

FRIKÖP VID HISTORISKT ARRENDE

Betänkande av friköpsutredningen

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



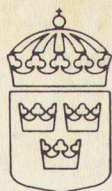
National Library
of Sweden

SOU 1986:52

FRIKÖP VID HISTORISKT ARRENDE

Betänkande av friköpsutredningen

SOU 1986:52



Statens offentliga utredningar

1986:52

Justitiedepartementet

Friköp vid historiskt arrende

Betänkande av friköpsutredningen
Stockholm 1986

Omslag Förlagsateljén

ISBN 91-38-09628-5

ISSN 0375-250X

ALLF 101 7 001

Svenskt Tryck Stockholm 1987 702639

Statsrådet och chefen för
justitiedepartementet

Genom beslut den 24 november 1983 bemyndigade regeringen statsrådet Wickbom att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter med uppdrag att utreda frågor om friköpsrätt för vissa arrendatorer.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 24 januari 1984 som ledamöter f.d. justitierådet Fredrik Sterzel, tillika ordförande, samt riksdagsledamöterna, verktygsmakaren Owe Andréasson och lantbrukaren Lennart Brunander.

Kommittén har arbetat under namnet friköpsutredningen.

Att såsom expert biträda utredningen förordnades den 24 januari 1984 hovrättsassessorn Lars Andersson.

I beslut samma dag förordnades hovrättsassessorn Jan Ulmänder att vara sekreterare i utredningen.

Utredningsarbetet tog sin faktiska början den 1 april 1984.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Friköp vid historiskt arrende.

Reservation har avgetts av ledamoten Andréasson. Experten har
biträtt det av majoriteten framlagda förslaget.

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i december 1986

Fredrik Sterzel

Owe Andréasson

Lennart Brunander

/Jan Ulmander

INNEHÅLL

FÖRKORTNINGAR OCH LITTERATUR	7
SAMMANFATTNING	9
1 PROBLEMSTÄLLNING	17
2 RÄTTEN TILL JORD - UTVECKLING OCH REFORMKRAV	21
2.1 Inledning	21
2.2 Jordäganderätten - uppkomst och utveckling	21
2.3 Begreppen krono, skatte och frälse	25
2.3.1 Krono natur	25
2.3.2 Skatte natur	26
2.3.3 Frälse natur	27
2.4 Vissa nyttjanderätter - uppkomst och utveckling ..	30
2.4.1 Jordlega och arrende	31
2.4.2 Ständig besittningsrätt (stadgad åborätt) .	34
2.4.3 Tomträtt	35
3 FRIKÖPSFRÅGAN I RIKSDAGEN	37
4 UTREDNINGSUPPDRAGET	47
4.1 Direktiven	47
4.2 Utredningsarbetet	48
5 VISSA LAGBESTÄMMELSER AV BETYDELSE FÖR EN FRIKÖPSRÄTT	51
5.1 Jordabalken och lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället	51
5.2 Jordförvärvslagen (1979:230)	57
5.3 Expropriationslagen (1972:719)	59
5.4 Fastighetsbildningslagen (1970:988)	63
5.5 Lagen (1963:583) om avveckling av fideikommiss och permutationslagen (1972:205)	65
5.6 Lagen (1970:939) och förordningen (1971:810) om förvaltning av kyrklig jord	68
5.7 Förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig fast egendom m.m.	69

6	VISSA STATISTISKA UPPGIFTER	71
6.1	Statistik i stort	71
6.2	Aktuella gårdsarrenden	71
6.3	Kyrkan	72
6.4	Staten	73
6.5	Akademier	73
6.6	Fideikommiss och avvecklade fideikommiss	74
6.7	Stiftelser	74
7	FRIKÖPSRÄTT ELLER INTE. ARGUMENT FÖR OCH EMOT	75
7.1	Inledning	75
7.2	Argumenten för friköpsrätt	77
7.3	Argumenten mot friköpsrätt	81
8	EN FÖRUTSÄTTNINGSLÖS ANALYS AV SAKFRÅGORNA	87
8.1	Vad skulle vara huvudmotivet för en lag?	88
8.2	Den jordpolitiska lagstiftningens tillämplighet ..	91
8.3	Begreppet historiskt arrende	93
8.4	Vad skulle få friköpas?	99
8.5	Ersättningen till jordägaren	104
8.6	Förfarande och kostnader	107
8.7	Tidsbegränsad lag	110
9	UTREDNINGENS STÄLLNINGSTAGANDEN	111
9.1	Frågan om friköpsrätt vid historiskt arrende	111
9.2	Frågan om rätt att friköpa tomtmark	118
	RESERVATION	121
	Bilaga till reservation	127

FÖRKORTNINGAR OCH LITTERATUR

Förkortningar

Dir.	direktiv
ExL	expropriationslagen
FBL	fastighetsbildningslagen
JB	jordabalken
JFL	jordförvärvslagen
JoU	jordbruksutskottet
KrLL	Kristoffers landslag
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
LU	lagutskottet
prop.	proposition
RB	rättegångsbalken
rskr	riksdagens skrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SJA	Föreningen Sveriges jordbruksarrendatorer
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
WA	Willands Arrendatorförening

Litteratur

Almqvist	Almqvist, Jan Eric, Fastighetsrättens historia, kompendium, Stockholm 1962
Bouvin-Hedman-Stark	Bouvin, Åke - Hedman, Bengt, - Stark, Hans, Expropriationslagen, Stockholm 1975
Cervin	Cervin, Ulf, Mark- och miljö rätt, 8 uppl., Stockholm 1983
Sjögren	Sjögren, Ivar W., Den svenska rätts- historiens allmänna del, 8 uppl., Lund 1962

Financial Statement

Particulars

1	...
2	...
3	...
4	...
5	...
6	...
7	...
8	...
9	...
10	...
11	...
12	...
13	...
14	...
15	...
16	...
17	...
18	...
19	...
20	...
21	...
22	...
23	...
24	...
25	...
26	...
27	...
28	...
29	...
30	...
31	...
32	...
33	...
34	...
35	...
36	...
37	...
38	...
39	...
40	...
41	...
42	...
43	...
44	...
45	...
46	...
47	...
48	...
49	...
50	...
51	...
52	...
53	...
54	...
55	...
56	...
57	...
58	...
59	...
60	...
61	...
62	...
63	...
64	...
65	...
66	...
67	...
68	...
69	...
70	...
71	...
72	...
73	...
74	...
75	...
76	...
77	...
78	...
79	...
80	...
81	...
82	...
83	...
84	...
85	...
86	...
87	...
88	...
89	...
90	...
91	...
92	...
93	...
94	...
95	...
96	...
97	...
98	...
99	...
100	...

Particulars

1	...
2	...
3	...
4	...
5	...
6	...
7	...
8	...
9	...
10	...
11	...
12	...
13	...
14	...
15	...
16	...
17	...
18	...
19	...
20	...
21	...
22	...
23	...
24	...
25	...
26	...
27	...
28	...
29	...
30	...
31	...
32	...
33	...
34	...
35	...
36	...
37	...
38	...
39	...
40	...
41	...
42	...
43	...
44	...
45	...
46	...
47	...
48	...
49	...
50	...
51	...
52	...
53	...
54	...
55	...
56	...
57	...
58	...
59	...
60	...
61	...
62	...
63	...
64	...
65	...
66	...
67	...
68	...
69	...
70	...
71	...
72	...
73	...
74	...
75	...
76	...
77	...
78	...
79	...
80	...
81	...
82	...
83	...
84	...
85	...
86	...
87	...
88	...
89	...
90	...
91	...
92	...
93	...
94	...
95	...
96	...
97	...
98	...
99	...
100	...

SAMMANFATTNING

Bakgrund

Utredningens uppgift har varit att förutsättningslöst utreda, om en friköpsrätt bör införas för innehavare av vad som har kallats historiska arrenden. Detta begrepp finns inte definierat någonstans. Vad som avses är i huvudsak vissa arrenden vid ägarinstitutioner av publikt slag (staten, kyrkan och akademier) och fideikommiss, avvecklade fideikommiss samt vissa stiftelser. Uppskattningsvis torde mindre än 5 % av de arrenderade företagen i Sverige vara berörda. I typfallet har marken varit utarrenderad av jordägaren i "historisk" tid, och arrendet har innehafts av flera generationer efter varandra inom samma släkt.

Vad det i grund och botten handlar om kan sägas vara att försöka rätta till vissa förmenta historiska missförhållanden som uppkom för omkring 200 år sedan. En beskrivning av den rätts-historiska bakgrunden återfinns i 2 kap. Vissa lagregler, statistiska uppgifter m.m. redovisas i 5 och i 6 kap.

I 3 kap. redovisas friköpsfrågans tidigare behandling. Någon allmän frilösning av arrendegårdar har aldrig förekommit i Sverige. Frågan om friköp av arrendejord har dock vid åtskilliga tillfällen tagits upp av utredningar och i riksdagen. Ett viktigt resultat åstadkoms år 1918. Genom den s.k. ensittarlagen fick då en stor kategori nyttjanderättshavare, företrädesvis arrendatorer, möjlighet att förvärva äganderätt till mindre områden för jordbruk eller bostadsändamål även om jordägaren motsatte sig det. Lagen upphävdes år 1976.

Arrendelagskommittén avvisade i ett betänkande år 1981 tanken på en friköpsrätt utan att göra någon närmare analys. Frågan togs emellertid på nytt upp i riksdagen som begärde den utredning som läggs fram här. Direktiven (4 kap.) bygger på och hänvisar till lagutskottets uttalanden i det ärendet (LU

1982/83:27). Utskottet menade, att starka skäl kunde anföras för en till historiska arrenden begränsad friköpsrätt, men förutsåg också att svårigheterna och olägenheterna kunde visa sig bli alltför stora; i så fall borde i stället en förköpsrätt övervägas. Det var emellertid inte möjligt att ta ställning på det föreliggande materialet.

Under utredningsarbetet har överläggningar ägt rum med de olika intressenter som berörs av friköpsfrågan. I 7 kap. redovisas resultatet från dessa överläggningar. Argument för och emot en friköpsrätt presenteras utan att utredningen tar ställning till dem för egen del.

Utredningens egna överväganden presenteras i två kapitel. Utredningen har uppfattat sina direktiv så, att uppdraget inte bara gått ut på att granska skälen för och emot en friköpsrätt utan också på att göra en förutsättningslös analys av de olika sakfrågor som aktualiseras. En sådan analys redovisas i 8 kap., utredningens ställningstaganden i 9 kap. I stora delar är utredningen ense om vad som sägs i 8 kap. men på viktiga punkter där liksom i fråga om 9 kap. är meningarna delade.

Analys av sakfrågorna

Utredningens analys har utformats så att den ger en ganska konkret skiss av hur en friköpslag borde se ut, om man skulle vilja ha en sådan. Utredningens majoritet är angelägen om att understryka redan i 8 kap., att den för sin del avstyrker lagstiftning. I sina resonemang fäster den hela tiden särskild vikt vid vad riksdagen uttalade då den begärde utredning.

Utredningen ställer först (8.1) frågan vilket huvudmotiv en lag skulle ha. Det framgår klart att riksdagen vill värna om en speciell, begränsad grupp av arrendatorer. Det sägs uttryckligen att det inte kan bli fråga om någon generell friköpsrätt. I riksdagens uttalanden ligger att en friköpslag

skulle ha ett socialt syfte i vid mening. Personliga hänsyn till de arrendatorer det gäller skulle vara avgörande och styrande. Utredningen anser det angeläget att hålla fast vid detta socialt-personliga huvudmotiv, om man stiftar en lag. Om man tappar bort det och i stället riktar sig mera allmänt mot t.ex. passivt jordägande eller institutionsägande, får lagen en vidare jordpolitisk innebörd än riksdagen har tänkt sig.

På en punkt (8.2) har utredningen sett sig tvungen att framhålla, att riksdagens uttalanden inte går att följa, om en friköpslag skall stiftas. Mot vad lagutskottet antog 1983 har det visat sig, att förhållandevis många "historiska" arrendegårdar inte torde uppfylla den jordpolitiska lagstiftningens krav på rationella enheter. Om man stiftar en särslag, måste den därför få ta över de jordpolitiska kraven. Annars blir resultatet en oacceptabel godtycklighet.

Att i lagtext definiera begreppet historiskt arrende (8.3) möter, som lagutskottet förutsett, vissa problem. Hur man än går till väga kan lösningen alltid kritiseras som i någon mån godtycklig. Man får försöka resonera sig fram till vissa kriterier, med vilkas hjälp man kan i praktiken ringa in de fall som är behjärtansvärda. Vid valet av kriterier finns det, som riksdagens uttalanden visar, olika möjligheter. Viktigt är bl.a. att regelsystemet inte blir alltför komplicerat.

Utredningens majoritet menar att det väsentliga måste vara de krav som ställs på arrendatorsidan. Det följer av lagens syfte. Riksdagsuttalandena om innehav i "flera generationer" m.m. anger ganska klart ungefär var man bör hamna. Man kommer till ett krav på oavbrutet arrendeinnehav inom släkten sedan någon gång på 1920-talet. Lagen behöver en släktskapsdefinition; det finns flera förebilder i annan lagstiftning. Slutligen bör ett krav på bosättning på gården under minst t.ex. tio år gälla.

Även andra alternativ har diskuterats. Utredningen är i och för sig ense om att man kan införa ett krav på att jordägaren skall ha utarrenderat sedan t.ex. sekelskiftet och att man i så fall skulle kunna sänka kraven på arrendatorsidan. Utredningens majoritet menar dock att man inte kan komma längre fram än ungefär till tiden för den sociala arrendelagstiftningens början, dvs. 40-50 års arrendeinnehav, utan att råka i strid med direktiven och riksdagsuttalandena. Om man skulle godta ett kortare innehav och därmed lägga tyngdpunkten i kraven på jordägarsidan, måste man uppge de socialt-personliga synpunkterna och i stället väsentligen motivera lagen som ett ingrepp mot ett oönskat passivt jordäggande.

Nästa fråga som uppkommer gäller vad som skulle få friköpas (8.4). Som sin grundsyn anger utredningen att det i princip bör vara fråga om arrendestället och ingenting annat. Man måste emellertid tänka på de problem som hänger samman med förändringar under arrendetiden. Då det gäller arrenden som har löpt från 1920-talet, kan det antas vara vanligt att den arrenderade markens omfattning har förändrats på olika sätt.

Som en tänkbar lösning har utredningen skisserat följande. För friköpsrätt förutsätts att huvuddelen av arrendestället har innehafts på sätt som krävs för att ett historiskt arrende skall anses föreligga. Med huvuddelen avses inte 51 % utan en klart övervägande del. Om kravet uppfylls, bör arrendatorn i princip få friköpa hela arrendestället sådant det är vid den aktuella tidpunkten. Denna huvudregel kompletteras med vad utredningen kallat en jordägarventil. Om särskilda skäl föreligger skall friköp helt eller delvis kunna vägras av hänsyn till jordägaren. Utredningen tänker på situationer där det skulle vara oskäligt mot jordägaren att tillämpa huvudregeln.

Utredningen behandlar också en del tekniska frågor som en friköpsrätt skulle aktualisera, bl.a. i förhållande till fastighetsbildningslagen och expropriationslagen.

Ersättningsfrågan (8.5) får naturligtvis central betydelse. Ett friköp skulle, som lagutskottet framhållit, innebära ett expropriationsliknande tvångsförvärv som sker på arrendatorns initiativ. Det är därför naturligt att knyta an till ersättningsreglerna i 4 kap. expropriationslagen. Kärnpunkten i dessa är att fastighetens marknadsvärde skall vara avgörande. Utredningen har inte funnit skäl för någon avvikelse av annan än rent teknisk art från expropriationslagen. Någon annan mening har inte heller hävdats från arrendatorsidan vid de överläggningar som har förekommit.

Utöver prissättning måste också en avräkning göras, eftersom arrendeförhållandet upphör. Härvid skall givetvis reglerna i 9 kap. 23-28 §§ jordabalken gälla. Det är närmast tidpunkten som kan diskuteras. Utredningen bedömer som mest ändamålsenligt att endast slå fast att avräkning och syn skall ske men lämna öppet när det skall ske i det enskilda fallet.

Frågor om förfarande och kostnader har ägnats stor uppmärksamhet (8.6). Om parterna blir oense måste ett förfarande stå till buds som samtidigt väl tillgodoser befogade rättssäkerhetskrav och är såvitt möjligt enkelt och smidigt. Detta har särskilt betonats av lagutskottet.

Utredningen är ense om att den vanliga domstolsvägen skall stå öppen - fastighetsdomstol, hovrätt, HD - men är tveksam om var förfarandet skall inledas. Bör det ske vid fastighetsdomstol eller vid fastighetsbildningsmyndigheten? Majoriteten lutar åt fastighetsdomstolen medan reservanten föredrar fastighetsbildningsmyndigheten.

Frågan om ansvaret för domstolskostnader i händelse av tvist kompliceras av att en tänkt reform inte får åsamka statsverket några kostnader. Expropriationslagens regler skulle kunna bli betungande för arrendatorerna och i praktiken minska friköpsrättens värde. Utredningen redovisar olika meningar om möjligheterna att avvika från de reglerna.

Utredningen är enig om att en eventuell lagstiftning bör göras tidsbegränsad.

Ställningstaganden

Utredningen diskuterar först friköpsfrågan från mera tekniska synpunkter, eftersom lagutskottet har lagt stor vikt vid dem.

Sedan utredningen i 8 kap. skisserat hur de olika sakfrågorna skulle kunna lösas om man vill ha en lag, blir frågan nu enkelt uttryckt: Skulle det bli en bra lag eller en dålig? Utredningen trycker på tre synpunkter. En lag skulle få ett drag av godtycklighet. Vad är det egentligen som säger att just en arrendator som kan visa, att han och olika släktingar till honom har arrenderat gården sedan någon gång på 1920-talet, bör få en bättre rätt än andra? En lag måste vidare innehålla åtminstone någon "kautschukparagraf" - en "jordägarventil" - och över huvud taget förutsätta ett större mått av skälighetsbedömningar än man brukar anse önskvärt, särskilt då det är fråga om tvångsingrepp i enskildas rättigheter. Slutligen skulle förfarandet bli rätt krångligt och kostsamt i de fall då parterna inte blir överens.

Man måste också beakta att en lag skulle få på en väsentlig punkt avvika från förutsättningarna för utredningsarbetet: Man kan knappast nå en rimlig lösning utan att gå ifrån den jordpolitiska lagstiftningens krav på rationella brukningsheter.

Sammanfattningsvis utfaller enligt utredningens åsikt en bedömning från mera tekniska synpunkter negativt.

Då utredningen går vidare till att diskutera friköpsfrågan mera allmänt, slås först fast att frågan - hur man än ser på den - i vart fall är av en helt annan och större räckvidd än den som löstes genom ensittarlagen. Att lagutskottet var väl medvetet om detta framgår klart av skrivningarna.

En friköpsrätt skulle strida mot huvudlinjen i lagstiftningsarbetet på arrendeområdet, att arrendatorernas ställning skall stärkas inom ramen för arrendeinstitutet men utan att direkt beröva jordägaren hans mark. Enligt utredningens mening ford-
ras mycket starka skäl för att göra ett sådant avsteg från huvudlinjen. De skäl som kan anföras har försvagats sedan lag-
utskottets uttalanden gjordes, genom att friköpsrätten in-
förts.

Om den berörda arrendatorsgruppen och dess intressen uttalar utredningen bl.a. följande. Utredningen delar den förståelse för dess intressen, som lagutskottet har gett uttryck för, och har i och för sig tagit starkt intryck av det engagemang som har visats av dem som burit upp kravet på en friköpsrätt. Detta får dock inte undanskymma det faktum att gruppen som sådan inte kan betecknas som särskilt svag eller socialt ut-
satt. Själva förutsättningen är ju att arrendeställena har innehafts av samma släkt i flera generationer, dvs. att arren-
datorerna har haft en särskild trygghet jämförda med andra inom arrendatorskollektivet. Man måste också tänka på den otrygghet som har kunnat upplevas t.ex. av arbetare eller av dem som berörts av landsbygdens avfolkning. Många andra kan likaväl anföras personligt-sociala skäl och kräva speciella hänsynstaganden. Men riksdagen har sagt bestämt nej till en generell lösning, t.ex. av typen att jordabalken kompletteras med en princip om friköpsrätt efter särskilt långt arrende-
innehav.

