiga åtgärder skulle kunna motverka resultatet. Det må erinras om att nämnderna bedriver en omfattande inköps- och försäljningsverksamhet med anlitan av jordfonden. Denna överstiger f. n. 200 milj. kronor. Statsmakterna har också givit lantbruksnämnderna betydande möjligheter att underlätta finansiering av rationaliseringsåtgärder.

I såväl jorddelningslagen som jordförvärvslagen finns bestämmelser för att trygga fortbeståndet av rationella företag. Båda lagarna ger möjlighet att förhindra att lönsamheten minskar till följd av att delar av en jordbruksfastighet avskiljs. På samma sätt som resultatet av statliga rationaliseringsåtgärder kan spolieras på grund av att ett företag uppdelas i mindre enheter kan naturligtvis en ändring av ägoslagsfördelningen få enahanda effekt. Skulle uppsiktslagen avvecklas utan att ersättas med andra vanhävsregler finns därför risk för att myndigheternas ansträngningar att tillskapa bestående företag skulle kunna spolieras.

Det är f. ö. inte bara insatserna för jordbrukets rationalisering som bör beaktas i detta sammanhang utan även andra statliga stödåtgärder i lokaliseringspolitiskt syfte. När det ansetts motiverat att genom offentliga investeringar främja näringslivet i en viss ort, synes det rimligt att det allmänna också skall kunna ingripa när någon av förutsättningarna för ortens näringsliv faller bort. Har lokaliseringssöd givits åt en bygd, där jordbruket utgör ett väsentligt försörjningsunderlag och där myndigheterna utgått ifrån att detta skall bestå, kan ett dylikt ingripande vara motiverat när det areella underlaget för jordbruksproduktionen hotar att bli otillräckligt på grund av att åkerjord läggs igen.

Jordlagsutredningen vill slutligen beröra två frågor som knappast kan förbigås vid en prövning för och emot en vanhävdslag, nämligen *markvården* och *naturvården*.

I anslutning till rationaliseringsutvecklingen inom jordbruket har under de senaste årtiondena diskuterats huruvida ensidiga driftsformer och moderna brukningsmeto-

der kunde vara förenliga med en god markvård. Frågan berörs också i propositionen till gällande uppsiktslag. Departementschefen uttalar där den meningen, att det förhållandet att en objektivt sett ej fullt tillfredsställande avkastning erhöles från jorden på grund av brukarens sätt att sköta den knappast från det allmännas synpunkt kunde anses utgöra en tillräcklig anledning till ingripande, blott ett återställande av jorden till full produktionsförmåga kunde genomföras på kort tid och utan större kostnader. Skulle förhållandena däremot utveckla sig därefter till risk uppstod för verklig förstöring av det värde den odlade jorden representerade, syntes ett ingripande från det allmännas sida befogat.

Under den pågående strukturomvandlingen med en begränsning av den odlade arealen som följd har markvårdsfrågan fått förnyad aktualitet. Det görs bl. a. gällande att förespråkare för en stark begränsning av arealen odlingsmark inte skulle ta tillräcklig hänsyn till jordarnas speciella egenskaper. Särskilt gäller detta i fråga om lerslätternas styva jordar, dit huvudparten av jordbruksproduktionen förmodas bli lokaliserad. Ensidiga växtföljder utan inslag av vallodling och högmekaniserad drift befaras leda till en strukturförsämring, som kan bli svår att reparera, om den inte uppmärksammas i tid.

Jordlagsutredningen finner för sin del inte osannolikt att en intensifiering av jordbruksproduktionen på de som »goda jordar» betraktade markerna kan medföra markvårdsproblem. Huruvida de blir så betydande att det kan behövas en särskild lagstiftning för att reglera dem torde emellertid vara för tidigt att uttala sig om. Jordlagsutredningen föreslår därför inte att regler i detta hänseende intas i en ny vanhävdslagstiftning. Däremot är det naturligtvis angeläget att utvecklingen följs av forskning på området.

Vad därefter gäller sambandet mellan jordbrukets strukturomvandling och naturvårdsintresset har i flera yttranden över jordbruksutredningens betänkande hävdats att samhället bör vidta åtgärder för att

hindra att nedläggning av åkerjord medför alltför stor skada på landskapsbilden. I propositionen angående riktlinjerna för jordbrukspolitiken framhölls också att naturvården är en mycket angelägen samhällsfråga. Enligt departementschefens mening är det dock inte möjligt att speciellt främja naturvården genom generella jordbrukspolitiska åtgärder. I stället krävs främst insatser inom ramen för naturvårdspolitiken. Bland de åtgärder som därvid kan ifrågakomma bör enligt utskottet prövas möjligheten att behålla vissa jordar för betesproduktion.

Det är uppenbart, att en minskning av den nuvarande åkerarealen med kanske närmare en tredjedel kommer att medföra en väsentlig förändring av landskapsbilden. Den kommer inte att märkas i nämnvärd grad inom slättbygden utan i första hand i mellanbygder och skogsbygder med dess sämre förutsättningar för jordbruk. Av den åker som tas ur produktionen överförs en del till skogsmark genom skogsplantering. På en betydande del sker emellertid så småningom en okontrollerad igenväxning med lövsly och så småningom med granskog.

Det torde vara en allmän uppfattning, att inte all jord som blir obehövlig för jordbruk bör skogsplanteras eller få växa igen av sig själv. Särskilt gäller detta när just det öppna landskapet ger bygden ett skönhetsvärde, som kanske varit en förutsättning för dess utveckling. Bland tänkbara naturvårdsåtgärder i syfte att bevara den ljusa landskapsbilden är naturligtvis ett fortsatt jordbruk i extensiva former den som ligger närmast till. För att ett sådant landskapsbevarande jordbruk någorlunda skall kunna inpassas jordbrukspolitiskt gäller det att finna driftsformer som med ett minimum av arbetsinsats kan omspanna stora arealer och samtidigt vara tillräckligt lönsamma för att kunna hävda sig gentemot andra naturvårdsalternativ. En tanke som därvid brukar framföras är betesdrift av ranchkaraktär. Vid en sådan driftsform skulle vinterfodret inköpas från de spannmålsproducerande bygdena, inom vilka en större vallareal skulle kunna motverka de förut

nämnda destruktionstendenserna vid en ensidig stråsädesodling.

Jordlagsutredningen är fullt medveten om att naturvårdsproblemen kommer att bli såväl omfattande som svåra. Det är självfallet angeläget att det allmänna hårt engagerar sig i naturvårdsarbetet. Resurser för detta ändamål har också i stigande grad ställts till det allmännas förfogande bl. a. i form av en modern naturvårdslag. Det vore knappast rimligt att därjämte tillgodose naturvårdsintresset inom ramen för vanhävdslagstiftningen. Detta skulle nämligen innebära att den ekonomiska bördan för naturvården finge till en del belasta jordbruket som näring och därmed påverka livsmedelspriserna. Jordlagsutredningen har därför funnit att bestämmelser med direkt syfte att främja naturvården inte hör hemma i en ny vanhävdslag. Inom ramen för en sådan lag bör frågan huruvida odlad jord skall hållas i hävd eller ej bedömas uteslutande mot bakgrunden av gällande jordbrukspolitiska riktlinjer.

I kapitel 3 har återgivits ett avsnitt av jordbruksutredningens betänkande, vari man överväger behovet från beredskapssynpunkt av en s. k. *jordbank* efter amerikanskt mönster. Jordbruksutredningen fann för sin del att övriga beredskapsåtgärder inte behöver kompletteras med ett jordbanksprogram. Jordlagsutredningen delar denna mening.

Under senare år har idén om ett jordbanksprogram framförts i naturvårdsdebatten. Genom att medelst buskröjning hindra att jordbruksjord övergår till skogsmark skulle man både vinna fördelen av ett ljusare landskap och av en odlingsreserv, som vid behov skulle kunna tas i bruk utan större kostnader. Jordlagsutredningen finner för sin del sannolikt att på sina håll särskilda åtgärder måste vidtas med hänsyn till naturvårdsintresset för att hindra att åkrar växer igen med lövsly. Särskilt gäller detta i trakter som har en betydande turistnäring på grund av att landskapets ljusa karaktär och förekomsten av vida utsikter förlänar dessa speciella skönhetsvärden. Såsom tidigare framhållits kan kostnaderna för naturvårdsåtgärder emellertid inte få belasta jordbru-

ket utan bör i stället föras på naturvårdens konto.

4.3 Sammanfattning

Efter att inledningsvis ha sökt bedöma jordbruksproduktionens framtida omfattning och väntade strukturförändringar har jordlagsutredningen diskuterat motiven för och emot en fortsatt vanhävdslagstiftning. Utredningen har därvid funnit att motiven för en vanhävdslag numera är färre än de motiv som anses uppbära nuvarande uppsiktslag.

Enligt jordlagsutredningens mening har uppsiktslagen inte längre något berättigande i vad den åsyftar att försvåra sammanföring av var för sig bärkraftiga brukningsenheter. Denna funktion har lagen ansetts ha bl. a. såsom komplement till arrendelagen. I samförstånd med arrendelagsutredningen har jordlagsutredningen funnit att, i den mån arrendators rätt kan behöva skyddas genom bestämmelser som reglerar fortbeståndet av förekommande arrendelotter, dessa bör inrymmas i arrendelagstiftningen.