Även jordägarnas intressen måste självfallet beaktas. Särskilt de privata jordägarna har gett uttryck för en starkt negativ inställning till en friköpsrätt. Utredningen har dock inte lagt huvudvikten i sitt resonemang vid dessa synpunkter. Utredningen instämmer i lagutskottets bedömning, att arrendato-
rernas intressen allmänt sett är starkare än jordägarnas. Härifrån är emellertid steget långt till att tillstyrka, att man griper in med en tvångslagstiftning.

En viktig fråga gäller en friköpslagstiftnings effekter på arrendemarknaden. Man får allvarligt överväga vilka risker man är beredd att ta och vad man vinner i så fall.

Från sina överläggningar har utredningen noterat, att LRF:s arrenderåd bestämt motsätter sig en friköpslagstiftning och att flertalet inom arrendatorernas egen organisation - Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund - delar LRF:s negativa inställning. Utredningen har tagit särskilt intryck av sistnämnda förhållande.

Utredningen avstyrker således att en lag stiftas om friköpsrätt för innehavare av "historiska" arrenden.

Däremot anser utredningen rimligt att man överväger möjligheterna att inom arrendeinstitutets ram ytterligare stärka skyddet för den arrendatorsgrupp det gäller. Den fråga som i dag står i förgrunden är enligt utredningens bedömning den om arrendatorns skydd för investeringar i arrendestället. Utredningen föreslår, att det vid den beredning av denna fråga som för närvarande pågår särskilt övervägs att i vart fall ge innehavare av "historiska" arrenden ett förstärkt skydd.

Utredningen har haft som en särskild uppgift att överväga, om man bör införa en rätt till friköp av tomtmark till hus på ofri grund i enlighet med vissa motionskrav i riksdagen. Liksom i huvudfrågan avstyrker utredningen lagstiftning (9.2).

Reservation

En av utredningens ledamöter har avgett en reservation. Han anser tillräckliga skäl föreligga att genomföra lagstiftning om friköpsrätt både vid historiskt arrende och i fråga om tomtmark till hus på ofri grund. Till reservationen fogas som en bilaga ett utkast till lag jämte en särskild kommentar.

1 PROBLEMSTÄLLNING

Det är av stor vikt att redan från början avgränsa själva problemställningen. Denna gäller ingalunda en generell friköpsrätt för arrendatorer utan har en väsentligt snävare räckvidd. Belysande för de bakomliggande tankarna är följande uttalande i en av de motioner (1982/83:1767) som utgör den omedelbara bakgrunden till utredningsuppdraget.

De krav som från arrendatorernas sida rests på friköpsrätt begränsar sig till de s.k. historiskt betingade ägarsituationerna och kan därför inte betraktas som något generellt ingrepp i fysiska personers äganderätt.

Vad det i själva verket handlar om är att eliminera de kanske sista resterna av ett feodalt system och bereda arrendebbrukare en möjlighet att förvärva lagfart på den jord som de själva i generationer röjt, brukat, bebyggt och bebott och som de i realiteten till väsentlig del redan äger.

Önskemål och viljeyttringar syftande till att bereda arrendatorer rätt att mot jordägarens vilja friköpa arrendeställe har tidigare förekommit i samhällsdebatten (se kap. 3). Några konkreta resultat i form av allmän frilösning av arrendegårdar har dock aldrig uppnåtts. Däremot har arrendatorerna successivt genom lagstiftningsåtgärder lyckats uppnå ett allt starkare skydd gentemot jordägarna (se kap. 2).

Den nyss citerade motionstexten uttrycker också den en önskan om möjlighet till friköp för arrendebbrukare. Denna motion, liksom motionen 1982/83:316, skall ses mot bakgrunden av att arrendelagskommittén i sitt slutbetänkande Arrenderätt 2 (SOU 1981:80) bestämt avvisade tanken på en friköpsrätt (se närmare kap. 3). I de nu nämnda motionerna är kravet på friköpsrätt reducerat till att avse s.k. historiska arrenden.

Vid lagutskottets behandling av motionerna (se LU 1982/83:27) framhöll utskottet, att friköpsrätt innebär ett expropriationsliknande tvångsförvärv, som sker på arrendatorns initiativ. En allmän friköpsrätt skulle, som arrendelagskommittén anförde, innebära ett långtgående ingrepp i jordägarens rätt att disponera över sin egendom. Det kunde därför inte komma i fråga. En friköpsrätt endast för innehavare av historiska arrenden innebar emellertid, konstaterade utskottet, ett förslag av begränsad räckvidd och att det fanns flera skäl som talade för att införa en sådan friköpsrätt (se närmare kap. 3).

Vår uppgift omfattar således ej att utreda frågan om införandet av en generell friköpsrätt. Vad saken handlar om är att förutsättningslöst utreda, huruvida en friköpsrätt bör införas för en viss kategori av arrendebbrukare, nämligen innehavare av historiska arrenden. Även om en någon klar definition av begreppet historiskt arrende inte är given, får det av motionsuttalanden, utskottsutlåtande och direktiven anses klart, att det handlar om att eventuellt införa en friköpsrätt av historiska arrenden vid ägarinstitutioner av publikt slag och fideikommiss. Detta innebär att de arrenden som närmast kommer i fråga är sådana där jordägaren är staten, kyrkan, akademier, fideikommiss, avvecklade fideikommiss samt vissa stiftelser. Övriga enskilda jordägare som har arrendeupplåtelser är således inte tänkta att beröras av utredningen, men något direkt hinder föreligger å andra sidan inte mot att ge ett förslag en generell utformning i vissa avseenden.

Det antal arrenden som kan tänkas bli direkt berörda av en friköpsrätt kan inte exakt anges. Antalet blir bl.a. beroende av hur begreppet historiskt arrende definieras. Klart är emellertid att endast en blygsam del - uppskattningsvis mindre än 5 % - av de i Sverige helt (18 350) eller delvis (40 764) arrenderade företagen kan komma i fråga¹.

1 Jordbruksstatistisk årsbok 1984 s. 20.

Ett eventuellt införande av en friköpsrätt är förenat med en mängd praktiska komplikationer. Det kan gälla, för att nämna några frågor, att bestämma vad som egentligen skall menas med historiskt arrende, att avgränsa kretsen av friköpsberättigade, att bestämma vad som skall få friköpas, att föreslå vem som skall pröva om friköp skall tillåtas samt att bestämma omfattningen av köpet. Andra frågor som också måste lösas kan t.ex. avse jordägarens rätt till ersättning och vem som skall bära kostnaderna för inlösenförfarandet. Innan vi går in på dessa och andra hithörande frågor finns det anledning att något beröra fastighetsrättens historia och arrenderättens utveckling samt friköpsfrågans behandling i riksdagen.

2 RÄTTEN TILL JORD - UTVECKLING OCH REFORMKRAV

2.1 Inledning

Jordägandet och jordens fördelning är en central och viktig politisk fråga i alla typer av samhällen. I historien har jordreformer av olika slag haft stor betydelse för den vidare samhällsutvecklingen. Jordfrågan blir naturligtvis särskilt viktig i sådana samhällen där de flesta människor har sin bärning av jorden. Så var förhållandet hos oss långt in på 1900-talet.

I 1970 års jordabalk (JB) återfinns de centrala bestämmelserna om den enskildes rätt till fast egendom. Bestämmelserna rör inte bara äganderätt utan även andra rättigheter t.ex. pant-rätt, nyttjanderätt och servitutsrätt. Den nya jordabalken, som ersatte 1734 års jordabalk, utgår från äganderätten som den centrala rättigheten¹. Härvidlag skiljer den sig på ett avgörande sätt från 1734 års jordabalk. I den senare är nämligen begreppet äganderätt till fast egendom i det närmaste okänt. Detta hänger samman med att äganderätt för enskild till fast egendom inte var någon realitet för 1734 års lagstiftare.

2.2 Jordäganderätten - uppkomst och utveckling

Jordäganderätten torde ursprungligen ha uppkommit genom s.k. originärt fång, dvs. ockupation under viss tid av ett visst område². Den äldsta privata jordäganderätten brukar kallas odalrätt. Denna rätt utvecklades hos oss efter två linjer: a) frälserätt, b) skatterätt.

1 Se Bäärnhielm, SvJT 1970 s. 338.

2 Se Almqvist, Fastighetsrättens historia, (kompendium 1962) s. 158 ff.

Som nyss nämnts var den enskildes äganderätt till fast egendom inte någon realitet för 1734 års lagstiftare. Anledningen är följande. Ifrån den nya tidens början utövade vissa kontinentala feodalrättsliga teorier ett inflytande även i Sverige. Enligt dessa - från svensk historisk synpunkt - felaktiga teorier skulle all jord från början ha tillhört kronan. Konungen hade emellertid på ett tidigt stadium, som kronans representant, vid skilda tillfällen med äganderätt överlätit vissa fastigheter till enskilda adelsmän. Feodalrätten erkände i konsekvens med detta endast kronan och frälset som fastighetsägare. Av övriga brukare av jorden uttog kronan skatt (skattebönder) eller avrad (kronobönder). Skattebonden, som brukade skattehemmanet, och kronobonden, som brukade kronohemmanet, betraktades som principiellt likställda.

Uppfattningen att kronobonden och skattebonden var likställda var utbildad redan år 1622, då frälseköpen påbörjades. Frälseköpen innebar en tillåtelse för adelsmän att av kronan tillhandla sig skattehemman eller kronohemman. Om det gällde ett kronohemman blev frälsemannen ägare till hemmanet och fick rätt att uppbära avrad av kronans landbo. Om det i stället var fråga om ett skattehemman, fick frälsemannen från kronan överta rätten att uppbära ränta (skattefrälseräntan) men blev inte ägare till hemmanet³. Det fanns i det senare fallet ingen rätt, vilket påpekades i överlåtelsehandlingarna, för frälsemannen att köra bort skattebonden från hemmanet så länge denne fullgjorde sina lagliga skyldigheter. Av adeln tolkades detta så, att skattebonden endast hade börsrätt eller besittningsrätt till jorden.

Frälseköp av kronohemman eller kronans ränta grundade sig i första hand på kronans ständigt återkommande finansiella nödläge, förorsakat av de många krigen och de dyrbara lego-

3 Se Sjögren, Den svenska rättshistoriens allmänna del (kompendium 1962) s. 63.

trupperna. Kronans ränta kom alltså att i betydande del falla i frälsemännens händer, och detta förde med sig att den "självägande" bonden ofta fann sig "skatteskyldig" till frälseman. Bondeklassens frihet och självständighet utsattes för stor fara. Härigenom framväxte ett starkt motsatsförhållande mellan frälseståndet och bondeståndet, som gick att politiskt utnyttja.

Skillnaden mellan en skattebondes och en frälsemans rättigheter till jord var vid 1600-talets mitt mycket stor. I olikhet mot adelsmannen var skattebonden skyldig att hålla hemmanet väl vid makt genom byggnad, dikning och plantering. Han fick vidare inte utan tillstånd minska jordarealen genom klyvning eller avsöndring, ej heller överlåta nyttjanderätten till annan. Han fick inte hugga bärande träd eller masteträd eller utöva jakt å hemmanet, och vid försäljning utom börd måste han först hembjuda jorden åt räntetagaren. Han var skyldig att ordentligt erlægga sina årliga utskylder; underlät han detta under tre på varandra följande år, kunde hemmanet i egenskap av "skattevrak" utan värdering övertas av kronan eller dess rättsinnehavare. Räntetagaren ansåg sig ha rätt att fritt disponera över de ouppodlade delarna av skattehemmanet, eftersom skattebonden enligt landslagen (Kristoffers, KrLL) ej syntes kunna göra anspråk på större areal, än han själv förmodade bruka och bearbeta. Med hänsyn till alla dessa inskränkningar är det ganska naturligt, att skattebondens äganderätt till jorden föreföll tvivelaktig.

Under 1700-talet fanns i Sverige huvudsakligen tre slag av bönder: de tidigare nämnda skattebönderna och kronbönderna samt frälsebönder (adelns arrendatorer, torpare och landbor). De tre kategorierna var vid 1700-talets början ungefär lika stora⁴. Olikheten i besittningsrätt samt i social och ekonomisk ställning mellan de tre kategorierna var obetydlig. Någon

4 Se Bäärnhielm a.a. s. 338.

motsvarighet till den stora skillnad i rättsläge som i dag finns mellan självägande och arrenderande bönder fanns inte före år 1789. Samtliga bönders ställning var väsentligt sämre än senare tiders självägare.

Skatteböndernas besittningsrätt var starkare än kronoböndernas och frälseböndernas. Skattebönderna hade till skillnad mot de andra bönderna bördsrätt. Bördsrätten innebar en rätt för bondens släktingar att lösa gården för det fall bonden sålde till en icke-släkting. Ur bördsrätten, som också innefattade ärftlig besittningsrätt, växte bondens äganderätt fram (se nedan).

Frågan om skattebondens äganderätt till jorden löstes definitivt först genom 1789 års förenings- och säkerhetsakt. I denna, som har karaktäriserats som böndernas magna charta eller frihetsbrev, förklarade Gustaf III uttryckligen, att skattebondens dispositions- och äganderätt till skattejorden skulle för framtiden vara lika fri och fullständig som adelsmannens till frälsejorden. Samtidigt upphävdes reglerna om skattevrak och kronans lösningsrätt till skattejord vid försäljning utom börd, och regalrätten begränsades till bärande träd att gälla endast ek och bok. Husesynerna på skattejord avskaffades och jakträtten tillerkändes bonden. På skattefrälsejord bibehölls däremot den adliga rättagarens lösningsrätt vid försäljning utom börd. Under de närmaste årtiondena förbättrades läget ytterligare för bönderna genom ett antal reformer.

Reformen år 1789 berörde de bondekategorier som erlade skatt eller avrad till staten för den jord de brukade, dvs. skattebonden eller kronobonden. Den andra stora kategorin av bönder, bönderna som brukade adelns jord - frälsebönderna - ställdes utanför reformen⁵. Den närmaste anledningen till detta var

5 Bäärnhielm, a.a. s. 344.

att adeln ansågs inneha frälsejorden med äganderätt. Någon ny reduktion av frälsejord vågade man sig inte på. En annan anledning torde också ha varit att frälsebönderna dåmera hade fått en sämre status än övriga bönder. De var inte som skatte- och kronobönderna valbara till riksdagen, och de hade inte heller rösträtt vid valen. Frälsebönderna kom under 1800-talet att bestå av adelns arrendatorer, landbor, torpare och innehavare av "jordlägenheter" av skilda slag. Genom tillkomsten av 1907 års nyttjanderättslag infördes den gemensamma benämningen arrendator för de olika brukarkategorierna.

2.3 Begreppen krono, skatte och frälse

I det föregående har talats om tre kategorier av bönder: kronobönder, skattebönder och frälsebönder. Begreppen krono, skatte och frälse på bondekategorierna knyter an till den indelning av jorden i kameralt hänseende som gjordes år 1724. Från denna tidpunkt räknade man bara - efter ett antal sammanslagningar av olika jordkategorier - med tre slag av jordnatur: krono, skatte och frälse. Uppdelningen i olika jordnaturer var för dåtiden av stor betydelse, främst från skattesynpunkt. Numera, sedan grundskatterna för fastigheterna avskrivits år 1904, har uppdelningen endast ett historiskt intresse. För vår uppgift har emellertid de historiska perspektiven en särskild betydelse; det kan därför vara värdefullt att något närmare beröra innebörden av de olika jordnaturerna, särskilt då frälse natur.

2.3.1 Krono natur

Hit hänfördes en mängd olika fastigheter. Den äldsta kategorien torde vara den som gick under benämningen Uppsala öd. Härmed avsågs den äldsta kända formen av svenska kronogods. Termen Uppsala öd kom senare att identifieras med sådana gods som över huvud taget ansågs tillhöra kronan. Omfattningen kunde öka genom arv, böter, köp och förpantningar och reduktioner, men den kunde också minska genom att konungarna ej gjorde

någon skillnad mellan sin privata egenom och kronans egendom. Den privata egendomen gick annars i jordeböckerna under benämningen arv och eget. De mest kända av denna kategori är de s.k. gustavianska arvegodsens, vilka senare, närmare bestämt genom 1696 års jordeboksmetod, övergick till att bli kronohemman.

Andra hemman som räknades till krononatur var stubbe- och röjsekrättshemman, sänje- och stadgehemman, börsrättshemman, kronobergsmanshemman, civil- och militiestatens boställen och ecklesiastikstatens boställen. De sistnämnda var av sex slag: biskopssäten, prebendehemman, prästgårdar, stommar samt annex- och mensalhemman, kaplansbol och klockarbol. Härutöver fanns också allmänna inrättingars hemman. Till denna kategori hörde: klostrets och medeltida fromma stiftelsers hemman, kyrkohemman, akademiemman (av vilka Gustaf II Adolfs donation till Uppsala universitet om cirka 300 gårdar är de viktigaste), gymnasie- och skolhemman.

2.3.2 Skatte natur

Hit räknades odalhemman och gamla skattehemman. Odalhemman var sådana som sedan urminnes tid varit föremål för enskild äganderätt. Som tidigare berörts kom odalhemmanen efter rusttjänstens införande och frälsets uppkomst att följa två linjer. Mantalade om skattehemman och frälsehemman. Under 1400-talet och 1500-talet blev skattebondens rätt till jorden så inskränkt genom olika beslut av statsmakten, att det med fog kunde ifrågasättas om man kunde tala om den som äganderätt. Först år 1789 fastslogs, som tidigare nämnts, definitivt bondens äganderätt till skattehemmanet.

Skatteköpta hemman uppstod genom att myndigheterna år 1625 tillät köp av kronohemman. I verkligheten var det fråga om att indragna biskops-, kyrko-, kloster- och prebendehemman såldes och därvid i jordeböckerna överfördes från krononatur till skattenatur. Vid köpen betingade sig emellertid staten

förmånen att när som helst få återlösa skatterätten genom återbetalning av skatteköpeskillingen.

Under enväldet förklarades i flera kungliga brev, att skatterätt betydde äganderätt, och trots viss tveksamhet - med hänsyn till kronans återlösningsrätt - bestämdes i 1696 års jordeboksmetod, att skatteköparen skulle införas under skattetitel. Genom 1701 års skatteköpsförordning avskaffades kronans återlösningsrätt för framtiden. Därmed stärktes skatterätten i riktning mot en fastare utformad äganderätt. Skatteköpen har sedan - med vissa avbrott åren 1919-1930 - pågått i över 300 år. Den senaste kungörelsen rörande skatteköp är från år 1848. Den är alltjämt gällande. Genom skatteköp har därför de flesta behållna kronohemmanen övergått till att bli skattehemman.

2.3.3 Frälse natur

Man skiljer här vanligen mellan andligt frälse och världsligt. Som en allmän regel gällde alltsedan år 1281 att all kyrklig jord var skattefri. Detta förhållande upphörde emellertid i stort sett som en följd av Västerås recess år 1527, då det andliga frälset reducerades till att omfatta biskopssäten och prästgårdar.

Det världsliga frälset indelas i: a) sätesfrälse och ypperligt frälse, b) allmänt frälse.

Sätesfrälset och det ypperliga frälset är äldst. Det är framsprunget ur den stormannaklass som kan betecknas som adelns föregångare. Herremännen, vars rikedomar bestod av ett antal gods och gårdar, hade stort inflytande och var mäktiga. Ofta omgav de sig med beväpnade svenner och kunde på sina sätesgårdar trotsa till och med konungen. Med stor sannolikhet betalade de ej skatt till kronan men fullgjorde hirdtjänst, sedermera rusttjänst, åt konungen. Stormännen fick plats i konungens råd, och inte sällan inträffade att konungen utdelade förläningar till dem.

Senare, när rusttjänsten blivit allmän och skulle beräknas efter inkomsten från gårdarna, fick de åtnjuta vissa privilegier. Vid beräkningen av rusttjänsten fick de undanta inkomsten från sätesgården och ytterligare en närbelägen gård (säteri- och ladugårdsfriheten år 1562). För att erhålla sätesfrihet krävdes under 1600-talet endast att gården befanns vara ståndsmässigt bebyggd och jorden brukad med egen boskap. År 1686 bestämdes emellertid att inga nya säterier skulle få anläggas. De gamla säterierna fick dock behålla sina privilegier. Senare under reduktionen på Karl XI:s tid kom många säterier i kronans ägo. De kallades då kronosäterier och utarrenderades vanligen till adelsmän. Genom skatteköp kunde de förvandlas till skattesäterier. Före år 1810 fick endast adelsman - ypperligt frälse - inneha sätesgård. Först i och med grundskatternas avskrivning år 1904 avskaffades de exklusiva förmånerna.

Det allmänna frälset uppkom i samband med att den allmänna rusttjänsten utformades omkring år 1300. Härigenom tillskapades en lågadel bestående av de förmögna bönderna. Varje jordägare som ville åta sig vapentjänst till häst fick löfte om frälse för sin jord, dvs. befrielse från den ordinarie skattskyldigheten. Den som åtagit sig vapentjänst och senare inte förmådde fullgöra tjänsten återgick till sitt förra stånd. På det sättet uppkom en cirkulation mellan lågadeln och allmogen. Genom frälsets tillväxt minskade kronans ränta. Under hela 1400-talet var det relativt lätt att övergå från bonde till frälseman. Alltmer jord kom under frälse genom skatteköp av frälsemannen.

Under 1500-talet började adeln framträda som ett slutet stånd. Utvecklingen fullbordades genom riddarhusets inrättande år 1626. Under Vasatiden och under Gustaf II Adolf och drottning Kristina var det vanligt att förläna jord till frälsemännen. Man skilde därvid på förläningar som gavs på livstid eller behaglig tid (medförde ej arvsrätt) och regelrätta donationer som gick i arv till donatoriens bröstarvingar. Det förekom

också s.k. allodiala donationer från kronans sida, dvs. godsens överläts med äganderätt, vilket manifesterades genom att hemmanen i jordeboken överfördes från krono till frälse.

Från år 1622 tilläts också frälseköp, varmed förstas försäljning av både krono- och skattehemman till enskilda adelsmän (se ovan, avsnitt 2.2). Slöseriet med försålda kronohemman framkallade emellertid reaktioner. Genom beslut år 1655 (fjärdepartsräfsten) och år 1680 (den stora reduktionen) drogs många donerade gods åter in till kronan. Frälset fick i stort sett enbart behålla sina enskilda arvegods och de köpta godsens.

Begreppen "skattefrälse" och "frälsekatte"

Frälseköpen medförde till en början inte någon förändring av jordnaturen i jordeböckerna. Om det frälseköpta hemmanet var skatte, brukade myndigheterna i praxis tilldela det "skattefrälse" natur. Därmed menades att det hade varit skatte men övergått till frälse.

"Frälsekatte" å andra sidan betydde att adelsmannen låtit bonden "skatteköpa" ett frälsehemman. Överenskommelsen innebar att bonden köpte bördsrätten till frälsehemmanet och därvid åtog sig att årligen och för all framtid erlægga viss ränta till adelsmannen. Från adelns synpunkt var det ingen skillnad i ställningen mellan en skattefrälsebonde och en frälsekattebonde. I båda fallen ansåg sig adelsmannen vara ägare till hemmanet. Enligt den juridiska doktrinen ansågs dock att skattefrälsebonden var ägare. Frälsekattebondens ställning berodde däremot på innebörden av det mellan honom och adelsmannen ingångna privaträttsliga avtalet.

I 1720 års bördsrättsförordning fastslogs att frälseränta (räntan från skattefrälse och frälsekatte) skulle kunna civilrättsligt bördas som annan fast egendom. Detta skulle kunna tolkas som ett erkännande av räntetagarens äganderätt

till ifrågavarande hemman. I adelsprivilegierna (år 1719 och 1723) förordnades att "alla köpegods, dem adeln köpt av kronan och nu för tiden besitta ... skola som adelns odalfräse anses, i kronans räkenskaper således uppföras och aldrig vidare stå under kronans lösen". I samband med 1724 års jordeboksmetod infördes därefter de frälseköpta hemmanen under fräse titel. Principen att frälsejord fick ägas blott av adelsman gällde med visst undantag alltjämt. År 1789 upphävdes emellertid principen helt såvitt angick det allmänna frälset.

Genom grundskatternas avskrivning år 1904 försvann skillnaden definitivt mellan fräse och skatte. Alltjämt var det dock en skillnad mellan å ena sidan skatte och, å andra sidan, skattefräse och frälsekatte. Frälseräntor utgick fortfarande för de sistnämnda kategorierna. Att staten ensidigt i ett slag skulle avskaffa dessa var inte realistiskt. Man var tvungen att ta hänsyn till adelns intresse. Tidigt var man klar över att skattefrälsebönderna borde, i paritet med skattebonden, få sina räntor avskrivna. År 1885 erbjöd sig därför kronan att på vissa villkor inlösa skattefrälseräntorna. Frivillighetens väg visade sig emellertid föga framkomlig. Intresset av inlösen var svalt. Lagstiftning blev instrumentet för att komma till rätta med problemet. I lagar år 1935 och 1937 bestämdes att skattefrälseräntor, som inte hade anmälts till inlösen före den 1 januari 1940, skulle utan vidare upphöra. Samma försök till inlösen påbörjades år 1912 beträffande frälsekatte-äntorna. Resultatet blev lika klant. För sådana räntor bestämdes år 1937 att avlösning skulle ha påbörjats före den 1 januari 1942 vid påföljd att räntorna annars upphörde att gälla från detta datum.

2.4 Vissa nyttjanderätter - uppkomst och utveckling

Slutligen bör i detta kapitel även omnämnas tre speciella typer av nyttjanderätt som har ett visst samband med arrende, nämligen jordlega, stadgad åborätt och tomträtt.

2.4.1 Jordlega och arrende

Om en jordägare inte själv ville bruka sin jord, kunde han under medeltiden göra den räntebärande genom att utlega jorden till annan person, s.k. landbo. Bestämmelser om jordlega återfinns i landskapslagarna. Det var vanligt att landbon vid avtalets ingående fick erlægga en handpenning, oftast i natura. Avtalstiden var oftast bestämd i de olika lagarna men frihet att bestämma annan avtalstid förelåg. Landbon var sedan skyldig att på bestämd dag betala avrad till jordägaren. Den utgick vanligen in natura men kunde också utges i penningar. Försummelse att i rätt tid betala avrad medförde böter. Till en början kunde landbon sägas upp när som helst under legotiden, men med tiden ansågs det möjligt endast om han av fattigdom ej kunde utge legan eller om han erbjöd annan antaglig landbo i sitt ställe.

Under landslagens tid (KrLL) fick jordlegan en fastare karaktär. Legotiden fastställdes till 6 år. Bröt landbon avtalet, förverkade han rätten att återfå den del av städjan, ett slags handpenning, som var intjänt. Lämnade han jorden utan uppsägning fick jordägaren med våld återhämta honom. Jordägaren kunde å sin sida inte kvarhålla landbon när legotiden var till ända. Landbon skulle underhålla byggnader. Villkoren för landbon försämrades under 1400-talet och 1500-talet. Detta hängde samman med de feodalrättsliga teorierna om att kronan, frälset och kyrkan var de enda som kunde upplåta jord till landbor.

Redan år 1437 begränsades skattebondens rätt till avrad - han fick nu endast behålla hälften av den avrad som landbon lämnade. Samtidigt föreskrevs att skattebonde ej fick slå under sig mer jord än han själv kunde bruka. Gustav Vasa inskränkte sedan skattebondens andel av avraden ytterligare för att år 1551 förbjuda skattebonde helt och hållet att uppbära avrad av landbo - "Sveriges lag medgiver icke att bonde bör skatta bonde". Då kyrkojorden efter år 1527 till stora delar försvann, återstod som legogivare endast kronan och adelsmannen.

Mellan jordägaren och landbon uppstod en ståndsskillnad som medverkade till att försämra landbons ställning å frälsejorden. Både på kronohemman och frälsehemman gällde att husesyn skulle hållas vart tredje år för att kontrollera att landbon fullgjorde sina skyldigheter. Landborna var skyldiga att vid behov bygga om hus, underhålla byggnader, gräva diken etc, och väl hävda hemmanet. På frälsehemmanen ålades dessutom landbon en betungande dagsverksskyldighet. Flyende eller tredskande bonde kunde hämtas med våld. Kort sagt, adelsmannen hade husbondemakt över sina landbor.

Skattebönderna återfick så småningom sin rätt att utlega jord. I 1734 års lag regleras jordlega ingående. Många av de tidiga bestämmelserna om förhållandet mellan jordägare och landbo återfinns i lagen. Någon legotid angavs inte i lagen utan parterna fick komma överens. En nyhet var möjligheten till livstidsstädja. Genom en förordning år 1800 begränsades dock längsta tiden för jordlega till 50 år. En förordning år 1875 förbjöd sedan avtalstid längre än 50 år för alla på viss tid ingångna avtal om nyttjanderätt till jord på landet. Detta stadgande intogs sedermera i 1907 års lag om nyttjanderätt till fast egendom.

Redan under 1600-talet hade vid sidan av landbolegan i praxis uppstått ett institut, som kallades arrende, och som skilde sig från den förra huvudsakligen därigenom, att arrendatorn hade en bättre ställning än landbon. Arrendatorn var nämligen obunden av lagstiftningen; hans rättsförhållande reglerades uteslutande genom kontraktet med jordägaren. Någon städja förekom inte i dessa avtal; arrendet betalades i regel med penningar, och nybyggnadsskyldighet saknades. Av naturliga skäl hade jordägaren ej heller någon husbondemakt över arrendatorn. Dessa liberala villkor uppkom på det sättet, att en adlig jordägare, som var satt ur stånd att sköta sitt säteri t.ex. på grund av krigstjänst i utlandet, ibland fann det vara lämpligt att överlåta brukandet på en annan frälseman. Men denne ville naturligtvis inte underkasta sig samma

villkor som en landbo. Det var alltså ståndsfördomarna, som ursprungligen tillskapade arrendeinstitutet i Sverige. Härav följer att en ofrälse person ursprungligen ej kunde komma i fråga som arrendator.

Under senare hälften av 1700-talet ansågs lagens bestämmelser om jordlega föråldrade. I praxis blev det vanligt att domstolarna uppfattade alla avtal om jordlega som arrendeavtal. Från denna tid ansågs det viktigt att så mycket som möjligt stödja landbon gentemot jordägaren. Flera steg togs i denna riktning. År 1800 fick arrendatorn rätt att vid domstol in-teckna avtalet. Genom lagstiftning år 1907 förbättrades arren-datorns ställning i hög grad. Den gamla regeln "köp bryter legostämman" fick vika i arrendeförhållanden. Arrendelagstift-ningen omarbetades år 1943, därvid lagstiftaren fortsatte att ge arrendatorn nya förmåner på jordägarens bekostnad. Options-rätt till nytt arrende och förköpsrätt vid försäljning av egendomen tillerkändes vissa kategorier av arrendatorer (socialt arrende).

Arbetet med att förbättra arrendelagstiftningen fortsatte. Konkreta resultat uppnåddes i samband med genomförandet av 1970 års jordabalk, då nya arrenderegler tillkom. Dessa nya regler ersatte den särskilda lagstiftningen om sociala jordbruksarrenden från år 1943, den allmänna arrendelagstiftningen från i huvudsak år 1907 samt den särskilda lagstiftningen om bostadsarrenden och anläggningsarrenden från år 1968. Reglerna om jordbruksarrenden kan sägas utgöra en medelväg mellan de tidigare gällande reglerna för sociala och för allmänna jordbruksarrenden. För samtliga jordbruksarrenden utom korttids-arrenden infördes ett allmänt besittningsskydd för arrendatorn med bl.a. förlängningsrätt liknande optionsrätten vid de sociala och vissa av de publika arrendena.

Reformarbetet har fortsatt efter år 1972. Efter förslag av arrendelagskommittén (se SOU 1978:36 och SOU 1982:80) har arrendatorernas ställning ytterligare förbättrats. Bl.a. har

besittningsskyddet stärkts och en överlåtelse rätt införts (se SFS 1979:371 och 1984:678). Det har också införts en särskild lag om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället (se SFS 1985:658).

Till förmån för vissa arrendatorer tillkom år 1918 den första s.k. ensittarlagen, sedermera ersatt av liknade lagar år 1920 och 1925. Dessa lagar medgav under vissa förutsättningar rätt för innehavare av eget hem på ofri grund att genom friköp av marken få hemmet fredat från att skövas genom att ägaren återtog marken. Förutsättningarna för friköpsrätten var från början ganska snäva men utvidgades efter hand. Lagen gav upphov till en mängd svårlösta rättstvister. Den upphörde att gälla i och med utgången av år 1976 (se nedan kap. 3).

2.4.2 Ständig besittningsrätt (stadgad åborätt)

Redan på 1200-talet började den svenska kyrkan att arrendera ut delar av sin jord med ärftlig besittningsrätt. Från den kyrkliga lagstiftningen övergick institutet till den världsliga och återfinns till en början i yngre Västgötalagen. En nybyggare på allmänningsjord i Västergötland erhöll enligt denna lag inte äganderätt till sin intaga utan blott ärftlig besittningsrätt. Anledningen var att menigheten betraktades som ägare till allmänningsarna. Ockupation var här, i motsats till vad som gällde i fråga om exempelvis de norrländska allmänningsarna, inte möjlig. Allmänningsintagan, som alltså ej förvärvades med äganderätt, kom att betraktas som lösöre. Rätten till intagan gick i arv och kunde även avyttras. Nybyggaren erlade årligen en avrad till ägaren, dvs. häradet eller landskapet. I Magnus Erikssons landslag regleras institutet ingående. Med tiden övergick allmänningsintagorna från menigheten till kronan. Avraden, avgiften, erlades då i stället till kronan. År 1696 kom allmänningsintagorna i kameratealt hänseende - i jordeböckerna - under krono titel. Därvid öppnades möjlighet för deras innehavare att genom skatteköp förvärva äganderätt till jorden, vilket också i stor utsträckning skett.

Från slutet av 1500-talet tillkom nya grupper av hemman, vilkas innehavare erhöll ständig besittningsrätt eller förklarades ha en sådan (t.ex. bördsrättshemman, sämje- och stadghemman, kronorusthåll, kronobergshemman). Genom den tidigare omtalade förordningen år 1789 erhöll samtliga landbor å kronan behålla hemman en laglig förklaring om orubbad besittning för sig och sina efterkommande, dvs. ärftlig besittningsrätt. Närmare bestämmelser om den stadgade åborätten finns i kungligt brev av år 1808 och en kungörelse från 1863. Dessa författningar äger alltjämt giltighet.

2.4.3 Tomträtt

Tomter, som tillhörde kronan, städer eller kyrkliga stiftelser, var redan på 1300-talet föremål för nyttjanderätt på viss tid men också för avtal om ständig besittningsrätt. I sistnämnda fall erlades tomtlega eller tomtöre. När det gällde kyrkan var den bestämda tomtlegan principiellt en evig oförändrad ränta. Tomtörena, som utgick ur stadens tomter hade annan karaktär. Tomtlegan varierade här tid från annan och utgick med belopp som myndigheten - staden - bestämde. Tomtlegan fick alltså karaktär av kommunalskatt.

I Magnus Erikssons stadslag stadgas rätt för kronan till hälften av stadens inkomster, en rätt som kronan dock ofta avstod för att hjälpa till med stadens finanser. Tillhörde någon tomt i staden kronan brukade staden mot erhållande av kronan tillkommande tomtlösen förvalta tomten. Skillnaden mellan stadens och kronans tomter blev i praktiken obetydlig även om äganderätten i och för sig låg på olika händer. De byggnader som enskilda uppförde på dessa s.k. ofria tomter innehades med äganderätt men vid försäljning skulle hembud ske till staden resp. kronan, som alltså hade förköpsrätt.

Under nya tidens början ökade städernas innehav av jord genom donationer från kronan (ang. dessa jordar, se bl.a. prop. 1964:157). I donationen förbehöll sig dock kronan rätt till

kontroll över jordens användning. Var och en som skaffade sig en ofri tomt var skyldig att inom tre år uppföra byggnad enligt stadens byggnadsordning. Skedde detta ej bestämdes att tomten skulle återgå till staden.

Vid slutet av 1700-talet började friköp av ofria tomter bli vanligt. Genom att till staden erlægga en köpeskilling, motsvarande tomtörens efter 3 % kapitaliserade värde, förvärvade innehavaren äganderätt till tomten (jfr skatteköpen på landet). På detta sätt kom åtskilliga ofria tomter att avvecklas, men institutet hade fortfarande vid 1900-talets början stor betydelse.

År 1905 förklarade emellertid lagberedningen att institutet var alltför föråldrat för att i framtiden kunna användas i sin gamla form. I 1907 års tomträttslagstiftning tilläts därför inte längre några upplåtelser av tomt på ofri grund med ständig besittningsrätt. I lagstiftningen från 1953 rörande tomträttsinstitutet bestämdes att tomträttsavtal som ingicks skulle gälla på obestämd tid. Det allmänna hade dock uppsägningsrätt vid utgången av vissa längre tidsperioder. Numera återfinns reglera om tomträtt i 1970 års jordabalk.

Någon allmän frilösning av arrendegårdar har, som påpekats i kap. 1, aldrig förekommit i Sverige. Under 1900-talet har emellertid frågan om frilösning och friköp av arrendjordbruk vid åtskilliga tillfällen varit föremål för utredning av sakkunniga och prövning av riksdagen¹. Detta sammanhänger säkerligen med att arrendefrågorna ständigt har debatterats i riksdagen. Åtskilliga reformer har genomförts. Bland de mera betydande märks då först arrendereformerna år 1907, år 1943 och införandet av nya jordabalken år 1970. Omsorgen om arrendatorn går som en röd tråd genom alla reformerna. Arrendatorns rättsställning gentemot jordägarens har successivt stärkts. Mot denna bakgrund är det inte särskilt förvånande att även krav om friköp har förts fram från tid till annan.

Frågan om möjligheten att utifrån en arrenderätt tvångsvis förvärva äganderätten till jorden berördes inte vid 1907 års reform. Redan år 1918 fick emellertid en stor kategori nyttjanderättshavare och bland dem företrädesvis arrendatorer möjlighet att förvärva äganderätt till mindre områden för jordbruk eller bostadsändamål. Det skedde genom ensittarlagen. Lagstiftningen tillkom för att skydda egnahem, som före den 1 januari 1919 hade uppförts på arrenderad mark. Enligt lagen var den som innehade annan tillhörig mark med nyttjanderätt för brukande eller bostadsändamål och där ägde boningshus under vissa förutsättningar berättigad att lösa till sig marken, även om jordägaren motsatte sig det. Rätt till friköp tillkom från början den som innehade nöjaktig bostad före den 1 januari 1919. Genom lagändring år 1927 ändrades tidpunkten till den 1 juni 1928. I lagtexten infördes samtidigt krav på att nyttjanderättshavaren skulle ha varit stadigvarande bosatt på lägenheten sedan sistnämnda dag. Någon mera ingående

1 Arrenderätt 2, SOU 1981:80 s. 112.

prövning i jord- och planpolitiska hänseenden gjordes inte vid ensittarförrättningarna. Då sådana synpunkter under 1960-talet blev alltmer framträdande och samtidigt lagens sociala betydelse hade minskat, beslutade riksdagen att lagen skulle upphöra att gälla vid utgången av år 1976.

Tanken att bereda jordbruksarrendatorer möjlighet att förvärva arrendestället togs under 1920-talet upp av den år 1918 tillsatta jordkommissionen. I dess sista betänkande (SOU 1923:40) finns ett omfattande och för tiden tämligen radikalt förslag att i ett sammanhang lösa hela den s.k. jordfrågan². Den jordbrukande befolkningen borde så långt som möjligt utgöras av självägande bönder. För att förverkliga detta program ville kommissionen införa möjlighet för arrendatorer att bli ägare till sina arrendeställen samt avveckla fastighetsfideikommissen.