Behovet av en vanhävdslag har även bedömts med hänsyn till landsbygdens ekonomiska och sociala förhållanden samt till försörjningssynpunkten. Därvid har inte framkommit sådana skäl som i och för sig skulle motivera en särskild vanhävdslag. Detsamma är fallet med de båda, särskilt under senare år aktualiserade frågorna om markvård och naturvård. Markvårdsproblemen synes ännu inte vara så påtagliga att de motiverar ett ingripande från det allmännas sida. Behovet av naturvård bör tillgodoses på annat sätt än genom en vanhävdslag.

Det skulle också kunna göras gällande att den starka krympning av arealen åker, som pågår och väntas fortsätta i måhända ökad takt och som är stödd av statsmakterna, minskar behovet av en vanhävdslag. Även om bortfallet av odlad jord i huvudsak sker på ett från allmän synpunkt godtagbart sätt, har jordlagsutredningen funnit att det förekommer många avsteg från denna regel, vilka försvårar och fördröjer jord-

brukets yttre rationalisering. Det har likaså synts utredningen otillfredsställande att effekten av gjorda rationaliseringsinsatser skulle kunna motverkas eller bärkraften hos redan rationella företag skulle kunna minskas till följd av att åker läggs igen. För att den omfattande rationaliseringsprocessen inom jordbruket skall utvecklas på ett från allmän synpunkt godtagbart sätt måste myndigheterna under alla omständigheter få möjlighet att motverka sådana förändringar i ägoslagsfördelningen, som kan vara till förfång för utvecklingen. Jordlagsutredningen har sålunda funnit att det alljämt behövs en vanhävdslag och att dess syfte bör vara att främja rationaliseringen och skydda resultatet av denna.

Uppsiktslagen syftar till att den odlade jorden och jordbrukets byggnader skall hållas i hävd. Den ålägger därför myndigheterna att hålla uppsikt över att jord och byggnader inte vanhävdas. Enligt jordlagsutredningens mening bör någon uppsikt inte längre åläggas myndigheterna i vidare mån än vad som följer av deras allmänna uppgifter på jordbruksrationaliseringens område. Utredningen föreslår därför att den nuvarande uppsiktslagen ersätts med en lag som i likhet med jordförvärvslagen blir ett instrument för lantbruksnämnderna i deras rationaliseringssträvanden och som lämpligen kan benämnas »jordhävdslag».

Det centrala syftet med det av statsmakterna befrämjade rationaliseringsarbetet inom jordbruket är att tillskapa rationella jordbruksföretag. Därvid bör tillvaratas förekommande möjligheter att successivt bygga upp allt effektivare enheter. Betydande resurser har också ställts till rationaliseringsorganens förfogande för att dessa skall kunna medverka till en snabb strukturomvandling.

Frågan huruvida uppsiktslagen kan användas i rationaliseringssyfte har behandlats i olika sammanhang. Lantbruksstyrelsen erinrar sålunda i sitt betänkande om att de som haft att utforma tidigare lagstiftning på området inte varit främmande för tanken att lagen skulle kunna nyttjas som ett påtryckningsmedel för att underlätta en önskad yttre rationalisering. Enligt styrelsens mening borde detta emellertid vara fallet endast beträffande fastigheter, som efter upprustning hade möjlighet att bestå som självständiga företag. Det kunde inte vara något avsteg från de allmänna jordbrukspolitiska riktlinjerna att investera i dessa enheter. Under sådana förhållanden kunde det heller inte anses oriktigt om man, samtidigt som man förelade vederbörande att upprusta fastigheten, klargjorde för honom att detta föreläggande kunde återkallas, därest fastigheten överläts för kompletteringsändamål på ett från jordbrukspolitiska synpunkter lämpligt sätt. I de fall däremot där fastigheterna hade så ringa bärkraft att investeringar mäs-

te framstå såsom klart oekonomiska borde det enligt lantbruksstyrelsens mening inte kunna ifrågakomma att nyttja uppsiktslagen i syfte att framtvunga en försäljning av fastigheten för rationaliseringsändamål. Detta innebure, att man införde ett nytt tvångsmedel i rationaliseringsarbetet, vilket dessutom skulle vara av föga tilltalande slag, eftersom det skulle baseras på ett hot om åläggande att vidtaga åtgärder som i och för sig inte vore påkallade ur samhällsintressets synpunkt.

I överensstämmelse med lantbruksstyrelsens ovan återgivna uppfattning har lagen i tillämpningen inte fått någon större effekt som påtryckningsmedel för att främja den yttre rationaliseringen. Endast några få nämnder torde ha erfarenhet av att vanhävsingripanden lett till att ägaren sålt eller utarrenderat sin fastighet som tillskottsmark i stället för att själv sätta den i stånd.

Utnyttjandet av uppsiktslagen i rationaliseringssyfte fick förnyad aktualitet år 1961 i och med att i lagen infördes särskilda tilläggsbestämmelser för vissa delar av Kopparbergs län i syfte att befrämja en riktig strukturutveckling av den odlade jorden. I propositionen erinrade departementschefen om att han redan i propositionen (1959: 148) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering uttalat den mening, att 2 § uppsiktslagen torde medge att frågan om vanhävd bedömdes ur något vidare aspekter än rena lönsamhetssynpunkter. Den faktor utöver

lönsamheten som därvid främst tilldrog sig uppmärksamhet var det allmänna intresset av jordbrukets yttre rationalisering.

Anledningen till att särskilda bestämmelser ansågs böra införas för storskiftesbygderna i Kopparbergs län var inte en önskan att skydda enskilda brukningsenheter. Motivet var i första hand att bevara sammanhängande jordbruksområden som borde bestå i framtiden. Utan att en sådan möjlighet förelåg skulle arbetet med storleksrationalisering och omarrondering få en otillräcklig effekt.

Departementschefen åskådliggjorde problemet på följande sätt:

Genom att ägorna hålles i hävd inom ett för jordbruksdrift i och för sig gynnsamt område vidmakthålles förutsättningarna för att få till stånd en lämplig omarrondering i framtiden. Självfallet kan denna rationaliserings-synpunkt ibland komma i konflikt med enskilda markägares ekonomiska övernåganden. Många gånger torde visserligen underlåtenhet att bruka marken bero på att ägaren bor på annat håll och saknar intresse av att driva jordbruket, oavsett om detta är lönsamt eller inte. I andra fall åter kan de obrukade ägorna vara belägna så långt från brukningscentrum att ägaren bedömer det som oekonomiskt att bruka dem. Det är emellertid enligt min mening ej att ställa för stora krav på ägaren, om denne anses skyldig att hålla sin jord i hävd för att därigenom tillgodose det allmänna intresset av att fastighetsförhållandena skall kunna regleras. Jag vill erinra om att den föreslagna ändringen i uppsiktslagen ej kommer att medföra att markägaren blir nödsakad göra investeringar eller vidtaga kostsamma åtgärder. Vad som fordras av honom är att han tillser att jorden ej växer igen med buskar eller träd. Han har för övrigt möjlighet, att om han inte själv vill bruka marken, upplåta den till annan brukare eller lantbruksnämnden. Vissa insatser kan här göras av lantbruksnämnden genom en aktiv förmedlings- och inköpsverksamhet. Går det inte att anskaffa annan villig brukare till rimliga villkor kan nämnden själv köpa in marken om denna behövs som rationaliseringsreserv. Jag vill understryka att uppsiktslagen endast bör ses som ett av de medel som rationaliseringsorganen förfogar över.

Enligt uppgift från lantbruksnämnden i Kopparbergs län har hittills två förordnanden utfärdats om att de år 1961 införda tilläggbestämmelserna för länet skall tillämpas. Något föreläggande har emellertid inte

behövt meddelas, utan man har genom förhandlingar kunnat uppnå det avsedda syftet. Lantbruksnämnden har vid sammanträden med markägarna redogjort för bestämmelsernas innehåll och framhållit att om vanhävden inte avhjälpes så vore nämnden beredd att förvärva fastigheten eller det som tillskottsmark efterfrågade markområdet. Vid sammanträffandena har företetts dels en kalkyl över kostnaderna för erforderliga återställningsåtgärder, dels ett förslag till överlåtelseavtal därest vederbörande skulle föredraga försäljningsalternativet. Förfarandet tillämpas inom området, beträffande vilka lantbruksnämnden efter samråd med andra berörda länsmyndigheter uttalat att de har förutsättningar för jordbruk på lång sikt.

I den allmänna motiveringen för en fortsatt vanhävdslagstiftning har jordlagsutredningen funnit att behov föreligger av en lag med syfte att främja strukturutvecklingen mot effektiva företag och mot brukningsområden avpassade för rationell teknik. För att utvecklingen mot rationella företag skall kunna ske i önskvärd takt synes det emellertid nödvändigt att lagen kan få en vidare användning som rationaliseringsinstrument än den som lantbruksstyrelsen funnit möjlig i sitt inledningsvis återgivna uttalande. I överensstämmelse med departementschefens tankegång i propositionen till förenämnda särbestämmelser för Kopparbergs län menar jordlagsutredningen, att man bör kunna kräva att sådana marker hålls i hävd, som behövs för att tillgodose väsentliga rationaliseringsbehov, oavsett vilken fastighet de tillhör och oavsett om ett återställande av hävden skulle vara ekonomiskt ofördelaktigt för den enskilda markägaren. En tillämpning av lagen i det primära syftet att främja strukturutvecklingen kommer med andra ord att innebära att lönsamhetsbedömningen av att marken brukas inte som hittills begränsas till själva brukningsenheten utan sker med beaktande av att marken kan komma att få rationellare användning inom en annan enhet.