Vid sidan av en föreslagen social arrendelag (se SOU 1923:40 s. 11 ff) avgavs ett principutlåtande om avlösning av vissa arrendejordbruk samt förbättring av ofullständiga jordbruk. Kommissionens ordförande (Carl Lindhagen) anförde viss reservation och utarbetade själv ett utkast till lag om avlösning av osjälvständiga jordbruk samt förbättring av ofullständiga jordbruk (se SOU 1923:40 s. 241 ff).

I detta sammanhang är det av intresse att ta del av några synpunkter som jordkommissionen lade på frågan (SOU 1923:40 s. 220-221):

Avlösning av vissa mindre arrendejordbruk innefattar en viktig utbyggnad av den sociala arrendelagen. En social arrendelag har till uppgift visserligen att trygga en arrendator i besittning av jordbruket till gagn både för det senare och för brukaren och utan skada för jord-

2 Se SOU 1968:57 s. 90.

ägaren. Den kan dessutom, såsom norrlandskommittén erinrade, få den uppgiften att främja frivilliga avtal om jordens övergång med självständig rätt till arrendatorn. Detta senare blir i varje fall målet såsom varande den önskvärda slutliga lösningen på den föreliggande frågan.

Emellertid kan det befaras, att denna lösning icke skall kunna på frivillighetens väg uppnås eller icke ske på ett rättvist och tillfredsställande sätt. Svaren å jordkommissionens (band V sid. 101-107) frågor äro i det stora hela samstämmiga härutinnan, att stor obenägenhet råder hos jordägare att avhända sig sina arrendejordbruk över huvud taget. Det kan, såsom erfarenheten visar, likaledes befaras, att dylika jordbruk i varje fall icke komma att utbrytas i ett bärkraftigt skick. Därför erfordras en lag, som medger en av staten främjad och kontrollerad lösningsrätt till arrendatoreernas förmån. Denna lagstiftning blir slutstenen i det nu förevarande komplexet av jordlagar.

Vad då först angår omfattningen av de arrendejordbruk, som må få avlösas, ligger det i sakens natur, att just de arrenden, som bliva föremål för den nämnda arrendelagens skydd, också skola kunna få avlösas. Föremål för avlösning böra således bliva arrendejordbruk, som ägas av:

- 1) bolag eller förening för ekonomisk verksamhet;
- 2) enskild person, vilken icke är mantalsskriven å fastigheten eller å därmed sambrukad fastighet och uppenbarligen besitter densamma huvudsakligen för att tillgodogöra sig skogsavkastningen eller eljest i spekulations-syfte; samt
- 3) annan enskild person eller fideikommiss, där arrendet avse till huvudgård hörande hemman, hemmansdel, torp eller annan jordbrukslägenhet.

Vidare följer av detta sammanhang med den sociala arrendelagen, att av dylika arrenden rätten till avlösning

icke heller bör, åtminstone tills vidare, i avvaktan på en dylik lagstiftnings verkningar, avse andra arrenden än dem, som omfatta odlad jord, ej överstigande 25 hektar, samt inröstningsjord till en vidd av minst 4 hektar eller odlad jord till en vidd av minst 2 hektar.

En skillnad mellan de båda lagarna synes dock böra iakttagas. Det bör nämligen enligt kommissionens uppfattning i fråga om avlösningslagen uttryckligen betonas, att den må omfatta endast sådant jordbruk, vilket på ett varaktigt sätt varit upplåtet på arrende. Är arrendeupplåtelsen av mera tillfällig natur och kan jordbruket förväntas åter bli i lojalt syfte övertaget av jordägaren själv, saknas den grund, på vilken en avlösningsrätt kan byggas. I lagen måste således detta uttalas.

Jordkommissionens här berörda förslag ledde aldrig till någon lagstiftning. Då arbetet på arrendereformer fortsatte (1927 års arrendereform, se SOU 1926:8 och 1930 års jordutredning, se SOU 1932:1) berördes inte frågan om friköp. Under åren 1927-1936 diskuterades denna fråga av och till i riksdagen utan att avsätta något resultat.

Efter 1943 års arrendereform, som medförde de mest genomgripande ändringarna sedan 1907, har frågan om införandet av en rätt för arrendatorer att genom ett inlösningsförfarande bli ägare till de brukade gårdarna varit den kanske oftast återkommande arrende frågan; se motioner vid riksdagarna 1945 (II:110), 1948 (II:210), 1950 (I:68), 1953 (I:11) och 1956 (I:460). Förslagen har dock aldrig bifallits.

År 1956 uttalade riksdagen - i linje med vad som tidigare framhållits - att en lagstiftning om utvidgad friköpsrätt för arrendatorer skulle innebära ett mycket långt gående ingrepp i den enskilda äganderätten, som sannolikt skulle medföra att jordägarna blev obenägna att upplåta jord på arrende (3LU 1956:8).

I samband med tillkomsten av lagen (1963:583) om avveckling av fideikommiss diskuterades frågan om en särskild förköps- eller friköpsrätt för fideikommissarrendatorerna. Fideikommissutredningen (SOU 1959:40) hade föreslagit att i samband med avvecklingen av ett fideikommiss, arrendatorn i vissa fall vid arrendetidens utgång skulle ha rätt till nytt arrende för en tid av fem år, såvida han inte fick tillfälle att förvärva brukningsdelen på skäliga villkor. Förslaget togs inte upp i propositionen (prop. 1963:5). Vid departementsbehandlingen hade avvecklingslagen nämligen blivit utformad så, att de större jordfideikommissen i stor utsträckning skulle komma att hållas samman även efter en avveckling. Motionsyrkanden om införande av en särskild förköps- eller friköpsrätt för fideikommissarrendatorerna avsågs av riksdagen. Som motivering anfördes att bärande skäl för en sådan rätt inte hade anförts och att fideikommissarrendatorerna inte borde komma i åtnjutande av en förmån, som de inte med större rätt än andra arrendatorsgrupper kunde göra anspråk på (sammansatta beviljnings- och första lagutskottet 1963:2).

Arrendelagsutredningen skulle enligt sina direktiv bl.a. överväga regler som gav arrendatorerna skydd mot obilliga uppsägningar. Som en tänkbar åtgärd angavs därvid införande av friköpsrätt. Utredningen avvisade emellertid tanken härpå. Att ge arrendatorerna möjlighet att genom tvångslösen bli ägare till de av dem brukade gårdarna ansåg utredningen väcka starka betänkligheter av såväl principiell som praktisk art. Utredningen ansåg sig också ha fått stöd för sin uppfattning bl.a. genom det sätt på vilket frågan om fideikommissens avveckling löstes år 1963 (SOU 1968:57 s. 151).

Efter jordabalkens införande har frågan om en förköps- eller friköpsrätt för arrendator varit föremål för riksdagsbehandling vid flera tillfällen³.

3 LU 1982/83:27 s. 5 ff.

I en motion år 1977 yrkades, att jordbruksarrendatorer skulle få rätt att förvärva jordbruksfastighet efter 20 års arrendeinnehav. Lagutskottet hävdade (LU 1976/77:27) - efter hänvisning till att frågan om förköpsrätt och viss friköpsrätt var föremål för arrendelagskommitténs överväganden - att de nackdelar som var förbundna med förköpsrätten i 1943 års lag självfallet gjorde sig mer märkbara vid en mer allmän friköpsrätt, i vart fall om den skulle vara så långt gående som motionären hade föreslagit. Utskottet framhöll också att företrädare för lantbruksnämnden i Kristianstads län, som hade yttrat sig i ärendet, hade understrukt att ett bifall till motionsförslaget skulle komma att allvarligt försvåra den pågående strukturrationaliseringen. Utskottet avstyrkte därför motionsyrkandet. Riksdagen följde utskottet.

I samband med prövningen av 1978/79 års proposition om ändringar i reglerna om jordbruksarrende behandlade lagutskottet bl.a. en motion om införande av hembudsskyldighet för säljare av arrendefastighet, en motion om rätt för arrendator till tvångsinlösen av arrendefastighet samt en motion om rätt till friköp av tomtmark för bostadshus på ofri grund.

Beträffande de två förstnämnda motionerna fann utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1978/79:23), att någon riksdagens åtgärd inte var nödvändig eftersom frågorna om förköps- och friköpsrätt för jordbruksarrendatorer redan var föremål för utredning.

När det därefter gällde frågan om inlösningsrätt för bostadsarrendator framhöll utskottet, att det enligt tilläggsdirektiven till arrendelagskommittén ålåg kommittén att överväga i vilken utsträckning de förslag som kunde komma att läggas fram beträffande jordbruksarrende borde föranleda ändringar i fråga om bostadsarrende. Utskottet utgick därför ifrån att även frågan om förköps- och friköpsrätt för bostadsarrendatorer skulle komma att behandlas av kommittén. Eftersom kommitténs förslag inte borde föregripas, fann utskottet att ställning inte då borde tas till motionsförslaget. Utskottet avstyrkte därför bifall även till denna motion.

Frågan om rätt till friköp av tomtmark för bostadshus på ofri grund prövades ånyo våren 1980 med anledning av en motion. I samband härmed behandlades också en motion om rätt för arrendator, som brukar jordbruksfastighet som skall säljas, att med förtur förvärva fastigheten.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1979/80:20) hänvisade utskottet till vad som hade anförts vid det föregående yttrandet. Med hänsyn till att arrendelagskommitténs förslag borde avvaktas innan ställning togs till de i motionerna berörda frågorna, avstyrkte utskottet bifall till motionerna.

Slutligen prövade riksdagen år 1981 en motion med yrkanden om införande av dels en rätt till tvångsinlösen av jordbruksarrende, dels en möjlighet för arrendator till friköp av tomtmark för bostadshus. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1980/81:30) avstyrkte utskottet bifall till yrkandena under hänvisning till att frågorna prövades av arrendelagskommittén och att kommitténs ställningstagande inte borde föregripas.

Arrendelagskommittén avgav i oktober 1981 sitt slutbetänkande (SOU 1981:80) Arrenderätt 2. Regler om investeringar i arrendejordbruk m.m. Frågan om friköpsrätt togs då upp. Slutsatsen blev att någon sådan rätt inte borde komma i fråga. Ställningstagandet motiverades på följande sätt:

Med friköp avses ett expropriationsliknande tvångsförvärv, som sker på arrendatorns initiativ. Ett sådant förvärv måste anses innebära ett långtgående ingrepp i jordägarens rätt att disponera över sig egendom. En friköpsrätt rimmar inte heller särskilt väl med de strävanden att undvika tvångsmoment, som kännetecknar den jordpolitiska lagstiftningen. Införandet av en friköpsrätt måste därför kunna motiveras med tungt vägande skäl. Vid friköpsfrågans bedömning har kommittén utgått från att

arrende även i framtiden bör förekomma som bruksform. Härav följer att friköp inte kan få avse alla slag av arrenden. Oavsett vilken ståndpunkt man intar i frågan om vilka arrenden som bör omfattas av friköpsrätt, krävs således regler som drar upp tydliga gränser mellan "friköpsarrenden" och andra arrenden. En sådan konstruktion skapar sannolikt en rad svårbedömda gränfall, vilka kan leda till utdragna tvister. Härtill kommer svårigheten att lagstiftningsvägen hindra ett kringgående av reglerna. Ställer man t.ex. upp som villkor för rätt till friköp att arrendet skall ha haft viss varaktighet, kan man knappast motverka uppsägningar av en mängd avtal före den avgörande tidsgränsen oavsett om lagstiftningen görs retroaktiv eller inte. Liknande problem uppstår även om andra kvalifikationsgrunder ställs upp. I diskussionen om friköp har ibland hävdats att en friköpsrätt skulle vara ett effektivt medel mot s.k. godsindragningar, dvs. återtagande av arrendegårdar för eget brukande, vilket har förekommit vid vissa gods. Ett sådant återtagande kan emellertid efter lagändring den 1 juli 1979 ske endast om det inte bedöms som obilligt mot den sittande arrendatorn. Kommittén anser sammanfattningsvis att en friköpsrätt är förenad med så stora nackdelar, att dessa på intet sätt vägs upp av den förmån som skulle komma vissa arrendatorer till del. Kommittén kan alltså inte förorda att arrendatorn erhåller rätt att friköpa sitt arrendeställe.

Sedan arrendelagskommittén lämnat sitt förslag, har förnyade krav på friköpsrätt framställts i riksdagen (se särskilt motionerna 1982/83:316 och 1767). Motionerna, i vilka förslagen om friköpsrätt reducerats till att avse s.k. historiska arrenden, behandlades av lagutskottet (LU 1982/83:27). Detta konstaterade, att friköpsrätt innebär ett expropriationsliknande tvångsförvärv som sker på arrendatorns initiativ. I likhet med arrendelagskommittén framhöll utskottet att friköpsrätten utgör ett långtgående ingrepp i jordägarens rätt

att disponera över sin egendom. Enligt utskottets mening kunde det därför inte komma i fråga att införa en allmän friköpsrätt. När det gäller frågan om friköpsrätt för innehavare av historiska arrenden, som togs upp i de nyss nämnda motionerna, var utskottet inte lika kategoriskt. Man konstaterade att förslaget hade begränsad räckvidd och fortsatte:

Med hänsyn till att den föreslagna friköpsrätten endast avser mark som varit utarrenderad under lång tid torde den inte behöva få någon negativ inverkan på jordägarnas intresse av att arrendera ut mark. Enligt utskottets mening talar flera skäl för ett införande av den begärda friköpsrätten. Som framhålls i motionerna har arrendatorerna och deras släkt ofta brukat arrendegårdarna i flera generationer. Genom arrendatorernas initiativ och yrkesskicklighet har marken röjts och uppodlats och i många fall har arrendatorerna själva uppfört sina bostäder. Det värde som arrendegårdarna har i dag har således till stor del skapats genom arbete som arrendatorerna och deras släkt utfört. Mot den angivna bakgrunden är det enligt utskottets mening förståeligt att arrendatorerna strävar efter att få till stånd den trygghet för framtiden som ett ägande av arrendestället för med sig. Utskottet vill vidare peka på att det ofta förekommer att arrendatorerna själva får svara för investeringarna och att de står för hela riskkapitalet och för den totala företagsekonomiska risken för växtodling och djurhållning. Det bör även beaktas att en friköpsrätt skulle kunna bidra till en fortsatt allsidig befolkningsammansättning på landsbygden. Eftersom de aktuella arrendegårdarna var för sig som regel utgör bärkraftiga jordbruksenheter torde tillskapandet av en friköpsrätt inte medföra några negativa konsekvenser från jordbrukspolitisk synpunkt. Tvärtom kan en friköpsrätt stimulera arrendatorerna till att göra långsiktiga insatser på arrendestället vilket främjar jordbruksnäringen. I sammanhanget bör emellertid understrykas att bestämmelser

om en friköpsrätt självfallet måste samordnas med jordförvärvslagens regler.

Utskottet vill framhålla att införandet av en friköpsrätt emellertid är förenat med problem. Sålunda kan svårigheter uppkomma när det gäller att på ett lämpligt sätt bestämma vad som skall avses med ett historiskt arrende. Vidare kan det bli nödvändigt att undanta vissa slag av historiska arrenden från en friköpsrätt. Härtill kommer, som arrendelagskommittén påpekat, svårigheterna att lagstiftningsvägen hindra ett kringgående av reglerna. Dessutom måste tillskapas ett enkelt men från rättssäkerhetsynpunkt tillfredsställande inlösensförfarande samt regler som ger en rättvisande värdering av arrendestället. Slutligen måste bestämmelserna utformas så att garantier skapas för att fastigheterna blir lämpliga från fastighetsbildningssynpunkt och från jordbrukspolitiska synpunkter.

4 UTREDNINGSUPPDRAGET

4.1 Direktiven

På grundval av vad lagutskottet anförde i det just behandlade motionsärendet år 1983 (LU 1982/83:27; se kapitel 3) och som riksdagen därefter gett regeringen till känna (se rskr. 1982/83:266), utfärdades direktiv för utredningen. Direktiven för utredningsuppdraget framgår av vad chefen för justitiedepartementet, statsrådet Wickbom, anförde vid regerings-sammanträde den 24 november 1983 (Dir. 1983:64).

I anförandet lämnas till en början en kortfattad beskrivning för gällande rättsläge i Sverige. Därefter berörs friköpsfrågans behandling i arrendelagskommitténs (Ju 1974:04) slutbetänkande (SOU 1981:80) Arrenderätt 2 Regler om investeringar i arrendjordbruket m.m., varvid statsrådet anförde:

Kommittén ansåg att en generell friköpsrätt för arrendatorer innebar ett alltför långtgående ingrepp i jordägarens rätt att disponera över sin egendom. Införandet av en begränsad friköpsrätt skulle enligt kommitténs uppfattning leda till gränsdragningssvårigheter och till svårigheter att lagstiftningsvägen hindra ett kringgående av reglerna. Sammanfattningsvis fann kommittén att en friköpsrätt var förenad med så stora nackdelar att dessa på intet sätt vägdes upp av den förmån som skulle komma vissa arrendatorer till del.

Arrendelagskommittén lade följaktligen inte fram något förslag om friköpsrätt. Däremot lade kommittén fram ett förslag till lag om arrendators förköpsrätt.

I fortsättningen lämnas en kort redogörelse för friköpsfrågans behandling i riksdagen under senare tid. Statsrådet uppehåller sig vid vad lagutskottet har uttalat (se ovan, kap. 3 och LU 1982/83 s. 14-17) samt anför vidare:

I en lagrådsremiss som har beslutats tidigare denna dag läggs fram förslag till ändringar i arrendelagstiftningen, främst jordabalkens regler om jordbruksarrende. Vidare föreslås en särskild lag om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället. Enligt lagen får jordägaren inte sälja arrendestället utan att först erbjuda arrendatorn att köpa det, om arrendeavtalet gäller ett s.k. gårdsarrende, dvs. ett jordbruksarrende som omfattar bostad åt arrendatorn, eller ett bostadsarrende. Hembudsskyldigheten föreligger dock endast om arrendatorn har gjort en s.k. intresseanmälan hos inskrivningsmyndigheten.

Vidare föreslås i lagrådsremissen att jordbruksarrendatorernas rätt att överlåta arrenderätten utvidgas.

Beträffande utredningsuppdraget yttrar statsrådet:

Som jag har framhållit i lagrådsremissen bör de berörda friköpsfrågorna utredas av en särskild kommitté. Jag förordar därför att det tillkallas en kommitté med uppdrag att överväga dessa frågor. Vid sitt arbete bör kommittén beakta de synpunkter som riksdagen har fört fram. Några direktiv därutöver anser jag inte behövliga.

4.2 Utredningsarbetet

Som närmare framgår av direktiven går utredningsuppdraget ut på att förutsättningslöst utreda frågan om en friköpsrätt för innehavare av historiska arrenden. Om det därvid skulle visa sig att det skulle innebära avsevärda svårigheter eller olägenheter, bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt, att införa en friköpsrätt, bör kommittén pröva möjligheten att införa särskilda regler om förköpsrätt i nu aktuella fall.

Till underlag för övervägandena i betänkandet har vi sökt skapa oss en bild av förhållandena på arrendemarknaden. I största möjliga utsträckning har uppgifterna hämtats från

andra föreliggande undersökningar. Bearbetningar och kompletteringar har sedan gjorts bl.a. med hjälp av tillgänglig offentlig statistik.

Utredningen har i olika former haft kontakter med företrädare för berörda intressen på arrendeområdet. Överläggningar har ägt rum med Sveriges jordägareförbund, Fideikommissariernas intresseorganisation, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Föreningen Sveriges jordbruksarrendatorer (SJA), Willands arrendatorförening, domänverket och stiftsnämnderna. På sekretariatsnivå har vidare överläggningar ägt rum med stiftsnämnden i Uppsala, Uppsala universitet och Föreningen Hallands jordbruksarrendatorer.