En på så sätt rationaliseringsfrämjande vanhävdslagstiftning ger lantbruksnämnderna ökade möjligheter att i rationaliserings-

processen dra in mindre enheter med god jord, som ägaren av en eller annan anledning låter förfalla i stället för att hålla den tillgänglig för utvecklingsintresserade jordbrukare. Det är ej heller ovanligt att till enskilda större jordbruksföretag hör marker, som det från företagets synpunkt är ekonomiskt att bruka på grund av otillräcklig storlek, stort avstånd från brukningscentrum eller av andra orsaker trots att det är fråga om god jord. Där dylik mark passar som tillskottsmark till ett jordbruk, i vilket den kan inordnas under strukturmässigt godtagbara former, bör jordbruket inte få läggas ned, om intresset från allmän synpunkt av att marken används för rationaliseringsändamål överväger ägarens intresse av att använda marken för annat än för jordbruk. Detsamma är förhållandet där hävdebrister på en enstaka äga äventyrar möjligheterna att tillvarataga fördelarna av en av naturen tillfredsställande fältform på ett större område. Över huvud taget kan sägas att en sådan lag får betydelse vid förhandlingar mellan markägaren och lantbruksnämnden, vid vilka den förre har att mot varandra väga, å ena sidan kostnaderna för nödvändiga återställningsåtgärder och å andra sidan de villkor på vilka en försäljning kan ske direkt till ägare av närliggande mark eller till lantbruksnämnden.

För att man skall kunna förelägga en markägare att hålla jord i hävd i syfte att den framdeles skall kunna tas i anspråk såsom tillskottsmark, bör givetvis förutsättas, att rationaliseringsåtgärden i fråga bärs upp av ett allmänt intresse. Andra förutsättningar bör vara, att det jordbruk, som det är fråga om att förstärka, verkligen kan byggas upp till ett rationellt företag med möjlighet att bestå på längre sikt och att rationaliseringseffekten av att marken tillförs jordbruket är väsentlig. Vidare är det givet, att hänsyn skall tas även till den nytta ägarens brukningsenhet kan ha av att marken bibehålls inom brukningsenheten och överförs till skogsmark. Överstiger denna nytta intresset av att marken behålls för jordbruksändamål för att tillgodose ett rationaliseringsbehov, bör man självfallet inte tvinga

ägaren att hålla marken i hävd som odlad jord.

Vid samråd som jordlagsutredningen haft med ett antal lantbruksdirektörer har dessa anfört exempel på fall där det hade varit önskvärt att kunna med uppsiktslagen påverka strukturutvecklingen. Behovet anses ha ökat med hänsyn dels till kraven på en snabbare rationaliseringstakt, dels ock till möjligheterna att göra s. k. koncentrerade rationaliseringsinsatser, som tillkommit under senare år för vissa delar av landet. För att dylika insatser, som hittills i de flesta fallen torde ha avsett investeringar i djurstallar för mjölk- och köttjursproduktion, skall vara försvarbara behövs dels ett betydande arealunderlag men också en någorlunda tillfredsställande arrondering av företagsenheten. Svårigheter att skaffa behövlig mark beror inte sällan enbart på ovilja hos markägare att avhända sig äganderätten eller brukningsrätten trots att jorden är bristfälligt brukad eller ligger helt obrukad. Stundom torde oviljan ha sin grund i en kritisk inställning till rationaliseringsverksamheten, som anses i alltför hög grad gynna enstaka företagare. Det synes inte uteslutet att dessa koncentrerade insatser kan få en vidsträcktare tillämpning som ett led i den med statsmedel främjade rationaliseringsverksamheten. Behovet av en vanhävdslag som ett medel vid denna form av rationaliseringsverksamhet kan under sådant förhållande komma att öka.

I olika sammanhang har ifrågasatts om inte rationaliseringsorganen måste få möjlighet att direkt framtvinga en försäljning av obrukad eller bristfälligt brukad mark som behövs för den yttre rationaliseringen om denna skall kunna ske i önskad takt och med ett godtagbart resultat. En annan möjlighet vore att det allmänna kunde tilltvinga sig en brukningsrätt till vanvårdad mark, som nämnden i sin tur skulle kunna överföra på lämplig brukare. Båda dessa alternativ – tvångsinlösen av obrukade skiften eller en befogenhet för det allmänna att under viss tid förfoga över jord – diskuterades av lantbruksstyrelsen och lantmäteristyrelsen i en promemoria av år 1960 vilken låg till grund

för propositionen till de särskilda uppsiktsbestämmelserna för Kopparbergs län. Vad gäller det förra alternativet erinrades i promemorian om att det redan fanns möjligheter till tvångsinlösen med stöd av bestämmelserna i expropriationslagen om expropriation för stärkande av ofullständiga jordbruk. Enligt de båda styrelsernas mening torde detta stadgande dock inte vara av nämnvärd betydelse för de problem som man önskade lösa. Man fann ej heller skäl att överväga några andra former för tvångsinlösen av vanhävdad mark. Däremot fanns det enligt styrelsens mening motiv för en lagstiftning om tvångsupplåtelse av brukningsrätt om det vore av vikt för jordbrukets vidmakthållande att de möjligheter som kunde finnas för att förbättra brukningsförhållandena bleve tillvaratagna. Vissa riktlinjer för en sådan lagstiftning angavs också i promemorian. Bl. a. skulle ingripande kunna göras, om jorden sedan minst två år ej blivit föremål för ändamålsenlig bearbetning och jordens produktion ej heller tillvaratogs. Förordnande om tvångsupplåtelse skulle meddelas av länsstyrelsen. Vissa regler föreslogs även för ersättning till jordens ägare.

Frågan om tvångsupplåtelse av brukningsrätt behandlades i förenämnda proposition 1961: 139. Inledningsvis noterades att de båda styrelsernas förslag hade avstyrkts av flertalet remissorgan. Tanken på en lagstiftning av angiven innebörd ingav även departementschefen betänkligheter av principiell och praktisk art. I viss mån torde för övrigt ändamålet med förslaget kunna tillgodoses om man skapade möjlighet att ingripa enligt uppsiktslagen på ett tidigare stadium än som nu kunde ske. Det ansågs vid sådant förhållande inte finnas tillräckliga motiv för att i det då aktuella sammanhanget ge sig i kast med en så pass vidlyftig och diskutabel fråga som den föreslagna tvångslagstiftningen.

Jordlagsutredningen har med hänsyn till rationaliseringsintresset övervägt behovet av tvångsregler av samma innebörd som föresvävat de båda styrelserna. Även om man med sådana regler skulle kunna lösa strukturbuster snabbare och bättre än genom att

enbart ålägga den felande att bruka marken, är utredningen inte beredd föreslå att dylika bestämmelser införs. Jordlagsutredningen håller före att en vanhävdslag utformad enligt utredningens intentioner skulle visa sig tillräcklig.

I detta sammanhang må f. ö. uppmärksammas att expropriationslagstiftningen överses av särskilda sakkunniga, Expropriationsutredningen, som överväger att ge lagen vidgad användning för rationaliseringsändamål.

Enligt 1 § första stycket uppsiktslagen skall lantbruksnämnderna hålla uppsikt över att jorden inte så vansköts att dess vidmakthållande äventyras. Såsom lantbruksstyrelsen framhåller i sitt betänkande innefattar detta vanhävdsbegrepp en uppmjukning av en strängare regel i 1942 års lag och en återgång till vad som gällde före denna lag. I 1942 års lag stadgades att jordvanhävds skulle anses föreligga om jordbruket så vansköttes att dess avkastningsförmåga äventyrades. Med denna bestämmelse avsåg man att ge myndigheterna befogenhet att ingripa tidigare än vad som kunnat ske enligt förut gällande lagstiftning. Skälet härför var den hänsyn som i då rådande läge ansågs böra tas till folkförsörjningens krav.

Av allmänna motiven i kapitel 4 framgår att det självfallet inte kan bli fråga om att i en ny vanhävdslag införa ett vanhävdsbegrepp, som i jämförelse med uppsiktslagen skulle medföra ett ökat skydd för jordar som är mindre lämpliga för rationell brukning, och därigenom försvåra jordbrukets anpassning till den av statsmakterna beslutade jordbrukspolitik. Som jordlagsutredningen också understrukit bör en ny vanhävdslag tvärtom ges en sådan utformning att den påskyndar utvecklingen mot rationella jordbruksföretag. I en vanhävdslag, som på så sätt är avsedd att i väsentlig utsträckning vara ett rationaliseringsinstrument, är uppsiktslagens vanhävdsbegrepp emellertid mindre lämpligt av andra skäl. Enligt jordlagsutredningens mening ger lagen inte tillräckligt klar anvisning om i vilket skede av ett vanhävdsförlopp som myndigheterna kan ingripa. I princip bör ingripandet kunna ske

så snart innehavare av odlad jord lägger ned jordbruket därå. I många fall, såsom vid verkställd skogsplantering eller vid matjordstakt, är det väl helt klart att jordbruket skall anses nedlagt och att markägaren kan åläggas att återställa hävden. I andra fall däremot kan det vara svårare för uppsiktsorganen att göra gällande att vanhävd innefattar nedläggande av jordbruket. Jordlagsutredningen tänker bl. a. på mångåriga vallar, som ännu inte vuxit igen med lövsly i någon högre grad och på åkrar med stark förekomst av exempelvis kvickrot.

Frågan om vanhävsbegreppets innehåll behandlades i propositionen till de särbestämmelser för Kopparbergs län, som 1961 infördes i uppsiktslagen. För att ett ingripande med stöd av lagen skulle få det avsedda syftet att bevara förutsättningarna för att framdeles skapa rationella brukningsenheter borde, menade departementschefen, vanhävsbegreppet bestämmas så, att vanhävd föreligger, förutom då situationen är den att vanhävd anses föreligga enligt 1 § första stycket uppsiktslagen, jämväl i det fall att odlad jord under mer än två år i följd inte varit föremål för bearbetning, slåtter eller betesgång. Därmed avsågs att uttömmande ange de skilda slag av åtgärder, som var för sig får anses erforderliga för att jorden inte skall växa igen med buskar eller träd. Däremot fann departementschefen att syftet med lagstiftningen inte fordrade att man anser vanhävd föreligga även i det fall att skörden inte tillvaratagits.

Enligt jordlagsutredningens uppfattning bör en tolkningsregel av denna innebörd inflyta även i den nya lagen. Utredningen anser emellertid, att den gällande tvåårstiden bör kunna utsträckas till fyra år utan att hävdebristerna blir svårare än att marken ganska snart och utan avskräckande kostnader kan inpassas i ett välskött jordbruksföretag. Utredningen förordar därför en bestämmelse av innehåll att, om odlad jord under mer än fyra år i följd inte varit föremål för bearbetning, slåtter eller betesgång, det skall anses som om jordbruket där är under nedläggning och att lantbruksnämnden följaktligen äger ingripa.

En fråga som omedelbart anmäler sig är huruvida en vanhävdslagstiftning kan ges en sådan innebörd att en jordägare kan åläggas en förlustbringande brukning av mark, som är angelägen för rationaliseringsändamål, utan någon form av ersättning. Enligt jordlagsutredningen bör detta kunna godtas med hänsyn till de föreliggande möjligheterna för ägaren att antingen sälja marken eller arrendera ut den som tillskottsmark. Ett ytterligare motiv för att en vanhävdslagstiftning kan göras rationaliseringsfrämjande utan att särskilda ersättningsregler införs är lantbruksnämndernas möjligheter att inköpa mark. Jordlagsutredningen förutsätter att, i sådana fall där en markägare anses böra tvingas att bruka ett område med hänsyn till ett allmänt rationaliseringsintresse av att marken hålls öppen, lantbruksnämnden också är redo att inlösa marken om detta påfordras av markägaren. Slutligen må framhållas, att det inte kan bli fråga om att ålägga någon att sätta annat än jord i hävd. Av skäl, som närmare utvecklas i kapitel 6, föreslår nämligen utredningen att lagen inte skall omfatta byggnader.

Ytterligare en fråga som är väsentlig i detta sammanhang är huruvida jordlagsutredningens tanke, att en jordägare skall sälja ett jordområde för rationaliseringsändamål i sådana fall där han på grund av vanhävdslagen kan tvingas till en olönsam brukning, överensstämmer med gällande jorddelningslagstiftning. Vid en försäljning blir det ju merendels fråga om att avstycka marken för sammanläggning eller, när lantbruksnämnden är köpare, till särskild fastighet i avvaktan på att nämnden i sin tur säljer marken.

Villkoren för avstyckning i här åsyftade fall anges i 19 kapitlet jorddelningslagen. Av intresse är främst det s. k. allmänna lämplighetskravet i 2 § och de särskilda reglerna i 3 § om hänsynstagande till jordbruksnäringens intressen. I fråga om tillämpningen är att beakta att syftet med ändring av fastighetsindelningen i ovan beskrivna situationer är att ernå en förbättring ur jordbruksrationaliseringens synvinkel. Den lämplighetsbedömning och den vägning mellan fördelar och olägenheter av ändringen,

som skall ske enligt nämnda lagrum, torde allmänt sett leda till samma resultat som den inom lantbruksnämnden gjorda bedömningen av den lämpliga markanvändningen. Såvitt jordlagsutredningen förstår bör bestämmelsen inte innebära något hinder att för avyttring avskilja ett inägoområde som ägaren eljest skulle överföra till skogsmark om avstyckningen på grund av områdets läge och beskaffenhet är önskvärd och lämplig från allmän synpunkt. Svårigheter torde snarare uppkomma på grund av bestämmelsen i andra stycket av 3 § 1 mom. Enligt denna bestämmelse skall det i ort, där det i allmänhet på grund av natur- och näringsförhållandena förutsätts att jordbruksfastighet, som ej är att hänföra till stödjordbruk, har skog till husbehov eller eljest såsom stöd åt jordbruket, anses såsom menligt för jordbruksnäringen att skogsmark skiljs från odlad jord, om skogsmarken inte läggs till jordbruksfastighet eller med hänsyn till skogstillgången i orten inte behöver behållas vid jordbruket därstädes.

Tillämpningen av denna bestämmelse aktualiserades i samband med att 1925 års bolagsförbudslag och 1955 års jordförvärvslag sammanfördes till en lag. I en departementspromemoria som låg till grund för propositionen tog departementschefen upp frågan om tredje stycket av 19 kapitlet 3 § 1 mom. Enligt detta lagrum utgjorde bestämmelserna i första momentet inte något hinder mot avstyckning av skogsmark i enlighet med tillstånd som Kungl. Maj:t meddelat enligt bolagsförbudslagen. Denna undantagsbestämmelse hade tillkommit för att undanröja en viss motsättning som eljest skulle råda mellan jorddelningslagen och bolagsförbudslagen beträffande möjligheten att skilja skogsmark från odlad jord.

I departementspromemorian uttalades den mening – till vilken departementschefen anslöt sig i propositionen och som sedan blev riksdagens beslut – att 19 kapitlet 3 § 1 mom. tredje stycket jorddelningslagen kunde upphävas. Såsom motiv anfördes det förhållandet, att överlantmätaren regelmässigt medverkade vid den jordpolitiska bedömningen när lantbruksnämnd eller högre myn-

dighet gav tillstånd till förvärv av fastighetsdel. I det efterföljande avstyckningsärendet funnes därför sällan anledning för förrättningsmannen att inlåta sig på motsvarande prövning. Bestämmelserna i lagrummet torde med andra ord knappast kunna utgöra något reellt hinder mot avstyckning i dylikt fall.

Enligt jordlagsutredningen bör samma uppfattning kunna göras gällande vid samordningen av en vanhävdslag med jorddelningslagen. Överlantmätaren är självskriven ledamot av lantbruksnämndens strukturdelegation och därmed delaktig i flertalet beslut rörande vanhävdsärenden. Det behöver därför knappast befaras att jorddelningslagens bestämmelser skall komma att hindra avstyckning i fall som här avses.

6.1 Omfattningen med hänsyn till ägoslag

Den nuvarande uppsiktslagen gäller odlad jord och byggnader. Det har ibland rått tvekan huruvida begreppet odlad jord skall omfatta inte bara åker utan även betesmark. Lantbruksstyrelsen, som har behandlat spørsmålet i sitt betänkande, anser att det rent språkligt icke synes möjligt att till odlad jord hänföra sådan betesmark, som inte alls eller enbart i begränsad omfattning varit föremål för kulturåtgärder. Lagens innebörd torde också i allmänhet ha ansetts vara den, att till odlad jord skall hänföras – förutom åkermark – enbart sådan betesmark som en gång varit lagd under plog.

Med hänsyn till frågans betydelse för räckvidden av jordhävdslagen har jordlagsutredningen funnit anledning att närmare söka klarlägga innebörden av förekommande ägoslagsbeteckningar. Därvid har framkommit att begreppen åker, kultiverad betesmark och naturlig äng kan ha olika betydelse i olika sammanhang.

På den blankett för insamling av uppgifter, som användes vid 1966 års jordbruksräkning, definierades de skilda ägoslagen på följande sätt. Som *åker* skulle redovisas mark, som lagts under plog och nyttjades för växtodling (även fältmässiga odlingar av köksväxter, frukt och bär). Till åker skulle däremot inte räknas mångåriga slåtter- och betesvallar, vilka utnyttjades endast undantagsvis eller som inte vänta-

des bli plöjda på nytt. *Kultiverad betesmark* definierades som gräsbärande mark vilken används för bete och förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap, gödsling eller insådd med vallväxter samt sådan gräsbärande mark, som tidigare varit åker och utnyttjades som bete. Därutöver infördes en ny markkategori, *annan gräsbärande mark*. Därmed avsågs dels gräsbärande mark, som ej kunde hänföras till åker eller kultiverad betesmark såsom bl. a. betes- och slåtterängar, strand- och hagmarksbeten dels ock tidigare åker, om den inte används till bete eller för skogsändamål. Som *skogsmark* slutligen skulle vid jordbruksräkningen betraktas mark som antingen vore skogbärande eller skulle kunna göras skogbärande utan mera omfattande grundförbättringar och ej kunde hänföras till åker, tomt och trädgård, kultiverad betesmark eller annan gräsbärande mark.

I statens jordbruksnämnds cirkulär 40/1966 rörande skördeskadeersättningar och skördeskadebidrag användes samma åkerbegrepp som vid 1966 års jordbruksräkning.

Ett i flertalet län viktigt kunskapsunderlag vad gäller markens fördelning på skilda ägoslag är den ekonomiska kartan. Åkern är på denna angiven med särskild färg. I de arbetsföreskrifter för ekonomiska och topografiska kartorna, som rikets allmänna kartverk utgivit till ledning för kartarbetet, finns inte närmare angivet vilken

mark som skall ges åkerbeteckning. Där-
emot uttalas, att mark som varit åker men
numera huvudsakligen används såsom be-
tesmark (betesåker) likväl skall redovisas
som åker men förses med ett särskilt tec-
ken (betestecken). Åker, som definitivt ut-
lagts till hagmarksbete eller skogsmark,
skall inte redovisas särskilt.