Under arbetets gång har förslag och synpunkter inkommit från Willands arrendatorförening, jordbruksarrendatorerna i Hallands och Västmanlands län, SJA, LRF samt Sveriges jordägareförbund. Ett mindre antal arrendatorer har också enskilt lämnat synpunkter till utredningen.

Utredningen har företagit en studieresa till Skåne och därvid bl.a. besökt några av domänverkets arrendegårdar. Sekreteraren har medverkat vid årsmöten med Willands arrendatorförening och Föreningen Hallands jordbruksarrendatorer.

5 VISSA LAGBESTÄMMELSER AV BETYDELSE FÖR
EN FRIKÖPSRÄTT

5.1 Jordabalken och lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Reglerna om jordbruksarrende återfinns väsentligen i 9 kap. jordabalken. Arrendereglerna har nyligen varit föremål för översyn och lagstiftning har ägt rum på grundval av arrendelagkommitténs avgivna betänkanden (SOU 1978:36 och SOU 1981:80). Som närmare framgår (se avsnitt 7.3) har bl.a. besittningsskyddet för arrendatorn stärkts ytterligare (se 9 kap. 8 § jordabalken). Genom denna år 1979 tillskapade lagstiftning begränsades jordägarens rätt till självintråde, dvs. rätt att ta arrendestället under eget bruk.

Arbetet med att förändra arrendelagstiftningen fortsatte in på 1980-talet och resulterade i en proposition (prop. 1983/84: 136) vari nya förslag framlades till ändringar, främst jordabalkens regler om jordbruksarrende. Vidare föreslogs en särskild lag om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället. Genom förslagen förbättrades ånyo arrendatorernas rättsställning.

Propositionsförslagen medförde icke omedelbart någon lagstiftning såvitt avsåg den särskilda förköpsrätten för arrendatorer men resulterade i åtskilliga andra lagändringar, vilka trätt i kraft den 1 januari 1985. I förevarande sammanhang är det av intresse att nämna två av dessa ändringar, närmare bestämt a) reglerna gällande vissa investeringar på jordbruksarrendeställen och b) jordbruksarrendatorernas rätt att överlåta arrenderätten.

a) Genom lagstiftningen om investeringar infördes i jordabalken (9 kap. 17 a §) en principiell skyldighet för jordägaren att utföra investeringar som påfordras av en myndighet,

t.ex. enligt hälso- eller miljöskyddslagstiftningen (se prop. 1983/84:136 s. 36-40, 90-92).

Ett annat område som medförde lagstiftningsåtgärder avsåg täckdikningar. Enligt tidigare lydelsen i 9 kap. 21 § första stycket JB gällde att arrendatorn under vissa betingelser kunde få ersättning av jordägaren för utförd täckdikning. Regeln var emellertid dispositiv, dvs. bestämmelsen gällde endast om inte något annat avtalats. Den genomförda ändringen innebär att jordägaren förhindras att avtala bort sin skyldighet att bekosta behövliga nytäckningar. Bestämmelsen har alltså gjorts tvingande till arrendatorns förmån.

b) När det gäller möjligheten att överlåta arrenderätten är huvudregeln att arrendatorn inte får överlåta arrenderätten utan jordägarens samtycke (JB 9 kap. 31 § första stycket). Gäller arrendeavtalet för minst tio år, får emellertid arrendatorn överlåta arrenderätten till någon annan med vilken jordägaren skäligen kan nöjas, om inte annat har avtalats. En förutsättning för överlåtelseätten är att arrendatorn först erbjudit jordägaren att överta arrendet mot skälig ersättning och att denne inte antagit erbjudandet inom föreskriven tid. Avlider arrendatorn under arrendetiden övergår överlåtelseätten på hans dödsbo.

Den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1985 innebär att jordbruksarrendatorns överlåtelseätt har utvidgats. Avser ett jordbruksarrende ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, får arrendatorn överlåta arrenderätten till make eller avkomling, om arrendenämnden tillåter det. Tillstånd skall lämnas, om inte jordägaren har befogad anledning att motsätta sig överlåtelsen. De nya bestämmelserna har gjorts tvingande till arrendatorns förmån och kan göras gällande även av arrendatorns dödsbo (se 9 kap. 31 § tredje och fjärde styckena JB).

Som framgår är rätten till överlåtelse beroende av arrendenämndens prövning. I vissa fall kan således arrendenämnden komma att neka överlåtelse. I motiven till lagbestämmelsen (se prop. 1983/84 s. 60) framhålls t.ex. att jordägaren bör kunna kräva att den tilltänkte arrendatorn har jordbruksutbildning och avser att ägna sig åt att bruka arrendestället samt att han har ordnad ekonomi och även i övrigt är lämplig som arrendator. Även andra omständigheter bör kunna åberopas av jordägaren. Nämndens uppgift blir då att göra en intresseavvägning i det enskilda fallet. Enligt motiven finns det vissa omständigheter som bör tillmätas vikt vid prövningen. Tillstånd bör t.ex. kunna vägras om arrendet inte är förenat med rätt till förlängning eller om jordägaren anför sådana omständigheter som utvisar att arrendet inte kommer att förlängas vid den löpande avtalsperiodens utgång. Gör jordägaren sannolikt att han själv, hans make eller avkomling skall ta arrendestället under eget bruk vid den löpande avtalsperiodens slut bör tillstånd till överlåtelsen kunna vägras, om detta inte framstår som oskäligt mot den tilltänkta arrendatorn.

Bland omständigheter som kan föreligga på arrendatorns sida nämns i motiven bl.a. följande: "Om tvisten gäller ett s.k. historiskt arrende, dvs. om den tilltänkte arrendatorns släkt under flera generationer har brukat arrendestället, torde det ofta vara oskäligt om tillstånd till överlåtelse vägras. Detta synes särskilt gälla för det fall att den tilltänkte arrendatorn rent faktiskt redan tar del i jordbruksdriften på arrendestället."

Det är således här fråga om en avvägning av de sociala skäl som kan anses tala för och emot en överlåtelse. Men i direktiven framhålls också att även andra skäl kan spela in, t.ex. jordbrukspolitiska hänsyn. Skulle t.ex. ett självinträde från jordägarens sida innebära att arrendestället förs samman med ett eller flera utvecklade eller utvecklingsbara jordbruksföretag, synes således arrendatorn i allmänhet böra få tillstånd att överlåta arrendet (jfr 4 § första stycket jordförvärvslagen).

För att arrendenämnden skall få underlag för att bedöma bl.a. om arrendestället är ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag är nämnden skyldig att i de ifrågavarande ärendena inhämta yttrande från lantbruksnämnden. En särskild föreskrift härom har tagits in i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (se 17 §).

Det tidigare nämnda propositionsförslaget (prop. 1983/84:136) rörande en särskild förköpsrätt för arrendatorer har lett till lagstiftning som trätt i kraft den 1 januari 1986 (se LU 1984/85:33 och SFS 1985:658). Lagen om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället har utformats efter mönster av lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt och bygger sålunda på ett system med intresseanmälan av arrendatorn och hembudsskyldighet för jordägaren¹. Berättigade att göra intresseanmälan är jordbruksarrendatorer med s.k. gårdsarrenden och bostadsarrendatorer som har ett taxerat bostadshus på arrendestället. En intresseanmälan skall göras till inskrivningsmyndigheten och skall antecknas i fastighetsboken. Anmälningen gäller under tio år men giltighetstiden kan förlängas med högst två år om ett hembud sker. Den som gjort en intresseanmälan kan få en ny intresseanmälan antecknad när den tidigare upphört att gälla. Anmälningen gäller i princip bara den arrendator som gjort den. Om arrendeförhållandet upphör föreligger inte längre någon hembudsskyldighet såvida inte en ny arrendator övertagit arrendestället och gjort intresseanmälan. Avlider en arrendator upphör också verkningarna av hans intresseanmälan, dock först efter sex månader från dödsfallet.

Gäller en intresseanmälan får jordägaren inte överlåta arrendestället helt eller delvis genom köp eller byte utan att ha erbjudit arrendatorn att förvärva det. Hembudsskyldigheten

1 Den följande redogörelsen är hämtad från Domstolsverket informerar, nr 7/85.

föreligger i princip både då ett område av fastigheten och en ideell andel i den överlåts. Reglerna kan sägas innebära att arrendatorn får en rätt att friköpa arrendestället när jordägaren skall överlåta fast egendom som berörs av arrenderätten. Från hembudsskyldigheten finns det ett viktigt undantag när det gäller bostadsarrende som inte omfattar en hel registerfastighet. Om högst hälften av den mark jordägaren skall överlåta berörs av arrendet föreligger inte hembudsskyldighet. Vissa andra uttryckliga undantag finns också från hembudsskyldigheten. Dessa skall tillämpas både vid jordbruks- och bostadsarrende och gäller bl.a. då lantbruksstyrelsen eller lantbruksnämnden är överlåtare eller då andra myndigheter än statens affärsdrivande verk samt kommuner och jordägarens make eller avkomling är förvärvare. Vidare undantas fall då den som redan har ideell andel i fastigheten förvärvar ytterligare andel. Frågan huvuvida de nu nämnda undantagsfallen föreligger skall prövas av inskrivningsmyndigheterna.

I vissa andra fall kan jordägaren begära att arrendenämnden prövar om hembud behövs eller ej. Jordägaren kan befrias från hembudsskyldighet om arrendatorn inte har rätt till förlängning av arrendet, om det på grund av olika förhållanden är oskäligt att arrendatorn får utöva sin förvärvsrätt eller om det är uppenbart att arrendatorn inte får förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen. Hembud behövs inte heller om det är uppenbart att erforderlig fastighetsbildning inte kan ske. I sistnämnda fall får emellertid inte jordägaren befrias från hembudsskyldigheten om han skäligen bör kunna erbjuda arrendatorn så mycket mark inklusive arrendestället eller huvuddelen av det att hinder för fastighetsbildning inte möter.

Har arrendatorn förvärvat arrendestället enligt de nya reglerna men förvärvet blivit ogiltigt på grund av att tillstånd enligt jordförvärvslagen inte lämnats eller att erforderlig fastighetsbildning inte skett kvarstår i vissa fall hembudsskyldigheten. Detta gäller bl.a. om jordägaren skäligen bör kunna skjuta till ytterligare mark så att fastighetsbildning

inte hindras. Också denna fråga skall prövas av arrendenämnden.

Hembud skall ske hos arrendenämnden genom att jordägaren ger in en anmälan och ett förslag till köpeavtal. Förslaget skall delges arrendatorn som har tre månader på sig att anta det. Antas inte hembudet inom tidsfristen upphör det att gälla.

Har ett hembud upphört att gälla får en överlåtelse till någon annan än arrendatorn inte ske så länge intresseanmälan kvarstår om villkoren vid den senare överlåtelsen sammantaget är avsevärt ogynnsammare för jordägaren än villkoren vid hembudet. Frågan om hinder föreligger enligt denna bestämmelse prövas också av arrendenämnden. Till skillnad från vad som gäller enligt 1982 års ombildningslag skall inte enbart den omständigheten att priset är lägre utgöra hinder mot en senare överlåtelse. Villkorsjämförelse skall göras under hänsynstagande till samtliga omständigheter varvid priset bara är en av flera viktiga faktorer. Det bör framhållas att reglerna om hinder mot en senare överlåtelse innebär att en jordägare som vill sälja arrendestället sedan ett hembud upphört alltid måste begära att arrendenämnden prövar frågan, såvida inte något av de undantagsfall som kan prövas av inskrivningsmyndigheterna är för handen.

De nya reglerna skall tillämpas inte bara på nya arrendeförhållanden utan också på arrenden som uppkommit före ikraftträdandet.

Den 1 januari 1985 ändrades också avräkningsreglerna i JB 9:23 (SFS 1985:928). Ändringen innebär att vid avräkning skall beaktas om kostnaderna för att avhjälpa de brister som förelåg vid avräkningsperiodens början har förändrats under perioden.

Det bör vidare nämnas att riksdagen i samband med behandlingen av propositionen 1983/84:136 beslutade (se LU 1983/84:35), att frågan om generella investeringsregler vid jordbruksarrende

samt frågan om förstärkning av arrendatorns ställning när det gäller investeringar på grund av myndighets beslut, skulle utredas ytterligare.

Regeringen beslutade den 20 september 1984 att uppdra åt lantbruksstyrelsen att utreda nämnda frågor. En arbetsgrupp inom lantbruksstyrelsen har därefter i en promemoria lagt fram förslag i ärendet (se PM 1985-11-15, Investeringar på arrendeställen). Promemorian har remissbehandlats.

Förslaget innebär såvitt avser investeringar på grund av myndighets beslut ingen förändring av gällande rätt. När det gäller generella investeringsregler anser utredningen att det finns skäl som talar såväl för som mot en lagstiftning. Utredningen framlägger emellertid inte något eget lagförslag. I stället anvisar den riktlinjer för hur en eventuell lagstiftning bör utformas.

5.2 Jordförvärvslagen (1979:230)

Jordförvärvslagen (JFL), som trädde i kraft den 1 juli 1979, har huvudsakligen till syfte att främja uppbyggandet och vidmakthållandet av effektiva familjeföretag och därmed stärka sambandet mellan brukande och ägande. Den skall också främja en fortsatt strukturrationalisering inom jordbruket och skogsbruket.

Enligt huvudregeln krävs tillstånd av lantbruksnämnden till förvärv av fast egendom, som är taxerad som jordbruksfastighet, när förvärvet sker genom köp, byte, gåva eller vissa associationsrättsliga fång. För förvärv på exekutiv auktion gäller särskilda regler.

Tillstånd behövs inte för förvärv från staten genom överlåtelse av lantbruksnämnd eller lantbruksstyrelsen eller för förvärv av staten genom annan myndighet än statens affärsdrivande verk. Tillstånd är inte heller erforderligt när

förvärvaren är gift med överlåtaren eller avkomling till denne eller redan äger andel i fastigheten eller i vissa fall när förvärvet avser egendom som skall användas för annat ändamål än jordbruk. Vissa andra speciella förvärv är också undantagna från tillståndsplikt.

I lagen anges olika fall när förvärvstillstånd skall vägras. Tillstånd skall vägras, om köpeskillingen inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter. Vidare skall tillstånd vägras, om det kan antas att förvärvet sker huvudsakligen för kapitalplacering, om egendomen behövs för jordbrukets rationalisering samt om förvärvet kan antas medföra antingen olämplig sammanslagning av lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, eller olämplig uppdelning av lantbruksföretag (4 §). Tillstånd får också vägras fysisk person, om det kan antas att förvärvaren inte kommer att bosätta sig på egendomen eller yrkesmässigt bruka den eller om han inte har erforderliga yrkeskunskaper för att driva företaget (6 §). Juridiska personer kan i princip inte erhålla tillstånd annat än i vissa fall, nämligen om förvärvaren avstår likvärdig mark, om egendom som redan tillhör förvärvaren blir mer ändamålsenlig genom förvärvet, om egendomen är avsedd för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk eller om annat särskilt skäl föreligger.

Tillstånd skall sökas hos lantbruksnämnden inom tre månader från det förvärvet skedde. Tillståndsärende får vid förvärv genom köp, byte eller gåva inte prövas förrän förvärvet har skett. Lantbruksnämnden skall underrätta kommunen om ansökningsen. Tillståndsfrågan får inte avgöras förrän det blivit klarlagt huruvida kommunen kommer att utöva sin förköpsrätt. Dock får tillstånd meddelas, om det är uppenbart att förköpsrätt inte kommer att utövas.

Söks inte tillstånd inom föreskriven tid eller vägras tillstånd, är förvärvet ogiltigt. Beviljas lagfart utan att tillstånd har sökts eller frågan därom slutligt har avgjorts, är

förvärvet giltigt. Vägras förvärvstillstånd, är, om säljaren begär det, staten i vissa fall skyldig att lösa egendomen till det avtalade priset. Beslut i ärende om förvärvstillstånd skall meddelas senast tre månader efter ansökan, om inte särskilda skäl föranleder annat. Vägras förvärvstillstånd av lantbruksnämnd, kan beslutet överklagas hos lantbruksstyrelsen. Dess beslut kan i sin tur efter besvär prövas av regeringen.

5.3 Expropriationslagen (1972:719)

Införandet av en friköpsrätt för arrendatorer skulle innebära en rätt för arrendatorn att tvångsvis skaffa sig äganderätten till fast egendom som tillhör jordägaren. I likhet med bestämmelserna i expropriationslagen (ExL) innebär ett friköp ianspråktagande av egendom. Företeelsen kan därför sägas vara av expropriationsrättslig karaktär.

I vanligt juridiskt språkbruk avses med expropriation avhändande av fast egendom mot ersättning för tillgodoseende av allmänt intresse². Expropriationen skiljer sig från konfiskationen i första hand därigenom att ägaren kompenseras för sin egendomsförlust genom att erhålla ersättning. Ersättningsreglerna i expropriationslagen är grundande på principen att expropriationen skall lämna fastighetsägarens förmögenhetsställning orubbad.

Föremål för expropriation är fastighet eller särskild rätt (nyttjanderätt, servitut och rätt till elektrisk kraft samt liknande rätt). Byggnad eller annan anläggning på annans mark jämställs med fastighet vid tillämpningen av lagen (1:1 och 2). Egendom som tillhör staten är undantagen expropriation.

2 Bouvin-Hedman-Stark, Expropriationslagen s. 16.

Är föremålet för expropriation äganderätten till fast egendom, talar man om äganderättsexpropriation, medan expropriation som riktar sig mot rättighet eller innebär tillskapande av rättighet kallas rättighetsexpropriation. Äganderättsexpropriationen innebär i princip ett definitivt utsläckande av den rätt som tillkommer fastighetens ägare och innehavare av rättigheter som belastar fastigheten.

Expropriation får ske endast för vissa i lagen uppräknade ändamål. Vilka dessa är framgår av andra kapitlets paragrafer. Huvudinnehållet i dessa paragrafer kan sammanfattas i följande uppställning: 1 § tätbebyggelse, 2 § samfärdsel och transport, 3 § drivkraft, vatten och avlopp m.m., 4 § näringsverksamhet, 5 § skydds- och säkerhetsområden, 6 § försvarsändamål och 6 § a förestående ändring av riksgränsen, 7 § vanskött egendom och 7 § a tillgodoseende av den allmänna fiskevården eller vetenskapliga undersökningar och försök i fråga om fiske, 8 § kulturella ändamål, 9 § naturvård och friluftsliv, 10 § verksamhet som staten eller kommun har att tillgodose m.m. och 11 § värdestegringsexpropriation. 12 § innehåller en allmän behovs- och lämplighetsregel.

Enligt huvudregeln skall frågan om tillstånd till expropriation prövas av regeringen (3:1). Ansökan om tillstånd skall vara skriftlig och ange 1. yrkandet och de omständigheter på vilka det grundas, 2. fastighet som beröres av expropriationen, 3. namn och adress på samtliga för sökanden kända sakägare. I övrigt skall sökanden inge den utredning som kan anses behövlig i varje särskilt fall.

I expropriationstillståndet skall bestämmas vad expropriationen skall omfatta och med vilken rätt expropriationen skall ske (3:4). I tillståndet skall också bestämmas viss tid inom vilken saken skall fullföljas genom ansökan om stämning till domstol (3:6).

De grundläggande ersättningsreglerna återfinns i 4 kap. 1 § expropriationslagen. I ett par efterföljande paragrafer (§§ 2-3) ges vissa regler om hur ersättningen i vissa fall skall justeras med hänsyn till bl.a. intresset av att tillgodoföra den exproprierande viss del av eventuell värdestegring som fastigheten varit föremål för.

Som ovan nämnts är grundprincipen för ersättningsreglerna att sakägarens förmögenhetsställning efter expropriationen bör vara densamma som om någon expropriation inte hade ägt rum. Enligt huvudregeln i 4:1 första stycket skall för fastighet som exproprieras i sin helhet betalas löseskilling med belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Exproprieras del av fastighet, skall intrångsersättning betalas med belopp som motsvarar den minskning av fastighetens marknadsvärde, som uppkommer genom expropriationen. Uppkommer i övrigt skada för ägaren genom expropriationen skall även sådan skada ersättas.