En annan viktig källa för kunskapen om
förekommande ägoslag är de längder, som
upprättas vid de allmänna fastighetstaxe-
ringarna. Vid 1965 års allmänna fastighets-
taxering har åkerjorden åsatts särskilt värde
medan ängs- och betesmark sammanförts
till ett värde. Vad som skulle hänföras till
de olika ägoslagen angavs på själva dekla-
rationsblanketten. Såsom åker skulle upp-
ges all mark, som lagts under plog och inte
var att hänföra till trädgård. Till åker skulle
även räknas mångåriga vallar. Denna de-
finition på åker sammanfaller med den
som tillämpades vid 1956 års jordbruks-
räkning men som successivt skärpts vid se-
nare räkningar. Till *tomt* räknades den
mark, som användes till byggnadsplats,
gårdsplan och dylikt, samt till *trädgård* så-
dan mark som användes till köksväxtod-
ling, fruktträdgård, prydnadsträdgård eller
parkanläggning. Med *ängs- och betesmark*
avsågs sådan gräsbärande mark som, utan
att marken varit uppbruten till åker, an-
vänds för bete eller slätter. Ägoslagsgrup-
pen omfattar sålunda inte kultiverad betes-
mark på mark som tidigare varit åker. Den-
na bör vid fastighetstaxeringen ha redovisats
som åker. Ej heller ingår all mark som
vid jordbruksräkningen hänförts till »annan
gräsbärande mark.» *Skogsmark* var all inte
odlad mark, som, vare sig den för tillfäl-
let var skogbärande eller inte, var lämp-
lig för skogsproduktion. Uppgift begärdes
även om hur stor del av den uppgivna
arealen skogsmark som utgjordes av s. k.
hagmark. Till sådan mark skulle hänföras
skogsmark med glesa och ojämna bestånd
på vilken merendels fanns en inte obetyd-
lig, vanligen till betning utnyttjad gräs-
produktion. Hade väsentliga åtgärder vid-
tagits för betes förbättrande, skulle sådan
hagmark emellertid hänföras till ängs- och

betesmark.

Såsom framgår av det sagda skiljer sig
anvisningarna för 1965 års allmänna fas-
tighetstaxering från anvisningarna för 1966
års jordbruksräkning. Vid fastighetstaxe-
ringen skulle mångåriga vallar hänföras till
åker, vilket däremot inte var fallet vid
jordbruksräkningen. Åkerbegreppet vid
1965 års allmänna fastighetstaxering var
därför vidare än det som gällde vid 1966
års jordbruksräkning. Förhållandet torde
också vara en av orsakerna till att fastig-
hetstaxeringslängden för år 1965 redovisar
en betydligt större åkerareal än jordbruks-
räkningen. Fastighetstaxeringens åkerareal
är ca 3,3 milj. ha och jordbruksräkningens
endast ca 3,0 milj. ha.

Såsom tidigare framhållits kan rationella
jordbruksföretag alltefter driftens inrikt-
ning och intensitet väntas få en olikartad
utformning såväl vad gäller omfattningen
av den för produktionen nödvändiga mar-
ken som dennas fördelning på skilda ägo-
slag. För ett på animalieproduktion inrik-
tat företag är tillgången på betesmark ofta
betydelsefull. Av sammanställningen i ta-
bell 2 i kapitel 3 framgår också att före-
komsten av kultiverad betesmark är rätt
betydande. Värdet av dylika marker torde
ej heller komma att minska vid en fortsatt
rationalisering eftersom de, genom en lämp-
lig ekonomisk avvägning av insatserna, kan,
alltefter behovet i det enskilda fallet, inpas-
sas såväl i en intensivt som i en mera ex-
tensivt inriktad animalieproduktion. Vid en
intensiv driftsform är det möjligt att genom
gödsling frambringa en hög och varaktig
betesavkastning. Vid en mera extensiv form
kan man med begränsade insatser få ett
billigt foder. I båda fallen kan det vara
fråga om en i hög grad rationell drift.

Med tanke på sådana fall, där kultiverad
betesmark behövs för att bygga upp ratio-
nella företag bör jordhävdslagen därför ge
möjligheter att för fortsatt foderproduktion
trygga fortbeståndet av även sådan mark.

Det torde också finnas anledning att i
detta sammanhang erinra om det i kapitel 4
såsom motiv för en fortsatt vanhävdslag-
stiftning anförda förhållandet att en stark

minskning av den odlade jorden inom en bygd kan, även om den i och för sig innebär en utveckling mot rationella företag, dock bli rationaliseringshämmande därigenom att antalet företag på platsen blir för litet. Vad i det sammanhanget sagts om odlad jord avser givetvis inte blott åker utan även kultiverad betesmark.

Jordlagsutredningen anser med hänsyn till det sagda, att jordhävdslagen bör avse förutom åker även sådan betesmark som varit föremål för något slag av kultivering. Som en sammanfattande benämning i lagtexten föreslår utredningen uttrycket »odlad jord», vilket begrepp förekommer även i gällande lag ehuru i en mera inskränkt bemärkelse. Det må understrykas att utvidgningen uteslutande har ett rationaliseringsbefrämjande syfte. Det kan sålunda inte bli fråga om att skydda andra betesmarker än sådana som verkligen kan inpassas i rationella företag.

6.2 Omfattningen med hänsyn till taxeringsnatur och areal

Uppsiktslagen avser brukningsdel som omfattar odlad jord till en vidd överstigande två hektar. Med brukningsdel avses härvid fast egendom som nyttjas för jordbruksproduktion, oavsett om den är taxerad som »jordbruksfastighet» eller som »annan fastighet». Lantbruksstyrelsen har uttryckt inbörden på det sättet, att uppsiktslagen endast bör äga tillämpning på brukningsenheter, som används för jordbruk i egentlig mening. Jordlagsutredningen har funnit anledning undersöka huruvida inte den nya lagen lämpligen skulle i överensstämmelse med jordförvärvslagen kunna begränsas till som »jordbruksfastighet» taxerad egendom.

Enligt 7 § kommunalskattelagen skall fastighet taxeras såsom »jordbruksfastighet» då den används för jordbruk eller skogsbruk och såsom »annan fastighet», då den används för annat ändamål. Används fastighet delvis för jordbruk eller skogsbruk och delvis för annat ändamål, skall den del som används för jordbruk eller skogsbruk,

med därtill hörande byggnader och inrättningar, taxeras som »jordbruksfastighet» och den del, som används för annat ändamål, med därtill hörande byggnader och inrättningar, såsom »annan fastighet». Fastighet, som ligger oanvänd, skall taxeras såsom »jordbruksfastighet», såframt den ej påtagligen är avsedd att användas för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk. Av lagrummet framgår vidare att jämväl binäring till jordbruk inbegrips under jordbruk. I länsstyrelsens anvisningar till ledning för taxeringsarbetet brukar inskräpas vikten av att bestämmelserna tillämpas noggrant av orsak bl. a. att jordförvärvslagen anknyter till fastigheternas taxeringsnatur. Vid 1965 års allmänna fastighetstaxering blev totalt ca 385 000 taxeringsenheter med en sammanlagd areal av 38,4 milj. ha taxerade såsom »jordbruksfastighet». Ägoslagsfördelningen är ca 3,3 milj. ha åker, 0,1 milj. ha tomt och trädgård, 0,6 milj. ha ängs- och betesmark, 22,6 milj. ha skogsmark och 11,7 milj. ha övrig mark.

I föregående avsnitt av detta kapitel har utredningen jämfört den i 1965 års fastighetstaxeringslängd redovisade åkerarealen med den som framkommit vid 1966 års jordbruksräkning. Av jämförelsen framgår att den förra arealen är omkring 0,3 milj. ha större. Såsom utredningen också framhållit beror skillnaden delvis på avvikelser beträffande definitionen av begreppet åker i de båda fallen. Jämförelsen ger dock det bestämda intrycket att den allt övervägande delen av den mark, som kan ha intresse för fortsatt jordbruksproduktion, ingår i som »jordbruksfastighet» taxerad egendom. En begränsning av jordhävdslagen till att enbart omfatta sådan egendom torde därför inte behöva minska den med lagen åsyftade effekten att främja uppbyggandet av rationella företag och skydda resultatet av rationaliseringsinsatserna.

Att från lagtillämpningen utesluta såsom »annan fastighet» taxerad egendom medför vissa fördelar. Bl. a. nås identitet mellan ämnesområdena för jordhävdslagen och jordförvärvslagen. Vidare erhålles en naturlig avgränsning mot mark, som används

för annat ändamål än jord- eller skogsbruk och som på grund därav redovisats som »annan fastighet».

Jordlagsutredningen har vid sitt övervägande av möjligheterna att begränsa jordhävdslagen till att omfatta endast som »jordbruksfastighet» taxerad egendom stannat för att förorda en sådan begränsning.

Såsom angavs inledningsvis gäller uppsiktslagen för brukningsdel med odlad jord som överstiger två hektar. Gränsen är densamma för jordvanhävvd och byggnadsvanhävvd. Lantbruksstyrelsen behandlade i sitt betänkande ingående frågan om uppsiktslagens lämpliga omfattning med hänsyn till brukningsenheternas storlek. Man fann därvid att det kunde anses motiverat att skilja den del av uppsikten som gällde själva jorden från den som avsåg byggnaderna.