Med marknadsvärde skall förstås det pris fastigheten sannolikt skulle betingat vid försäljning i den allmänna marknaden³. Vad det med andra ord gäller är att bestämma det pris som en fastighet av ifrågavarande art sannolikt skulle betinga om den bjöds ut till försäljning under av expropriationen opåverkade förhållanden. Vid uppskattningen av marknadsvärdet skall nämligen inte tagas hänsyn till den värdehöjande effekt som kan föranledas av den exproprierades särskilda intresse av att förvärva fastigheten och inte heller till den värdesänkande effekt som följer av att fastigheten kan vara svår att avyttra på allmänna marknaden på grund av att expropriation är aktuell.

Marknadsvärdet kan bestämmas på olika sätt. De tre vanligaste metoderna är ortsprismetoden (ortsprisjämförelser), avkastningsmetoden (avkastningskalkyl) och kostnadsmetoden (beräkning av tekniskt nuvärde).

3 Bouvin-Hedman-Stark, a.a. s. 144-146.

Ortsprismetoden kan i korthet sägas gå ut på att man analyserar köp på fria marknaden av fastigheter som är jämförbara med expropriationsobjektet. Genom att uppskatta vilka värdeskillnader som kan motiveras av de materiella skillnaderna mellan jämförelsefastigheterna och expropriationsobjektet och av tidskillnaden mellan jämförelseköpen och värdetidpunkten söker man bestämma ett mot jämförelseköpen korresponderande pris på expropriationsobjektet. Metoden innebär således en överflyttning på expropriationsfastigheten av värdeuppgifter som hämtats från fastighetsmarknaden.

Avkastningsmetoden innebär att man gör en beräkning av värdet med utgångspunkt i expropriationsobjektets sannolika framtida avkastning. I regel söker man beräkna de årliga, framtida nettoavkastningarna, vars nuvärde sedan erhålls genom kapitalisering eller diskontering efter en lämplig antagen räntesats.

Kostnadsmetoden har företrädesvis kommit till användning vid uppskattning av värdet av byggnad för vilken hyra eller motsvarande svåriligen kan uppskattas och som endast undantagsvis är föremål för försäljning. Metoden innefattar dels en beräkning av nybyggnadskostnaden (återanskaffningskostnaden) för ett objekt av motsvarande art, dels en nedräkning härav med hänsyn till byggnadens värdeminskning på grund av ålder och bruk.

Expropriationslagen innehåller i övrigt bestämmelser om rättsgången (kap. 5), betalning av expropriationsersättning och fullbordande av expropriation m.m. (kap. 6) och särskilda bestämmelser (kap. 7). Av dessa bestämmelser framgår bl.a. att expropriationsmål handlägges i fastighetsdomstol efter stämningensansökan av den som har sökt eller erhållit tillstånd till expropriation. I vissa fall får även fastighetsägaren eller annan sakägare väcka talan. Betalning av expropriationsersättning erlägges genom att löseskillingen och intrångsersättningen nedsättes hos länsstyrelsen i det län där fastigheten är belägen.

Beträffande rättegångskostnader m.m. gäller att om expropriationstillstånd har beviljats, skall den exproprierande svara för samtliga kostnader som uppkommit i ärendet om tillstånd till expropriation, i målet vid fastighetsdomstolen och i ärendet om expropriationsersättningens fördelning, allt i den mån ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken eller vid motsvarande tillämpning av något av dessa lagrum (7:1 första stycket).

I högre rätt svarar den exproprierande för sina egna kostnader och för kostnad som uppkommit för motpart genom att den exproprierande fullföljt talan i den mån ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken. I övrigt gäller de allmänna reglerna i 18 kap. rättegångsbalken beträffande skyldigheten att svara för kostnad i högre rätt.

5.4 Fastighetsbildningslagen (1970:988)

Om ett arrendeställe, som ej är en egen registerfastighet, skall friköpas måste fastighetsbildning ske. De bestämmelser som då aktualiseras återfinns i fastighetsbildningslagen (FBL).

Av de grundläggande bestämmelserna (2 kap.) framgår att fastighetsbildning sker såsom fastighetsreglering om det är fråga om ombildning av fastigheter och såsom avstyckning, klyvning eller sammanläggning om fastighetsbildningen avser nybildning av fastighet. Fråga om fastighetsbildning prövas vid förrättning, vilken handläggs av fastighetsbildningsmyndighet.

För att fastighetsbildning skall kunna ske måste vissa villkor vara uppfyllda. Som närmare framgår i lagen (3 kap.) kompletteras de där uppställda allmänna lämplighets- och planvillkoren med särskilda bestämmelser beträffande jordbruk, skogsbruk och fiske.

Den centrala bestämmelsen om fastighetsbildning upptas i första stycket 3:1 FBL: "Fastighetsbildning skall ske så att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir med hänsyn till belägenhet, omfattning och övriga förutsättningar varaktigt lämpad för sitt ändamål." Vid all fastighetsbildning uppställs således ett allmänt lämplighetskrav: fastigheten skall vara lämpad för sitt ändamål. Detta innebär att varje fastighet, som tillskapas eller ändras, skall till omfattning och beskaffenhet i övrigt samt med hänsyn till belägenheten prövas bli varaktigt lämplig⁴.

För jordbruksfastighet har i lagen uppställts särskilda regler. Av 3:5 första stycket framgår att jordbruksfastighet skall för att anses lämpad för sitt ändamål ha sådan storlek, sammansättning och utformning att den medger tillfredsställande lönsamhet hos det företag som skall bedrivas på fastigheten. I 3:6 första stycket fastslås vidare, att fastighetsbildning som berör jordbruksfastighet endast får äga rum om åtgärden är till övervägande nytta för jordbruksnäringen.

De nu nämnda reglerna innebär att man vid prövningen huruvida rekvisiten i bestämmelserna skall anses vara uppfyllda måste ha kännedom om målen för den rådande jordbrukspolitiken. Dessa mål varierar nämligen alltefter den politiska meningen som gör sig gällande vid skilda tillfällen (jfr t.ex. innehållet i 1947 års riktlinjer med riktlinjerna år 1967 och år 1977).

Det händer att avsteg görs från de jordbrukspolitiska målen. Dessa kan ibland få vika till förmån för mera tungt vägande sociala hänsyn. Ett sådant exempel utgör lagen (1980:515) om undantag från fastighetsbildningslagen (1970:988) och jordförvärvslagen (1979:230) vid friköp av kronotorp.

4 Cervin, Mark- och miljö rätt, s. 72.

5.5 Lagen (1963:583) om avveckling av fideikomiss och permutationslagen (1972:205)

Med ett fideikommissförordnande menas i allmänhet ett förordnande, enligt vilket viss egendom för all framtid skall bevaras ominskad och följa en bestämd arvsordning. Förordnandet har vanligen tillkommit för att gynna viss släkt eller vissa släkter. I de flesta fall besitter varje innehavare egendomen odelad för sin livstid. Vid innehavarens död övergår egendomen till dennes närmaste manlige släkting efter förstfödsrätt, i första hand således till äldste sonen. Att egendomen skall vara ominskad innebär att den inte kan överlåtas, pantsättas eller användas för betalning av skulder. Den bildar alltså i innehavarens hand en särskild förmögenhetsmassa, som i viktiga hänseenden följer andra regler än de som gäller för hans övriga egendom. Regeringen eller fideikommissnämnden kan genom beslut om s.k. permutation medge jämkning av villkoren i fideikommissurkunden och meddela tillstånd till att fideikommissfastighet försäljs eller intecknas⁵.

Sedan den 1 januari 1964 är fideikommissen under avveckling. Det sätt på vilket fideikommissen skall avvecklas regleras i lagen (1963:583) om avveckling av fideikommiss - avvecklingslagen. Enligt huvudregeln för avvecklingen (1 §) upphör fideikommiss när den som vid lagens ikraftträdande var innehavare av fideikommisset avlider⁶. Egendomen skall då fördelas så att den avlidne innehavarens efterträdare enligt fideikommissurkunden erhåller hälften av egendomen, medan återstoden fördelas mellan den avlidnes arvingar och testamentstagare.

När det gäller själva förfarandet vid avvecklingen innehåller lagen en rad regler, innefattande bl.a. att fideikommissegendomen skall behandlas som ett särskilt bo, fideikommissboet,

5 Se SOU 1981:80 s. 141.

6 Se Förvaltningsrättslig tidskrift 1985:3 s. 93-94.

och att ärvdabalkens bestämmelser skall i angivna delar äga motsvarande tillämpning i fråga om förvaltningen och utredningen av fideikommissboet och om skiftet av boets egendom (22-27 §§).

Lagen innehåller vidare bl.a. regler som syftar till tryggande av efterlevande make eller annan på fideikommissurkunden grundad rätt till förmån m.m. ur egendomen (12-14 §§).

Särskilt bör vidare nämnas de regler i lagen som är avsedda att möta från allmän synpunkt inte önskvärda konsekvenser av fideikommissbandets upplösning, exempelvis en olämplig splittning av jordegendomar och skringring av befintliga kulturvärden. Hit hör stadgandena i 28 och 31-34 §§ enligt vilka aktiebolag kan få bildas på grundval av fideikommissegendomen och stadgandena i 16 och 17 §§ enligt vilka inlösen kan ske till det allmänna av jordegendomar, vars bevarande som en enhet är av betydande allmänt intresse, samt av samling av särskilt kulturhistoriskt värde. I dessa frågor beslutar regeringen liksom även vid tillämpning av 6 §, enligt vilket stadgande fideikommiss i undantagsfall kan få bestå tills vidare. Särskilda avvecklingsregler gäller enligt 37 och 38 §§ för vissa fideikommiss där speciella förhållanden föreligger. Här beslutar regeringen om avvecklingen i varje enskilt fall.

Vid avvecklingen sker medverkan av en särskilt inrättad nämnd, fideikommissnämnden (18 §). Nämndens uppgift innebär väsentligen att meddela beslut i olika med avvecklingen sammanhängande frågor, exempelvis om tillstånd att under avvecklingstiden förfoga över egendomen i vidare mån än som överensstämmer med sedvanlig hushållning samt om tillstånd att skifta boet (28 och 29 §§). Nämnden skall vidare främja avvecklingen genom rådgivande och vägledande verksamhet samt tillika utreda och till regeringen göra framställningar i de frågor vari det, enligt vad nyss nämnts, ankommer på denna att besluta.

Av det totala antalet kända fideikommiss, ca 215 stycken, har omkring 110 avvecklats, varjämte ett tiotal är under avveckling⁷. Drygt 90 fideikommiss består sålunda allttjämt. Av dessa utgör ett 50-tal egentliga jordbruksfideikommiss. De övriga omfattar i huvudsak endast kapital och/eller lösöre. I den sistnämnda gruppen ingår åtta fideikommiss, där den fasta egendomen överförs till aktiebolag enligt 31 § avvecklingslagen. De består på grund härav väsentligen av aktierna i bolaget och annat vederlag för den överförda egendomen och som utgör fideikommisskapital.

När det gäller arrendegård som tillika är fideikommissegendom är möjligheten till överlåtelse inte enbart beroende av jordägarens fria vilja. Som tidigare framgått, se ovan, föreligger ytterligare hinder. För överlåtelse krävs sålunda tillstånd av fideikommissnämnden enligt permutationslagen (1972:205). Nämnden kan för sin del hänskjuta avgörandet till regeringen i ärenden då det t.ex. gäller egendom av mera betydande värde. Tillstånd till försäljning förutsätter ansökan om permutation i varje särskilt fall och att fideikommissets innehavare lämnat sitt samtycke. Vidare skall yttrande inhämtas från fideikommissets efterträdare. Om parterna är överens och försäljningen bedöms inte motverka driften av jord- och skogsbruket på fideikommissegendomen samt om köpskillingen inte understiger gällande marknadsvärde brukar nämnden medge att en arrendator får köpa sin arrendegård.

När det gäller försäljning av sådan fast egendom som tidigare varit fideikommissegendom och som tillskjutits vid bolagsbildning enligt reglerna i avvecklingslagen, måste tillstånd sökas hos vederbörande länsstyrelse. Bestämmelse därom finns i bolagsordningen för bolaget.

7 Uppgifterna hänför sig till läget vid årsskiftet 1984/85.

Om försäljning skall ske under avvecklingen av ett fideikommiss skall fideikommissnämnden pröva om tillstånd kan ges enligt avvecklingslagen eller om jord- och skogsbruket har "sådan storlek, belägenhet och beskaffenhet i övrigt, att dess bevarande såsom en enhet är av betydande allmänt intresse". I sistnämnda fall kan regeringen besluta att egendomen skall avstås till staten eller en kommun mot lösen (16 §).

5.6 Lagen (1970:939) och förordningen (1971:810) om förvaltning av kyrklig jord

I likhet med vad som gäller fideikommissegendom kan den kyrkliga jorden inte utan vidare försäljas eller bytas bort. Det framgår av bestämmelserna i den särskilda lag som reglerar hur förvaltningen av den kyrkliga jorden skall handhas (1970:939).

Med kyrklig jord förstås löneboställe, prästgård, församlingskyrkas fastighet, prästlönefondsfastighet, kyrkofondsfastighet, domskyrkas fastighet och biskopsgård (1 §).

Av den centrala bestämmelsen rörande försäljning eller byte av kyrklig jord (24 §) framgår att avhändelse kräver tillstånd. Tillstånd får lämnas för att tillgodose bostadsbehovet i orten eller bildandet av lämpliga enheter för jordbruk eller skogsbruk eller för att främja annat liknande syfte. Tillstånd får också lämnas, när kyrklig jord i annat fall behövs för ändamål som anges i 2 kap. expropriationslagen (se ovan, avsnitt 5.3) eller när jorden på grund av särskilda omständigheter ej lämpligen bör behållas för sitt ändamål.

Tillstånd enligt vad nu sagts får endast lämnas om avhändelsen kan ske utan olägenhet för det allmänna och endast mot vederlag. Vederlaget skall motsvara fastighetens värde med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning.

Frågan om tillstånd prövas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av kammarkollegiet eller stiftsnämnden.

I förordningen (1971:860) uppställda värdegränser är avgörande för vilken myndighet som skall pröva tillståndsfrågan. Av förordningen (64 § 1 st.) framgår att kammarkollegiet prövar fråga om försäljning av kyrklig jord, om

1. egendomens saluvärde överstiger 500 000 kronor men ej överstiger 1 000 000 kronor eller, i fråga om försäljning till kommun för samhällsbyggnadsändamål 2 000 000 kronor, eller
2. ärendet i rättsligt hänseende är av särskilt invecklad art.

Regeringen prövar fråga om försäljning av kyrklig jord, om

1. försäljningen avser överlåtelse till kommun för samhällsbyggnadsändamål och egendomens saluvärde överstiger 2 000 000 kronor, eller
2. egendomens saluvärde överstiger 1 000 000 kronor och fråga ej är om försäljning som avses under 1.

5.7 Förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig fast egendom m.m.

Enligt regeringsformen 9 kap. 8 § gäller att statens medel och dess övriga tillgångar står till regeringens disposition. Grunden för förvaltningen av statens egendom och förfogandet över den fastställs dock enligt 9 kap. 9 § av riksdagen i den omfattning som behövs.

Det är således riksdagen som ytterst bestämmer om försäljning av statens fasta egendom. Riksdagens samtycke till försäljning eller avhändelse på annat sätt av statens fasta egendom har sedan år 1942 lämnats genom generella försäljningsbemyndiganden till regeringen⁸. Numera framgår bestämmelserna rörande försäljning av statens fasta egendom av en särskild förordning.

⁸ Se prop. 1971:91 s. 2.

Av förordningen (1971:727) om försäljning av staten tillhörig fast egendom m.m. framgår (2 §) att regeringen utan värde-
mässig begränsning får besluta dels om försäljning av mark till
kommun för samhällsbyggnadsändamål, dels överföring till jord-
fonden av sådan staten tillhörig fast egendom som behövs för
jordbrukets och skogsbrukets rationalisering.

Vid försäljning eller byte i annat fall kan regeringen utan
riksdagens samtycke försälja staten eller allmänna arvsfonden
tillhörig fast egendom, om taxeringsvärdet eller, där sådant
värde ej är åsatt, det vid särskild värdering utrönta salu-
värdet ej överstiger 5 000 000 kronor (3 §).

Vissa centrala förvaltningsmyndigheter får enligt förordningen
(5 §) besluta om försäljning av staten tillhörig fast egendom
som de förvaltar när taxerings- eller saluvärdet ej överstiger
visst högsta belopp. För närvarande gäller 1 000 000 kronor
som värdegräns för fortifikationsförvaltningen, postverket,
televerket, statens järnvägar, statens vägverk, luftfarts-
verket, byggnadsstyrelsen, skogsstyrelsen, statens vatten-
fallsverk och domänverket. För sjöfartsverket och generaltull-
styrelsen gäller en värdegräns om 600 000 kronor.

Alltjämt torde de principer gälla för prissättningen som
1942 års riksdag bestämde (prop. 1942:241, JoU 1942:55, rskr.
1942:388)⁹. Enligt dessa principer skall tillses att för-
säljningarna i prishänseende blir så fördelaktiga för staten
som möjligt och att försäljning till underpris inte äger rum.
Försäljningarna skall alltså ske under full affärsmässighet.
Undantag från denna huvudregel får göras vid avhändelse för
särskilda expropriationsändamål, där ersättningen även helt får
slopas, samt för egnahemsändamål och för komplettering av
ofullständiga jordbruk. Vidare får under vissa förutsättningar
avsteg göras från huvudregeln vid försäljning av fastighet för
bostadsbyggande och av kronobyggen i särskilda fall.

9 Prop. 1971:91 s. 3.

6 VISSA STATISTISKA UPPGIFTER

6.1 Statistik i stort¹

Landets totala åkerareal uppgick 1981 till ca 3 milj. hektar. Av denna fanns 98 % på företag (företag = inom jordbruk, skogsbruk, husdjursskötsel, fruk- och trädgårdsodling bedrivna verksamheter under en och samma driftsledning) med mer än 2 hektar åkermark. Antalet företag med åkerareal större än 2 hektar uppgick år 1983 till 113 888, av vilka 52 % var helt eller delvis arrenderade. Över hälften av företagen hade högst 20 hektar åkermark medan knappt 3 % hade mer än 100 hektar. Omkring 95 000 företag brukades av enskilda personer. Av åkerarealen, som uppgick till 2 941 000 hektar var 42 % arrenderad. Denna andel har ökat något under senare år. 20,1 % av åkerarealen fanns på företag med mer än 100 hektar. Den genomsnittliga storleken på företagen var år 1983 25,8 hektar.

Av antalet företag (113 888) var 18 350 helt arrenderade och 40 764 delvis arrenderade. Bland de helt arrenderade företagen hade 9 029 företag en åkerareal av 20 hektar eller mer. Motsvarande siffra inom gruppen delvis arrenderade utgjorde 23 636.

6.2 Aktuella gårdsarrenden

Gårdsarrenden som innehafts av samma släkt i "generation efter generation" står i centrum för diskussionen om friköpsrätt. Sådana förekommer, som tidigare sagts, företrädesvis hos kyrkan, staten, akademier, fideikommiss, avvecklade fideikommiss samt bland vissa stiftelser. Men även enskilda jordägare kan ha långvariga förhållanden med arrendatorer inom samma släkt. Något större antal torde det dock inte röra sig om.

1 Jordbruksstatistisk årsbok 1984 s. 20.

De beräkningar som görs nedan avseende antalet gårdsarrenden inom de olika ägarkategorierna gör inte anspråk på att vara exakta. Det är närmast en omöjlighet att få fram sådana siffror. Avsikten med beräkningarna är endast att söka få en uppfattning om det ungefärliga antalet arrendatorer som teoretiskt sett skulle kunna beredas möjlighet till friköp. Utgångspunkten för beräkningen är således att arrendet i fråga skall ha brukats i generation efter generation, dvs. det finns ett krav på tidsinnehav och släktskap. Det är i och för sig ett grovt mått. Det antal arrendatorer som i praktiken skulle kunna komma i fråga är dock inte lätt att nu beräkna. Antalet blir beroende av hur de närmare kriterierna för historiskt arrende bestäms.

6.3 Kyrkan

Kyrkan är en av landets större markägare. Det taxerade värdet av kyrkans jordbruksfastigheter (1981) är 2 668 miljoner kr². Markarealen uppgår till ca 555 000 hektar. Av denna mark är ca 464 000 produktiv mark³. Jordbruksmarken uppgår till drygt 90 000 hektar.

År 1981 fanns ca 3 200 brukningsenheter⁴. Av dessa hade ungefär 1 800 enheter bostadshus. Omkring 1 700 av enheterna hade en storlek av 20 hektar eller mer. När det gäller frågan om arrendegårdarna varit i bruk under samma släkt i flera generationer finns ingen statistik. I Lunds stift anges att det gäller i ett mycket litet antal fall, ca 10. I Uppsala uppskattas andelen till 10-15 %. Om man godtar siffran 10 för Lund och för övriga räknar med Uppsalasiffran 15 % skulle antalet kunna röra sig om ca 200.

2 Stencil, Stiftsnämnden i Härnösand, 1982.

3 Verksamhetsberättelse 1982/1983, Uppsala Stiftsnämnds skogsförvaltning.

4 Stencil, statistik inhämtad från stiftsnämnden i Uppsala.

6.4 Staten

Domänverket har 655 gårdsarrenden⁵, 1 200 sidoarrenden och ca 200 kronotorp (1983). Den totala jordbruksmarken uppgår till 68 000 hektar. Taxeringsvärdet på fastigheterna är 1 104 miljoner kr. Arrendeintäkterna uppgick år 1983 till 37,7 miljoner kr, varav 19,2 miljoner kr eller drygt 50 % återfördes till jordbruken i form av underhåll och investeringar.

Storleken på gårdsarrendena varierar från 20-30 hektar till 400 hektar.

Någon statistik på "historiska" arrenden finns inte. Domänverket har emellertid ett antal gårdar, företrädesvis i södra Sverige, som arrenderats av samma släkt i flera generationer. Uppskattningsvis rör det sig om ca 10-15 %, dvs. 70-80 gårdar. Dessa är relativt stora och i många fall kulturellt intressanta.

6.5 Akademier

Härmed avses de arrenden som ligger under Uppsala universitets förvaltning. Lunds universitet har bara ett fåtal arrenden, vilka i detta sammanhang är försumbara. Under universitetsförvaltningen i Uppsala ligger ca 225 gårdsarrenden⁶. Därtill kommer ca 100 sidoarrenden, huvudsakligen rationaliseringsobjekt. Den totala arrendearealen är 14 146 hektar; arealen av sidoarrendena uppgår till ca 1 000 hektar. Arealstorleken på arrendegårdarna varierar från 7 hektar till 683 hektar. Av arrendeintäkterna återinvesteras ca 75 %. De flesta av arrendatorerna kan peka på brukande i flera generationer - i varje fall tre generationer bakåt. Uppskattningsvis gäller detta omkring 200.

5 Domänverkets verksamhetsberättelse, Division Nyttjanderätter 1983.

6 Uppgiften erhållen från akademifogden, Uppsala universitet.

6.6 Fideikommiss och avvecklade fideikommiss

Enligt Sveriges jordägareförbund kan antalet gårdsarrenden vid existerande fideikommiss uppskattas till 300-400. Beträffande avvecklade fideikommiss torde man kunna räkna med ungefär 200. Det totala antalet gårdsarrenden för denna ägarkategori skulle således utgöra omkring 600.

6.7 Stiftelser

Ett antal stiftelser av skilda slag är jordägare. Någon tillgänglig statistik över antalet gårdsarrenden finns inte. Antalet gårdsarrenden, som skulle kunna betecknas som historiska, rör sig grovt gissat om maximalt 100.

En summering av antalet historiska arrenden enligt de i inledningen uppställda kriterierna för ett historiskt arrende ger den ungefärliga siffran 1 200 st. Av det totala antalet arrenderade eller delvis arrenderade företagen ($18\ 350 + 40\ 764 = 59\ 114$) utgör summan alltså en mycket ringa del, närmare bestämt 2 %. Utelämnas de delvis arrenderade företagen stiger andelen till drygt 6 %.

7 FRIKÖPSRÄTT ELLER INTE. ARGUMENT FÖR OCH EMOT

7.1 Inledning

Under utredningsarbetet har överläggningar ägt rum med de olika intressenter som kunnat anses berörda av friköpsfrågan. Det har gällt vissa organisationer och vissa institutioner (se avsnitt 4.2). Avsikten med detta kapitel är att systematiskt presentera resultatet från dessa överläggningar. Argumenten läggs fram och formuleras utan att utredningen tar ställning till dem för egen del. Inledningsvis kan följande korta sammanfattning göras.

Inom arrendatorernas egen intresseorganisation, SJA, är det endast en minoritet som förespråkar en rätt till friköp. Frågorna om rätt till förköp och rätt till överlåtelse har varit långt viktigare för organisationen. Tanken på en friköpsrätt förefaller ha mest stöd i södra delen av Sverige. Majoriteten av friköpsförespråkarna återfinns i Skåne, Blekinge och Halland samt vidare i Västergötland, Jönköpings och Kalmar län samt i Södermanland. LRF:s arrenderåd är motståndare till införandet av en friköpsrätt. Rådet rymmer företrädare för såväl jordägare som arrendatorer.

Sveriges jordägareförbund motsätter sig mycket bestämt tanken på en friköpsrätt. Domänverket, kyrkan och Uppsala universitet intar också en negativ hållning, även om man för egen del inte hyser några större farhågor för effekterna av en friköpsrätt.

Såväl förespråkare som motståndare till friköpsrätten har anfört åtskilliga argument för sin ståndpunkt. Bland alla de skäl som har framförts till förmån för en friköpsrätt kan sammanfattningsvis tre huvudmotiv urskiljas.

a) Förhållandet mellan arrendator och jordägare är på sina håll av olika orsaker mindre gott. Det finns på grund därav

subjektiva skäl för att vilja ändra från arrende till ägande.

b) Det andra huvudargumentet sammanhänger med att ägandet i huvudsak är passivt i de fall som åsyftas och att det i dag ofta ifrågasätts, om det är riktigt och lämpligt att "institutionerna" driver jordbruk. Det rör sig alltså om ett ideologiskt, jordpolitiskt ställningstagande, som innebär nej till institutionsägande men ja till ökat enskilt ägande och ja till uppfattningen att jorden i så stor utsträckning som möjligt skall ägas av den som brukar den.

c) En huvudlinje är vidare att sociala skäl talar för att en friköpsrätt bör ges vissa arrendatorer, nämligen där ett långt arrendeinnehav i slakten föreligger. Detta låter sig, både objektivt och subjektivt, väl kombineras med skälen a och b och utgör, om motionsuttalanden och de därpå grundande direktiven skall följas, en förutsättning för friköp.

På motsvarande sätt kan anges några huvudskäl, både subjektiva och mer rättspolitiska, som talar emot införandet av en friköpsrätt.

d) Den enskilde jordägaren kan personligen vilja värja sig mot friköpsrätten. Den innebär en rubbning i jordägandet och kan medföra oönskade konsekvenser. Jordägaren kan alltså subjektivt se friköpsrätten som ett oacceptabelt angrepp.

e) Men en friköpsrätt kan också utifrån en mera allmän rättspolitisk synpunkt anses innebära ett så djupgående ingrepp i den enskilda äganderätten, att den inte kan tolereras.

f) Ständigt återkommande synpunkter är vidare följande. En av samhället sanktionerad friköpsrätt skulle innebära ett störande inslag i det privaträttsliga förhållandet mellan jordägaren och arrendatorn. Rättssäkerheten kan trädas för när, och förhållandena på arrendemarknaden riskerar att försämrans.

Det skall noteras att flera av de argument för och emot som åberopas inte kan anses vara specifika för historiska arrenden. Flera skäl äger giltighet vid arrenden i allmänhet.

7.2 Argumenten för friköpsrätt

1. Förhållandet mellan jordägare och arrendator är inte alltid tillfredsställande

Tidigare har redovisats (se närmare kap. 2 och 5) hur arrendatorns rättsställning successivt har förbättrats genom lagstiftningsåtgärder. Införandet av olika sociala regler till förmån för arrendatorn har stärkt dennes skydd mot jordägaren. Arrende är emellertid i första hand en privaträttslig reglering. Detta faktum innebär att parterna har ett relativt stort utrymme för överenskommelser av olika slag. För att dessa skall bli rimliga och hållbara och inte medföra alltför stora bekymmer, krävs det att förtroendet mellan arrendatorn och jordägaren är gott. Det är emellertid inte alltid fallet.

Orsakerna till de motsättningar som existerar kan variera. Det kan t.ex. vara en fråga på det rent personliga planet. Jordägaren är helt enkelt inte intresserad av arrendatorn. Det kan också - säkert inte sällan - röra sig om en irritation över ett dåligt arrendekontrakt. En tredje orsak kan vara en från arrendatorns synpunkt mera allmän förtrytelse över att jordägarens agerande med jordbruksmarken ej synes gagna jordbrukarkollektivet som sådant.

2. Känslomässiga bindningar

Som tidigare framgått återfinns de främsta förespråkarna för en friköpsrätt bland arrendatorerna på de stora fideikommissen. Detta kan ha flera förklaringar. En torde t.ex. vara att jord som tillhör fideikommiss bara får - som framgått av redogörelsen i kapitel 5 - försälas efter särskilt tillstånd och under speciella villkor. Frivilliga försäljningar har varit

och är tills vidare uteslutna. Detta förhållande har säkerligen bidragit till att arrendatorkollektivet under fideikommiss varit stabilt. Arrendatorn och hans släkt har varit bunden vid sin torva.

Det rör sig om långa arrendeinnehav. Ofta har samma släkt brukat arrendegården i flera generationer. Markens värde har arbetats upp av gångna tiders arrendatorer. Dagsvärdet är således till stor del skapat genom det arbete som utförts av arrendatorn och hans släkt. Många av dessa kan hänvisa till förfäder som genom eget initiativ och med yrkesskicklighet röjt och uppodlat mark. Kanske har de också byggt sin egen bostad. De flesta av dessa arrendatorer upplever gårdarna som vore de deras egna.

3. Ägande ger trygghet

Arrende kan leda till osäkerhet och besvärligheter av olika slag. Arrendeformen framstår med hänsyn härtill ej som särskilt eftersträvansvärd och bör inte uppmuntras. Arrendatorn vill ha trygghet och överblickbarhet. Så långt som möjligt vill han kunna gardera sig mot oväntade händelser. Endast ägande ger definitiv trygghet. Att äga ett hem innebär trygghet. Ett ägande ger också bättre möjligheter till lån för investeringar och stimulerar till långsiktiga insatser. Denna form för drivande av jordbruk är därför överlägsen arrendeformen.

4. Arrendesättning och investeringsfrågor vållar problem

Arrendesättningen är ofta ett resultat av en uppgörelse mellan jordägaren och arrendatorn. Kan parterna inte komma överens, bestämmer arrendenämnden. Det finns anvisningar för hur arrendesättningen skall ske. Icke desto mindre är många av arrendatorerna missbelåtna med de resultat som uppnås. I och för sig accepteras den princip som gäller, arrendesättning efter

avkastningsförmåga, men man är missnöjd med den praktiska tillämpningen. Kritiken går ut på att vissa arrendenämnder mindre går efter avkastningsprincipen och mera synes sträva efter en marknadsmässig arrendeavgift. I en del fall upplever sig arrendatorn vara i underläge gentemot jordägaren. Många gånger vill kanske arrendatorn av olika skäl ej stöta sig med jordägaren; han har kanske en efterkommande som han vill ska överta arrendet.

Investeringsfrågor är ofta till bekymmer för arrendatorn. Utvecklingen har inneburit att allt mindre av det samlade kapitalet i ett jordbruk utgörs av jordägarskapet. Inte sällan förekommer att arrendatorerna själva får svara för investeringarna därför att jordägarna är negativa.

När det föreligger investeringsbehov kan arrendatorn sägas ha ett svårare utgångsläge än om han vore ägare. En ägare kan låna mot säkerhet i sin egendom; för arrendatorn är det inte lika lätt. Trots detta har arrendatorerna gjort mycket stora investeringar. Det är därför inte fel att hävda, att brukarens insats med tiden i många fall har fått ökad betydelse för gårdens avkastning och värde.

När en investering väl kommer till stånd, blir det ofta för arrendatorns del fråga om att skriva av investeringen under en tioårsperiod (rak nedskrivning). Det restvärde som investeringen efter sådan avskrivning kan ha tillfaller jordägaren om inte avtal träffats om inlösen. Det förekommer att jordägare vägrar sådant avtal eller att avtal av annan orsak inte kommer till stånd.

Arrendatorn kan sägas befinna sig i ett dilemma. Satsar han inte - dvs. investerar otillräckligt - riskerar han att bli bortrationaliserad. Gör han å andra sidan stora investeringar, innebär det en stor chanstagning. Går ekonomin ihop? Hinner han skriva av investeringen, får han tillgodoräkna något restvärde och hur går det med inlösenavtal? Höjs arrendeavgiften och vad händer om han skulle avlida?

5. En friköpsrätt kan förhindra fortsatt avfolkning av landsbygden

En friköpsrätt kan bidra till att motverka en uttunning av befolkningen på landsbygden och förhindra de oönskade konsekvenser en sådan medför i fråga om service till de kvarboende. En fortsatt allsidig befolkningssammansättning på landsbygden är önskvärd. Därför bör indragning av jord till t.ex. huvudgård vid fideikommiss undvikas.

Det finns bland fideikommissarrendatorerna en utbredd övertygelse om att gods innehavarna på sikt i stor utsträckning kommer att lägga ned arrendegårdarna. Övertygelsen baseras på inträffade händelser. Så här kan det t.ex. gå till: Jordägaren drar in gårdar till godset. Husen blir kvar ute eller försäljs; ibland hyrs de ut, ibland får de förfalla. Vid utförsäljning blir det oro och mycket byte av folk. Otryggheten - osäkerheten - har kanske många gånger gjort att arrendatorn känt det tungt att arbeta hårt. Resultatet har blivit att han hållit gården vid like men inte mer. När arrendestället senare skall byta till ny arrendator, konstaterar jordägaren kanske att arrendestället inte är i särskilt god kondition. Följden blir ofta att jordägaren drar in stället till godset (huvudgården).

6. Passivt ägande bör motverkas

Det permanenta arrendejordägandet är ett tvångsmoment, som den jordbrukande befolkningen i grunden aldrig har accepterat. Det passiva ägandet saknar berättigande från jordbrukssynpunkt. Det utför ingen egentlig produktiv insats. Däremot medför systemet ökad byråkrati och onödiga kostnader för t.ex. arrendesyner och domstolsförfarande. "Den som brukar jorden bör äga den." Det är ett allmänt riktmärke.

Det kan inte vara rimligt, att brukare av gårdar som hamnat under fideikommiss m.fl. historiskt betingade ägarkategorier

skall för all framtid vara fråntagna rätten att själva äga jordbruken. Det råder speciella förhållanden vid historiska arrenden. Det kan mot denna bakgrund anses rimligt att ge arrendatorn rätt att förvärva jordbruksfastigheten.

7. Friköpsrätten medför minskad ägandekoncentration och har begränsad räckvidd

En friköpsrätt får till följd att jorden brukas av ett större antal självägande brukare. Ägarkoncentrationen minskas. Friköpsrätten medverkar också till en bättre drift, eftersom arrendatorn känner trygghet i sin besittning. Därigenom kommer också vården och underhållet av jordbruksfastigheten att bli bättre.

Kravet på en friköpsrätt utgör på intet vis ett generellt angrepp på fysiska personers egendom. Det gäller ju endast en begränsad del av alla arrenden, nämligen de som kan klassificeras som historiska. På grund härav borde en friköpsrätt inte inverka negativt på jordägarens intresse av att utarrendera mark.

7.3 Argumenten mot friköpsrätt

1. Arrendatorns rättsställning är stark; arrendeinstitutet behövs

Arrendatorn har i dag en mycket stark ställning genom sitt direkta besittningsskydd. Möjligheterna att dra in arrendegårdar genom s.k. självinträde är starkt begränsade. Besittningsskyddet kan numera ej sägas vila på någon bräcklig grund. Arrendatorn har vidare fått sin ställning stärkt ytterligare genom lagstiftning om förköpsrätt och rätt till överlåtelse av arrendet. Det är fel att betrakta arrendatorerna som en socialt sett missgynnad eller underlägsen grupp. Det kan inte anses nödvändigt med ytterligare social skyddslagstiftning för arrendatorerna. De är socialt och ekonomiskt starkare än t.ex.

löntagare i allmänhet och kan inte kräva samma starka skydd som en löntagare eller t.ex. en hyresgäst. De flesta arrendatorer är dessutom själva jordägare.

Arrendeinstitutet är av största betydelse för dynamiken inom det svenska jordbruket. Det kommer att behövas även i framtiden. Etablering inom jordbruksnäringen måste i många fall ske genom arrende. Av jorden i Sverige är ca 50 % utarrenderad. Ungefär 70 % av arrendatorerna är också jordägare. Långtifrån alla arrendegårdar är bärkraftiga. I 60 % av arrendeuppåtelseerna har arrendatorn också inkomst "utifrån".

2. Friköpsrätt innebär tvång och är ett angrepp på den enskilda äganderätten

En friköpsrätt innebär ett expropriationsliknande förvärv, ett förvärv av en enskild från en annan enskild. Expropriation är endast - och bör så vara - tillåtet för det allmänna. Det är en samhällelig rätt. Ett allmänt intresse måste föreligga för att expropriation skall tillåtas. För att en enskild skall tillåtas expropriera, måste hans rätt kunna jämföras med en samhällelig rätt. Så är inte fallet i denna sak. För jordägarna har denna synpunkt en stor principiell betydelse. Tvångslösningar bör användas sparsamt.

En friköpsrätt för "historiska" arrenden är inte motiverat från allmän synpunkt. Förslaget är ett tecken på att samhället i alltför hög grad lägger sig i vad som i själva verket är ett privaträttsligt förhållande mellan två parter. Friköpsrätt innebär ett angrepp på enskild äganderätt och ingriper djupt i ett privaträttsligt förhållande. Ur principiell synvinkel är det viktigt att säga nej till ett "nytt" expropriationsinstrument.

3. Begränsat intresse för friköpsrätt

Tanken på en friköpsrätt för historiska arrenden har ingen förankring i den praktiska verkligheten. Opinionsen för en sådan rätt är synnerligen begränsad. Ingen av riksorganisationerna, LRF eller SJA, är anhängare till tanken. Frågan har drivits - och drivs - av en liten minoritet.

Ett arrendeförhållandes längd bör inte få rättfärdiga ett tvång om inlösen. "Glädjen av att få äga" skall inte tillskansas genom tvång. Öppnas en sådan möjlighet blir konsekvensen för t.ex. LRF något underlig. En medlem (en arrendator) skulle då tvångsvis kunna förvärva mark från en annan medlem (en jordägare). En sådan ordning kan LRF som organisation inte acceptera. Ur LRF:s synvinkel är frivilliga uppgörelser att föredra. Goda erfarenheter finns från kyrkans och domänverkets agerande när det gäller frivilliga försäljningar.

4. Friköpsrätten medför ogynnsamma effekter på marknaden

Blotta tanken på en friköpsrätt har skapat oro på marknaden trots att de flesta jordägare ej synes bli berörda. Det råder ingen tvekan om att många privata jordägare är rädda inför framtiden. Stämningen mellan jordägare och arrendator löper därför risk att bli infekterad. Jordägarens vetskap om att "isen är bruten" för friköpsrätt - visserligen bara för historiska arrenden - skulle kunna inverka negativt på förhållandet mellan parterna. Slutsatsen är att arrendemarknaden störs och kommer att reagera kraftigt om en friköpsrätt införs.