Den hittillsvarande strukturutvecklingen har lett till att ett betydande antal mindre brukningsenheter överförts till skogsmark eller lämnats obrukade. Den om möjligt snabbare utveckling, som kan emotes i fortsättningen mot en koncentration av jordbruksproduktionen till områden med särskilt gynnsamma förutsättningar för jordbruk, kommer att öka detta bortfall såväl antalsmässigt som i fråga om storleken på den enskilda brukningsenheten. Under sådana förhållanden kan naturligtvis en låg arealgräns såtillvida medföra nackdelar att uppsiktsorganen kan komma att belastas med anmälningar om hävdebrister som är fullt godtagbara ur jordbrukspolitisk synpunkt. Dessa nackdelar bör dock inte överdrivas. Lantbruksnämnderna torde, av lokal erfarenhet och med ledning av inventeringar som gjorts såväl översiktligt som mera detaljerat i skilda planeringsammanshang, kunna bedöma fallen utan alltför omfattande undersökningar. Särskilt gäller detta i sådana delar av landet där man kan räkna med att hela bygder upphör som jordbruk. Jordlagsutredningen finner därför att några besvärande konsekvenser inte skulle behöva uppkomma av att den nuvarande arealgränsen toges bort. Begränsas lagen, i enlighet med utredningens förslag, till endast som »jordbruksfastighet» tax-

rad egendom, innebär redan detta att många av de minsta enheterna faller bort.

Ett skäl för att ta bort arealgränsen utgör det väsentliga av jordlagsutredningen vid flera tillfällen understrukna intresset av att jordhävdslagen bör vara ett medel för att främja utvecklingen mot rationella företag. Såsom visats i kapitel 3 ingår närmare 25 % av de marker som betecknas som godartade, välbelägna jordar lämpade för maskindrift i brukningsenheter med mindre än 10 hektar åker. Med en arealgräns skulle många av dessa mindre enheter som är angelägna som tillskottsmark kunna falla utanför lagen. Med hänsyn till betydelsen av att jordbruk i fortsättningen drivs på jordar som har de bästa förutsättningarna för en rationell teknik skulle detta förhållande vara otillfredsställande. För ett borttagande av arealgränsen talar även ett rent arronderingsintresse. Utredningen tänker därvid på fall där ett samlat åkerkvarter är uppdelat i små lotter med skilda ägare. Är i sådana fall en eller annan ägare av sådana lotter ovillig att själv bruka sin mark eller att ställa den till förfogande för brukning av annan, kan han hindra genomförandet av även mycket angelägna arronderingsförbättringar. Uppsiktslagens rationaliseringseffekt skulle minska om det stod ägaren fritt att lägga ner jordbruket på sådana mindre skiften på grund av att fastigheten ligger under arealgränsen.

Jordlagsutredningen har i kapitlen 4 och 5 behandlat frågan om vanhävdslagstiftningen som rationaliseringsinstrument. Den har därvid understrukit att alla resurser för en konstruktiv insats i rationaliseringsfrämjande syfte bör tillvaratas. Då även fastigheter med ringa areal odlad jord i vissa fall kan behövas i rationaliseringsprocessen har jordlagsutredningen funnit övervägande skäl tala för att arealgränsen – som redan nu kan sättas ur spel för vissa delar av Kopparbergs län – avskaffas helt och hållet. Det är emellertid givet att myndigheterna inte kommer att ingripa mot små brukningsenheter i andra fall än då detta motiveras av angelägna rationaliseringsintressen.

6.3 Omfattningen med hänsyn till byggnadsbestånd

Lantbruksstyrelsen ifrågasatte i sitt år 1956 avgivna betänkande inte behovet av en byggnadsuppsikt. Syftet med en uppsikt från det allmännas sida i fråga om byggnaderna borde enligt styrelsens mening främst vara att motverka sådan nedläggning av brukningsenheter och sådan sammanslagning av förut självständiga jordbruk till större enheter, som bedöms olämplig ur bygdens synpunkt.

Det må framhållas att befolkningspolitiska synpunkter på jordbruket som näring över huvud taget hade större relevans vid tiden för lantbruksstyrelsens översyn av uppsiktslagen än som numera är fallet. Ett synligt uttryck härför var som förut påpekats bestämmelsen i 1955 års jordförvärvslag rörande förvärvshinder vid fång, som medförde att var för sig bärkraftiga jordbruk sammanfördes till en enhet. Bestämmelsen återfinns inte i gällande lag. Intresset för att medelst en uppsiktslag kunna hindra en alltför långt gående minskning av antalet självständiga jordbruksföretag sammanhängande även med uppfattningen om lagen som ett komplement till arrendelagstiftningen.

Jordlagsutredningen har i kapitel 4 diskuterat behovet av en vanhävdslag med hänsyn till landsbygdens ekonomiska och sociala förhållanden. Utredningen fann därvid att syftet med en sådan lag inte bör vara att i största möjliga utsträckning söka bevara befintliga brukningsenheter. Tvärtom bör lagen ges en sådan utformning, att bestämmelserna inte bara tillåter en strukturomvandling mot färre företag utan även främjar en sådan utveckling. Utredningen är även av den mening att uppsiktslagens krav på att byggnader i vissa fall skall vidmakthållas endast obetydligt kan ha motverkat utvecklingen mot större enheter. För att med en vanhävdslag kunna tillgodose befolkningspolitiska intressen skulle behövas en mera aktiv form av påtryckning än det indirekta medel som uppsiktslagen bjuder. En vanhävdslag är emellertid över hu-

vud taget inte påkallad av befolkningspolitiska eller sociala skäl. Vad nu sagts gäller intresset från allmän synpunkt att medelst bestämmelser om byggnadsuppsikt kunna påverka strukturutvecklingen i återhållande riktning. Från motsatt synpunkt kan naturligtvis ifrågasättas om det kan finnas behov av sådana bestämmelser i syfte att påskynda denna utveckling.

Såväl i kapitel 4 som i kapitel 5 har jordlagsutredningen framhållit betydelsen av en vanhävdslag, som vid sidan av jordförvärvslagen skulle kunna nyttjas i det primära syftet att främja strukturutvecklingen inom jordbruket. Det allmänna bör sålunda enligt utredningens mening kunna kräva att marker, som behövs för att tillgodose väsentliga rationaliseringsintressen hålls i hävd oavsett om den fastighet de tillhör är bärkraftig och oavsett om brukningen av marken är förlustbringande för ägaren. Det är helt naturligt att strukturutvecklingen i vissa fall skulle kunna ytterligare påskyndas, om det vore möjligt att medelst bestämmelser om byggnadsuppsikt ställa markägaren inför valet att antingen avhjälpa förekommande hävdebrister på byggnaderna eller också sälja marken eller upplåta den för brukning till någon granne. Enligt jordlagsutredningens mening bör det emellertid inte vara möjligt att tillämpa en vanhävdslag på detta sätt. Även om ingripanden i angivet syfte begränsades till fall där investeringen var lönsam från ägarens synpunkt synes en sådan tillämpning av en vanhävdslag dock föga tilltalande redan av den anledningen att konsekvenserna av ett ingripande i fråga om byggnaderna regelmässigt är så mycket större än konsekvenserna av ett ingripande i fråga om jorden. Något behov av att förstärka jordhävdslagens rationaliseringseffekt genom att ålägga ägaren att vidmakthålla byggnadsbeståndet torde ej heller föreligga. Den skyldighet som lagen enligt utredningens förslag ålägger ägare av angelägen rationaliseringsmark att hålla denna i hävd synes tillräcklig som påtryckningsmedel.

Jordlagsutredningen har i kapitel 4 an-

fört skäl för en sådan utformning av jordhävdslagen att ägaren kan hindras att lägga ner jordbruket på marker, som ingår i redan rationella företag eller i jordbruk som genom tekniskt och ekonomiskt rimliga rationaliseringsåtgärder kan byggas upp till sådana företag. Några bestämmelser som på motsvarande sätt skyddar byggnadsbeståndet torde däremot knappast vara påkallade. Man bör rimligen kunna räkna med att de investeringar som kan behövas för att på rationella företag bevara och ytterligare utveckla byggnadsbeståndet kommer att av markägaren anses tillräckligt lönsamma för att ligga i dennes eget intresse. Hans investeringsvilja torde också påverkas i positiv riktning av att han är förhindrad att lägga ner jordbruket på den odlade jorden i den mån denna fyller kravet på en rationell drift. Skulle han ändå låta byggnaderna förfalla, behöver detta inte leda till att jordbruket läggs ned. Konsekvensen blir i första hand att enheten berövas förutsättningen för att bestå som självständigt företag, vilket i sin tur bör leda till att strukturomvandlingen går ett steg längre på så sätt att enheten, trots att den i fråga om den odlade jordens omfång och beskaffenhet är rationell, ändå kommer att bli tillskottsmark. Mot en sådan utveckling finns inget hinder från jordbrukspolitisk synpunkt.

Jordlagsutredningen har också övervägt frågan huruvida en byggnadsuppsikt behövs för att det allmänna skall kunna påverka jordbrukets driftsformer. Lantbruksstyrelsen behandlade frågan i sitt betänkande och framhöll därvid att, eftersom ekonomibyggnaderna representerar en mycket stor del av de totala investeringarna och det är ägaren själv som får bära risken av en felbedömning, statsmakterna inte utan mycket starka skäl bör söka påtvinga en jordbrukare en viss driftsriktning genom föreskrifter i fråga om byggnadernas beskaffenhet. Jordlagsutredningen delar denna uppfattning. Med hänsyn till den nuvarande snabba utvecklingen med krav på ständig anpassning av driften till vad som lönar sig är det numera än svårare att bedö-

ma vad som är riktigt och inte riktigt i fråga om investeringar i jordbruket.

Den praktiskt taget enda situation, där det skulle kunna ifrågasättas att ingripa mot byggnadsvanhävvd för att påverka jordbrukets driftsformer var enligt lantbruksstyrelsens uppfattning den som föreligger, när valet står mellan kreaturslös och inte kreaturslös jordbruksdrift. Det må framhållas att vid tiden för lantbruksstyrelsens översyn frågan om kreatur eller inte kreatur i huvudsak var en fråga om mjölkproduktion eller enbart växtodling. Den förda diskussionen rör sig också helt om mjölkförsörjningen. Styrelsen ansåg att tre skäl kunde åberopas som motiv för att det allmänna genom byggnadsingripanden skulle söka påverka mjölkproduktionen; det första var att trygga försörjningen med mjölk och mejeriprodukter, det andra var att man borde tillvarata de fördelar som kreaturskötseln innebar för markvården och det tredje ett befolkningspolitiskt önskemål att bevara ett lämpligt antal brukningsenheter i en bygd.

Det sistnämnda skälet kan, såsom framhållits ovan, inte längre åberopas som motiv över huvud taget för en vanhävdsdrag. Markvårdsproblemet har behandlats i den allmänna motiveringen i kapitel 4. På där anförda skäl anser utredningen att problemet för närvarande inte kan anses så allvarligt att det i och för sig motiverar särskilda vanhävdsbestämmelser. Det tredje av lantbruksstyrelsen granskade motivet för bestämmelser om byggnadsvanhävvd, nämligen behovet av att trygga försörjningen med mjölk och mejeriprodukter, har jordlagsutredningen däremot inte behandlat tidigare. I denna fråga må anföras följande.

Mjölkproduktionen har minskat så gott som oavbrutet under de senaste femton åren. Detsamma är förhållandet med koantalet och antalet mjölkleverantörer. Avkastningen per ko har däremot ökat, vilket också medfört att den totala mjölkinvägningen per producent har stigit. Trots produktionsminskningen överstiger mängden mjölk fortfarande den inhemska efterfrågan. Av intresse är också mjölkproduktio-

nens fördelning på olika storleksgrupper av jordbruk. Jämförelser mellan olika år visar en stigande andel för grupperna 20–30, 30–50 och 50–100 ha och en sjunkande andel för de lägsta och högsta storleksgrupperna.

Utvecklingen har lett till att ett betydande antal jordbruk numera drivs utan nötkreatur. År 1966 var andelen sådana enheter 24 % i hela landet, 24 % i södra och mellersta Sveriges slättbygder, 18 % i södra och mellersta Sveriges skogs- och dalbygd och 35 % i norra Sverige. I första hand är det de minsta och de största enheterna som drivs utan djur. Beträffande de förra torde kreaturslösheten i allmänhet vara ett tecken på att fastigheten är på väg att upphöra som självständigt företag.

I propositionen angående riktlinjerna för jordbrukspolitikerna m. m. ansluter sig departementschefen till jordbruksutredningens förslag att man på sikt bör eftersträva en anpassning av produktionen till efterfrågan. En sådan anpassning kommer med all sannolikhet att leda till en ytterligare minskning av antalet besättningar. En prognos som gjorts av Svenska Mejeriernas Riksförening visar för åren 1970 och 1975 ett koantal om 860 000 respektive 680 000 och ett antal leverantörer om 103 000 respektive 70 000. En sådan utveckling skulle alltså innebära en minskning av antalet mjölkbesättningar under de närmaste tio åren till mindre än hälften av det nuvarande antalet. Samtidigt ökar mjölkinvägningen per producent beroende på förbättringar inom djurmaterialet men också på att de enskilda besättningarna förstoras. Utvecklingen mot större besättningar har hittills inte varit påfallande stark. Ett uttryck för att den dock pågår är bl. a. en uppgift som varit synlig i fackpressen att 40 % av de år 1966 nyuppförda ladugårdarna ger plats åt mer än 30 kor. Djurstallarna på mjölkproducerande KR-jordbruk har dimensionerats för mellan 35–60 kor.

Med hänsyn till den pågående utvecklingen finns det enligt jordlagsutredningens mening inte längre behov av vanhävsbestämmelser avseende byggnader med hän-

syn till mjölkförsörjningen. En brukare som har en för animalieproduktion lämpad företagsenhet och som finner det förenligt med sitt intresse att satsa på mjölkkor torde också vara angelägen att tillgodose behovet av byggnader och andra anordningar i sådan omfattning och på sådant sätt att han uppnår bästa ekonomiska resultat.

Vad beträffar andra animalieprodukter än mjölk såsom fläsk och ägg finns även en klar tendens mot större besättningar. Denna trend väntas bestå och måhända förstärkas genom den möjlighet som numera finns att ge statligt stöd även till produktion i industriell skala. Jordlagsutredningen har inte heller funnit motiv för att låta jordhävdslagen omfatta byggnader som hör samman med dessa två produktionsgrenar.

Av det sagda framgår sammanfattningsvis att det inte längre finns behov av en byggnadsuppsikt. Det väsentliga är att man kan skydda den för rationell brukning ägnade jorden från vanhövd. Intresset av att vidmakthålla de byggnader, som behövs för att på ett ekonomiskt sätt utnyttja de areella produktionsförutsättningarna, torde vara så väsentligt för ägaren att det inte skall behövas särskilda tvångsbestämmelser med hänsyn till det allmännas intresse.

6.4 *Avgränsningen mot byggnads- och fastighetsbildningslagstiftningen*

Jordlagsutredningen har i kapitel 4 behandlat markbehovet för bebyggelseändamål och därvid uttalat den mening som att avvägningen mellan exploaterings- och jordbruksintressena kommer att inom vissa delar av landet tilldra sig ökad uppmärksamhet. Svaret för att denna avvägning sker på ett ur allmän synpunkt godtagbart sätt kan emellertid inte läggas på jordhävdslagen. I denna synes därför böra intas bestämmelser som från lagtillämpningen utesluter sådan mark som är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Redan det förhållandet att lagen föreslås

omfatta endast som »jordbruksfastighet» taxerad egendom medför en begränsning i angivet hänseende. Anledningen till att en fastighet övergår från »jordbruksfastighet» till »annan fastighet» är nämligen i många fall att bebyggelse är omedelbart förestående. Att uppehålla krav på att jordbruket vidmakthålls på en sådan fastighet är inte angeläget från allmän synpunkt. För att ytterligare understryka gränsen mot bebyggelsemark förordar jordlagsutredningen att i jordhävdslagen intas en bestämmelse om att ingripande enligt lagen inte får ske i fråga om mark som ingår i stadsplan eller enligt byggnadsplan, fastställd efter den 1 januari 1948, är avsedd för annat ändamål än jordbruk. Vidare förordar utredningen att från lagen undantas fastighet, som genom avstyckning bildats för annat ändamål än jordbruk och därefter inte undergått taxering. Båda undantagen har motsvarigheter i 1 § andra stycket 8 och 9.

De argument som jordlagsutredningen anförde till stöd härför i sitt betänkande (1961: 49) med förslag till ny jordförvärvslag m. m. synes giltiga även för jordhävdslagens vidkommande. Bl. a. erinrade utredningen om att byggnadsplan endast får avse bebyggelse som kan väntas uppkomma inom nära förestående tid. Vid upprättande av byggnadsplan skall vidare tillses, att bedrivandet av jordbruk inte onödigtvis hindras eller försvåras. Vad beträffar undantaget område som avstyckats för annat ändamål än jordbruk erinrade utredningen om att vid avstyckningsförrättning alltid skall utredas för vilket ändamål envar av brukningsdelarna är avsedd. Vidare sker därvid en jordpolitisk prövning enligt bestämmelserna i 19 kap. jorddelningslagen.

Med den av jordlagsutredningen föreslagna gränsen för jordhävdslagen mot mark som är avsedd för annat ändamål än jordbruk kan det endast i undantagsfall bli fråga om att bedöma huruvida bebyggelse av odlad jord bör föranleda ingripande enligt lagen. Möjligheten att ingripa torde få betydelse där bebyggelse på ett mindre skifte inom ett åkerområde med god fältform skulle hindra en strukturrationalisering.

6.5 Omfattningen med hänsyn till skilda ägargrupper

Jordlagsutredningen har även övervägt vilken omfattning lagen bör ha med hänsyn till skilda grupper av markägare. Den nuvarande uppsiktslagen gäller alla ägarekategorier med undantag för kronan. Utredningen har inte funnit anledning att ge den nya lagen en annan omfattning. Den strukturutveckling som skall kunna främjas med stöd av lagen är givetvis lika angelägen för alla ägarekategorier. Att statens mark trots detta bör hållas utanför lagen sammanhänges med att det varken är lämpligt eller behövt att gentemot staten tillämpa vanhävdslagstiftningens speciella procedur. Det ligger i sakens natur att erforderligt samråd sker mellan lantbruksnämnderna och andra organ som förvaltar statlig egendom.

Enligt uppsiktslagen föreligger vanhävd om jordbruket är så vanskött, att dess vidmakthållande äventyras eller att för jordbruket erforderliga byggnader bortförs eller lämnas utan nödigt underhåll. Från detta vanhävdsbegrepp görs väsentliga undantag. Sålunda skall enligt 2 § till vanhävd inte hänföras nedläggande av jordbruk på brukningsdel eller del därav, om med hänsyn till jordens naturliga beskaffenhet och belägenhet samt övriga omständigheter det måste anses olämpligt att där driva varaktigt jordbruk. Även i fråga om byggnadsvanhävd stadgas undantag.

Med hänsyn till den eftersträvade lokaliseringen av jordbruket till mark som ger förutsättningar för en rationell teknik och till jordbruksföretag som ger skälig lönsamhet har jordlagsutredningen funnit motiverat att ge jordhävdslagen en annan inriktning än gällande uppsiktslag. Enligt utredningens uppfattning bör lagen i princip tillåta att jordbruk läggs ned. Endast i fall där en nedläggning strider mot vissa uttryckligen angivna allmänna intressen bör möjlighet föreligga för det allmänna att ingripa. I överensstämmelse med denna uppfattning är jordhävdslagen inte någon uppsiktslag i den meningen att det åligger en tillsynsmyndighet att kontinuerligt bevaka att jord hålls i hävd. Lagen är i stället att fatta som ett instrument bland andra i myndigheternas rationaliseringsverksamhet.

Med hänsyn till den överensstämmelse

som sålunda råder mellan jordhävdslagen och jordförvärvslagen synes det naturligt att man också har samma beslutsordning i de båda lagarna. Den nuvarande ordningen enligt vilken vissa beslutsfunktioner tillkommer länsstyrelsen är även omständlig och tidskrävande. Jordlagsutredningen förordar därför att förelägganden enligt jordhävdslagen skall ges av lantbruksnämnd och att talan mot lantbruksnämndens beslut skall föras genom besvär hos lantbruksstyrelsen. Mot styrelsens beslut bör besvär kunna anföras hos Kungl. Maj:t.

I fråga om de medel, som bör användas för att få vanhävd avhjälpt, bör man givetvis eftersträva en godvillig överenskommelse med markens innehavare. Erfarenheten visar också att man i rationaliseringsverksamheten kan nå goda resultat genom att ge markägaren alternativa förslag. Där godvillig överenskommelse inte leder till målet bör dock lantbruksnämnden ha möjlighet att förelägga markinnehavaren att vidtaga erforderliga åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Jordlagsutredningen har emellertid funnit att lagen utöver förelägganden av sagda innebörd bör lämna lantbruksnämnden ett ännu effektivare medel för att hindra jordägare från att fullfölja en planerad eller redan påbörjad matjordstäkt. Erfarenheten har nämligen visat att en lantbruksnämnd efter inkommen anmälan om att sådan täkt pågår ofta inte ens hinner inleda förhandlingar

med den ansvarige innan jorden är borta. Med nu tillgängliga maskinella hjälpmedel kan betydande arealer skövlas på kort tid. Likaså har det ofta visat sig svårt att förmå vederbörande att frivilligt upphöra med en inkomstbringande och kanske kontrakterad jordkörning. Sedan jorden väl bortförs är det i många fall nästan omöjligt att återställa hävden i ens tillnärmelsevis samma skick som tidigare. Jordlagsutredningen förordar därför att lantbruksnämnderna får befogenhet att under vissa förutsättningar meddela förbud mot matjordstäkt redan innan täkten påbörjats.

Lagens rubrik

Liksom den till syftet närbesläktade jordförvärvslagen bör den föreslagna lagen få en lätthanterlig benämning. Utredningen har stannat för ordet »jordhävdslag» såsom en lämplig rubrik.

1 §

Denna paragraf innehåller lagens grundläggande bestämmelse. Rörande motiven hänvisas till kapitlen 4–7.

De alternativa förutsättningarna för ingripande enligt 1 § har utformats i anslutning till ordalagen i 4 § andra stycket 3 och 6 § jordförvärvslagen respektive 5 § samma lag.

2 §

Paragrafen har viss motsvarighet i 1 § andra stycket uppsiktslagen. Rörande motiven hänvisas till sid 49.

3 §

Paragrafen har motsvarighet i 2 § tredje stycket uppsiktslagen.

4 §

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande lag. Rörande motiven hänvisas till sid 59–60.

5 §

Första och andra styckena torde jämföras med 3, 8 och 9 §§ uppsiktslagen. Den som

förelagts viss åtgärd för att återställa hävd måste fullgöra sin skyldighet även om han sedermera frånträtt egendomen, och den aktuella innehavaren – vare sig han är ägare eller arrendator – måste finna sig i detta.

Tredje stycket är i det närmaste likalydande med 7 § andra stycket jordförvärvslagen.

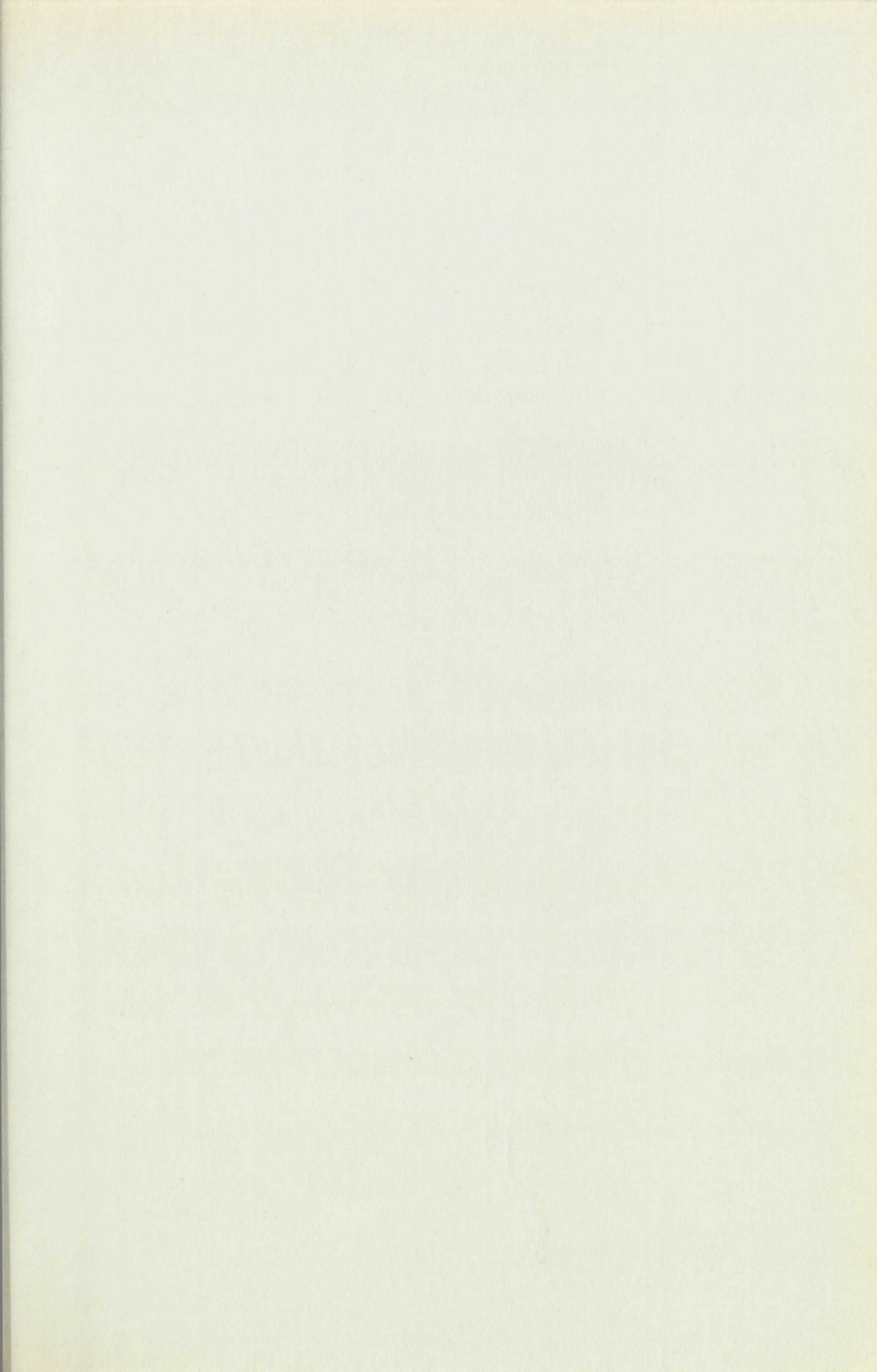
6 §

Paragrafen är utformad i nära anslutning till 15 § jordförvärvslagen.

7 §

Samtliga punkter har motsvarighet i 1 § jordförvärvslagen. Rörande motiven hänvisas till kapitel 6.

KUNGL. BIBL.
20 JUN 1968
STOCKHOLM



Nordisk udredningsserie (Nu) 1968

Kronologisk förteckning

1. Nordisk patentråd. Tredje instans i patentsaker.
4. Københavns lufthavns fremtid.

Statens offentliga utredningar 1968

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Handläggningen av säkerhetsfrågor. [4]
Trafikmålskommitténs betänkande utkommer senare. [19]

Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [1]
Ekonomisystem för försvaret. Bihang. [2]
Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. [10]

Socialdepartementet

Pensionstillskott m.m. [21]

Kommunikationsdepartementet

Allmänna vägar. [17]
Parkering. [18]

Finansdepartementet

Koncentrationsutredningen. II. Kreditmarknadens struktur och funktionsätt. [3] III. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. [5] IV. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. [6] V. Ågande och inflytande inom det privata näringslivet. [7]
Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. [20]

Utbildningsdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat: XI. Svenska kyrkan och staten. [11]
Förvaltningen av kyrklig jord m. m. [12]
Skolboksleveranser. [14]
Musikutbildning i Sverige. [15]

Jordbruksdepartementet

Skogsbrukets planläggningsfrågor. [8]
Virkesbalanser 1967. [9]
Fritidsfisket. [13]
Rennärningen i Sverige. [16]
Jordhävdslag. [22]