Det är inte bara fideikommissarier som känner sig hotade utan jordägare i allmänhet. Följden blir att det uppstår en minskad benägenhet att arrendera ut, vilket knappast kan vara önskvärt i det samlade jordbrukets intresse. På skilda håll kan man förvänta sig motåtgärder. Några exempel: 1) ökad indragning av arrendegårdar vid godsens, 2) sönderslagning av gårdar och

separat uthyrning av gårdens byggnader samt markupplåtelse på flera sidoarrenden, 3) avtal om grödköp eller delägarskap (partnership).

När sådana åtgärder vidtas innebär det att många av arrendatorerna hamnar utanför arrendelagen. En sådan utveckling kan inte anses önskvärd.

Man kan ha förståelse för att en del arrendatorer önskar bli ägare. Det är därför viktigt att man - inte minst från statsmakternas sida - skapar en fungerande marknad för köp av jord och för arrendering av jord. Staten och kyrkan skulle kunna bidra till en sådan marknad genom att inte "ligga på" så stor areal jordbruksmark. Jordförvärvslagen utgör för närvarande ett hinder för en fungerande marknad. En friköpsrätt kommer att hämma strukturomvandling och fortsatt nödvändig rationalisering, vilket är till skada för överordnade samhällsintressen.

5. Förhållandena vid godsens och fideikommissen ger ej anledning att införa friköpsrätt

Det är sant att det har skett indragningar till huvudgård. Detta har dock ägt rum på ett mjukt sätt. Det är ett erkänt faktum att man under senare tid har tagit mycket stora sociala hänsyn till arrendatorerna. Indragningarna skall ses som en nödvändig och jordbrukspolitiskt helt accepterad strukturomvandling. Att de "historiska" arrendena innehafts under lång tid är ett tecken på att arrendatorerna suttit - och sitter - säkert. Det har de gjort under en tid då hundratusentals och åter hundratusentals människor lämnat jordbruket.

De nuvarande fideikommissen är inga förläningar. Innehavaren kan härleda sitt innehav till ett vanligt köp eller - i något enstaka fall - byte i en tidigare generation. De fideikommiss som tidigare förlänats drogs in under reduktionen.

Arrendesättningen är också en omständighet som kan ha bidragit till stabila förhållanden vid de s.k. historiskt betingade ägarinstitutionerna. I inte så få fall torde arrendesumman relativt sett vara ganska låg. Detta möjliggör en dräglig utkomst för arrendatorn och medverkar till fortsatt engagemang.

I fråga om de fåtaliga men viktiga större godsens - särskilt fideikommissegendomarna - är införandet av en friköpsrätt oförenligt med samhällets målsättning beträffande natur- och kulturminnesvården. Önskemålet att bevara de större enheterna har haft stor betydelse för utformningen av lagen om avvecklingen av fideikommissen.

6. Investeringsproblemen utgör inget motiv för friköpsrätten

I ett arrendeavtal ligger ett naturligt risktagande. Att arrendeställena förkovrats har varit en normal och eftersträvad konsekvens av arrendeupplåtelsen. Att de har förkovrats - vilket också delvis kan ha berott på jordägarna, bl.a. genom låg arrendesättning - är inte ett skäl som kan åberopas till stöd för expropriation.

Det står helt klart att arrendatorerna ibland själva har gjort investeringar. De har emellertid kunnat göra dessa i den takt de själva önskat eller förmått. Numera finns det också regler som skyddar arrendatorn mot förlust (syn, avräkning etc.).

I detta sammanhang bör också pekas på att en för arrendatorerna förmånlig lagstiftning rörande vissa investeringar nyligen ägt rum. Sedan år 1985 har jordägaren nämligen en principiell skyldighet att utföra investeringar som påfordras av en myndighet, t.ex. enligt hälso- eller miljöskyddslagstiftningen (9 kap. 17 a § JB). Jordägaren kan inte heller avtala bort sin skyldighet att bekosta ny täckdikning som är behövlig. Det framgår närmare av lydelsen i 9 kap. 21 § första stycket JB. Tvingande regler till arrendatorns förmån har här införts.

7. Friköpsrätt kan få oönskade skattekonsekvenser för jordägaren

Ett införande av en friköpsrätt kommer att medföra komplikationer i skilda hänseenden. Den enskilde jordägaren som - kanske i strid mot sin vilja - utsätts för krav på inlösen kan t.ex. drabbas av oönskade skattekonsekvenser. Säljaren - jordägaren - kan ju inte avgöra vid vilken tidpunkt friköpsrätten blir utlöst. Ur hans synvinkel kan det bli vid en olämplig tidpunkt som medför ofördelaktiga skatteeffekter.

Det bör anmärkas att det även finns andra frågor som spelar en viss roll i argumentationen. Speciellt gäller detta jordägar- sidan. Man pekar på de problem som måste lösas, om en friköps- rätt skall införas, och menar att de visar att det är en tekniskt svår materia. Några fullgoda lösningar av frågorna finns knappast, även om man skulle bortse från de grundläggande principiella invändningarna. På arrendatorsidan menar man däremot, att de tekniska problemen inte är större här än de brukar vara i jämförbara lagstiftningssammanhang. Om man verkligen vill åstadkomma en lösning, är det också fullt möjligt, anser arrendatorerna.

8 EN FÖRUTSÄTTNINGSLÖS ANALYS AV SAKFRÅGORNA

Riksdagens lagutskott har begärt en förutsättningslös utredning av frågan om friköpsrätt för vissa arrendatorer. I sitt betänkande erinrade utskottet om att arrendelagskommittén hade avvisat tanken på friköpsrätt utan att göra någon närmare analys. En generell sådan rätt kunde enligt utskottets mening inte komma i fråga, men skäl kunde anföras för en rätt som begränsades till vad man kallade historiska arrenden. Kanske skulle svårigheterna och olägenheterna visa sig alltför stora, uttalade utskottet, men det var inte möjligt att ta ställning på det då föreliggande utredningsmaterialet.

Direktiven för utredningen bygger på och hänvisar till dessa utskottsuttalanden. Utredningen uppfattar dem så, att uppdraget inte bara går ut på att granska skälen för och emot en friköpsrätt utan också på att göra en förutsättningslös analys av de olika sakfrågor som frågan aktualiserar. Det senare bör komma före det förra, om diskussionen skall bli meningsfull och olika synpunkter få sina rätta proportioner.

Utredningen har bedrivit sitt arbete i konsekvens med det sagda. Först sköt utredningen frågorna om skäl för och emot en friköpsrätt mera i bakgrunden för att i stället analysera och diskutera igenom de olika sakfrågorna. På grundval av en någorlunda konkret skiss av vad det rör sig om - hur en eventuell lag skulle få se ut - samt överläggningar med företrädare för olika intressen gick utredningen därefter in på att närmare diskutera och pröva argumenten för och emot en friköpsrätt.

Under det första skedet av utredningen framkom ett betydande mått av enighet. Utredningen hoppades rentav vid årsskiftet 1985/86 på att kunna lägga fram ett enigt betänkande under våren. Slutresonemangen för och emot en friköpsrätt ledde emellertid till en uppdelning på så sätt, att två ledamöter

avstyrkte lagstiftning på grundval av de gemensamt framtagna grundlinjerna, medan en ledamot tillstyrkte lagstiftning med utgångspunkt i dessa grundlinjer. I detta läge begärde utredningen förlängd arbetstid. De fortsatta diskussionerna ledde emellertid till allt större skillnader mellan de båda ståndpunkterna inom utredningen.

På ett tidigt stadium enades utredningen om att dela upp sina överväganden på två kapitel. I det första, här föreliggande, skulle utredningen presentera sin analys av sakfrågorna. Förhoppningen var i det längsta att alla ledamöter skulle stå bakom den analysen. Oenigheten har emellertid kommit att gälla även vissa av de sakfrågor som tas upp här. Även de båda ledamöter som är negativa till en friköpsrätt har dock ansett det riktigt med hänsyn till lagutskottets skrivning att redovisa en analys. Den ursprungliga dispositionen har därvid följts. Bakom det föreliggande kapitlet i dess helhet står dock alltså bara dessa två ledamöter. De är angelägna om att inledningsvis betona sin ståndpunkt i huvudsaken; vad som sägs i det följande får inte missuppfattas som något slags indirekt acceptering av en lagstiftning.

I nästa kapitel går utredningen in på skälen för och emot lagstiftning.

8.1 Vad skulle vara huvudmotivet för en lag?

Utredningen konstaterar till en början, att lagutskottet har ansett starka skäl i och för sig tala för att tillgodose en viss grupp av arrendatorer med en friköpsrätt, men att utskottet också, liksom arrendelagskommittén, har pekat på skäl mot en sådan lagstiftning. Utskottet har vidare, som redan nämnts, gjort bedömningen att svårigheterna och olägenheterna kan komma att visa sig alltför stora. I sådant fall borde utredningen pröva möjligheten att införa särskilda regler om friköpsrätt för de arrendatorer som avses.

Numera har generella regler om förköpsrätt införts för alla arrendatorer. Detta medför en viss ändring av diskussionsläget i detta ärende.

Det står klart att införande av en friköpsrätt bryter mot huvudlinjen i reformarbetet på arrenderättens område. Friköpsrätt har diskuterats många gånger, men tanken har inte tagits upp till närmare prövning förrän under de allra senaste åren. Det har också sagts ifrån av lagutskottet, att någon generell friköpsrätt inte kan komma i fråga. Man kan endast överväga att införa en sådan rätt för en speciell, väl avgränsad grupp av arrendatorer.

Det ligger i sakens natur att verkligt starka skäl måste kunna anföras för att gynna en grupp framför det övriga arrendatorskollektivet. Det är därför viktigt att precisera denna grupp och de intressen som kan motivera att den särbehandlas. Lagutskottet har tänkt på innehavare av s.k. historiska arrenden. Av skrivningarna framgår att utskottet har haft för ögonen sådana fall, där arrendatorerna och deras släkt har brukat arrendegårdarna i flera generationer. Detsamma gäller om de bakomliggande motionerna.

Det är tydligt att de skäl, som kan anföras för att ytterligare stärka de nu nämnda arrendatorernas ställning, är sociala i vid mening. Med detta menar utredningen inte att gruppen skulle bestå av särskilt svaga och utsatta personer. Då utredningen talar om sociala skäl "i vid mening", tänker den främst på vad man kan kalla personliga skäl. Det är fråga om människor som - själva och genom tidigare släktled - har brukat sina arrendegårdar så länge, att de kan göra anspråk på en särskild hänsyn. Det är också just detta motiv som kommer fram i riksdagsmotionerna och i lagutskottets betänkande. Det är, skriver utskottet, förståeligt att dessa arrendatorer strävar efter att få till stånd den trygghet för framtiden som ett ägande av arrendestället för med sig.

Utredningen anser det viktigt att slå fast, att det bara är det nu angivna skälet som kan anföras för en särlagstiftning. Man kan inte påstå att dessa arrendatorer har en osäkrare ställning än andra. Samma skyddsregler gäller ju för dem som eljest. Snarast torde det vara så att innehavare av historiska arrenden i praktiken har suttit säkrare än andra arrendatorer, med ett kortare innehav. Men just det långa innehavet är samtidigt en faktor som kan anföras för en särreglering. Om det skall anses tillräckligt för lagstiftning är en annan sak. Motstående intressen får vägas in i bilden; till det återkommer utredningen i nästa kapitel.

På detta stadium är utredningen främst angelägen om att skjuta andra synpunkter åt sidan för att kunna föra ett logiskt resonemang i det följande. Synpunkter som ofta har förts fram i friköpsdebatten har t.ex. gällt det passiva jordägandet och institutionsägandet. Detta har varit naturligt, eftersom flertalet av de arrendegårdar det gäller ligger under fideikommiss, avvecklade fideikommiss, kyrkan, domänverket och universitetet. Synpunkterna måste emellertid i detta utrednings-sammanhang skjutas åt sidan. Det framgår klart av lagutskottets skrivningar att syftet är att om möjligt gynna vissa arrendatorer, inte att angripa passivt jordäggande eller institutionsäggande. En annan inriktning av resonemangen här skulle leda utanför ramen för vad utskottet tänkt sig och föra in på jordpolitiska frågor av större räckvidd.

Diskussionen om det passiva jordägandet gäller i grund och botten arrendeinstitutet som sådant. Någon omprövning av detta har inte avsetts ske i denna utredning. Fråga är bara om ett begränsat undantag från huvudreglerna för vissa särskilt behjärtansvärda fall. Att ett sådant undantag alls har kunnat ifrågasättas beror naturligtvis bl.a. på att jordägarnas intressen inte har framstått för lagutskottet som lika behjärtansvärda som arrendatorernas, mot bakgrunden av den långvariga utarrenderingen. I den bedömningen instämmer utredningen helt. Men det är alltså arrendatorernas socialt-personliga intressen

som utgör motivet för en lag, inte en önskan att mera allmänt komma åt det passiva jordägandet.

Liknande gäller om institutionsägandet. Att mera allmänt ompröva lämpligheten av att kyrkan, domänverket och universitetet äger arrendejord eller att ingripa mot fideikommissens och de avvecklade fideikommissens innehav av arrendejord ligger inte inom uppdraget. Det skulle leda över till och dra upp en annan och ganska vanskelig problematik. Ingenting antyder att riksdagen velat aktualisera en sådan diskussion inom denna utredning.

Inte heller kan utredningen gå in på t.ex. frågor som rör det personliga förhållandet mellan jordägare och arrendatorer. Det skulle förutsätta bedömningar av ofta utpräglad lokal natur, som svårligen skulle kunna begränsas till de historiska arrendena. Givetvis är det bekant för utredningen - liksom det säkert var känt av utskottet - att det råder motsättningar på sina håll. Man har enligt utredningens mening goda skäl för åsikten, att åtskilliga fall borde ha kunnat bringas ur världen genom frivilliga friköp, låt vara att t.ex. fideikommissformen varit en hämmande faktor i vissa fall. En tvångslag kan inte stiftas enbart därför att vissa jordägare har ställt sig avvisande till frivilliga friköp. Den måste ha en stark positiv motivering, och en sådan kan endast sökas i arrendatorernas intressen.

8.2 Den jordpolitiska lagstiftningens lämplighet

Att personligt-sociala skäl är avgörande men inga andra får praktiska konsekvenser i olika avseenden. Det blir bestämmande för synen på vissa frågor. En sådan gäller förhållandet mellan en eventuell friköpslag och den jordpolitiska lagstiftningen.

Lagutskottet har anfört, att en friköpsrätt inte torde medföra några negativa konsekvenser från jordbrukspolitisk synpunkt, eftersom de aktuella arrendegårdarna var för sig som regel

utgör bärkraftiga jordbruksenheter. Utskottet understryker särskilt, att bestämmelser om en friköpsrätt "självfallet" måste samordnas med jordförvärvslagens regler. Det sägs också att bestämmelserna om en eventuell friköpsrätt måste utformas så, att garantier skapas för att fastigheterna blir lämpliga från fastighetsbildningssynpunkt och från jordbrukspolitiska synpunkter.

Utredningen har under sitt arbete kommit fram till en annan bedömning av de faktiska förhållandena än lagutskottet. Det synes inte förhålla sig så som antagits, att det i största utsträckning rör sig om gårdar som var för sig skulle utgöra bärkraftiga enheter. Någon inventering har visserligen inte varit möjlig att utföra men torde inte heller behövas. Redan vid utredningens överläggningar med Willands Arrendatorförening, som mer än andra här drivit friköpsfrågan, har det fått konstateras att omkring en tredjedel av de gårdar, som kommer i fråga inom den föreningens område, inte lär uppfylla den jordpolitiska lagstiftningens krav på rationella brukningsenheter. I själva verket föreligger här ett problem som lagutskottet inte har förutsett vid sin behandling av frågan.

Enligt utredningens mening kan man inte tänka sig att införa en speciallagstiftning, om man inte är säker på att i vart fall det alldeles övervägande flertalet arrendatorer inom den berörda gruppen verkligen kan få till stånd friköp om sådant önskas. Att en begäran om friköp stupar på villkoren i jordförvärvslagen och i 3 kap. fastighetsbildningslagen måste bli en ren undantagssituation. I annat fall skulle resultatet bli ett mått av godtycklighet som inte kan accepteras, så mycket mindre som det ofta hävdas i debatten, att det över huvud taget skulle vara ett utslag av godtycke att lagstifta till förmån för just denna grupp av arrendatorer, särskilt sedan förköpsrätt har införts.

Det sagda har lett utredningen till uppfattningen att en försättning för en friköpslag är att den får ta över den

jordpolitiska lagstiftningens krav på rationella brukningsheter. För det finns i och för sig en saklig motivering om man godtar utredningens grundläggande synsätt. Om personligt-sociala skäl driver fram en särslag, är det inte onaturligt att de också får ha företräde framför de jordpolitiska synpunkterna. Detta synsätt ligger för övrigt bakom lagen (1980:565) om undantag från fastighetsbildningslagen och jordförvärvslagen vid friköp av kronotorp.

Emellertid har utredningen att konstatera, att riksdagen genom att godkänna lagutskottets betänkande i denna fråga har intagit den motsatta ståndpunkten. Utredningen kan därför endast uttala, att den för sin del avstyrker lagstiftning redan av detta skäl, i den mån inte riksdagen finner sig kunna gå ifrån den ståndpunkt som intagits.

I princip föreligger naturligtvis möjligheten att ge arrendatorerna i fråga rätt att friköpa inte bara själva arrendeställena utan också så mycket därutöver, att varje fastighet - eller åtminstone det stora flertalet - blir godtagbar enligt jordförvärvslagen och fastighetsbildningslagen. Frågan behandlas närmare i det följande (8.4). Här behöver endast framhållas att en sådan ordning skulle strida mot grundsynen, att personligt-sociala skäl måste vara styrande. Det är ju till arrendestället som dessa synpunkter knyter an.

8.3 Begreppet historiskt arrende

Den första fråga som kommer upp, om man vill ha en friköpslag, är hur man skall precisera begreppet historiskt arrende. Någon vedertagen definition finns inte. Lagutskottet har gjort vissa allmänna uttalanden och framhållit, att svårigheter kan uppkomma när det gäller att på ett lämpligt sätt bestämma vad som skall avses med ett historiskt arrende.

Utredningen kan bekräfta att det är svårt att lösa detta problem. Hur man än gör kommer lösningen alltid att kunna

kritiseras som i någon mån godtycklig. Vissa sådana invändningar måste man alltså vara beredd att ta, om man vill genomföra en friköpslag. Utredningen har i det längsta resonerat efter de linjer som skisseras i det följande. Vid det slutliga ställningstagandet har emellertid en ledamot stannat för en annan lösning. Denna presenteras i en reservation.

Den grundläggande svårigheten ligger i att det inte finns något visst historiskt förhållande att knyta an till, som medför att arrenden som då förelåg bör behandlas på ett annat sätt än arrenden som tillkommit vid en senare tidpunkt. Därvidlag skiljer sig de nu aktuella friköpsfallen från dem som behandlades i ensittarlagen. Den lagen tillkom mot bakgrund av att reglerna om jorddelning under en tidsperiod på 1800-talet medförde, att mark inte överläts utan i stället uppläts med nyttjanderätt på 50-100 år och att nyttjanderättshavarna - som saknade rätt till förlängning av upplåtelse - kom i en mycket svår situation när upplåtelseiderna sedermera gick ut.

Utredningen har, som framgått av 2 kap., ägnat de rätts-historiska synpunkterna särskild uppmärksamhet. Klart är i och för sig att friköpsfrågan har en historisk motivering. Denna har utvecklats ingående av Willands Arrendatorförening, med anknytning bl.a. till 1789 års förenings- och säkerhetsakt. Enighet föreligger dock om att det inte låter sig göra att i en lagstiftning knyta an till dessa förhållanden.

Man är mot denna bakgrund hänvisad till att resonera sig fram till vissa kriterier, med vilkas hjälp man kan nå en praktiskt sett godtagbar avgränsning av begreppet historiskt arrende. Därvid måste man enligt utredningens mening och till följd av direktiven ta till utgångspunkt vad som har sagts i riksdagen: i utskottets betänkande och i motionerna.

Uttalandena i riksdagen om de arrenden, som bör beaktas i detta sammanhang, anger tre olika möjligheter till avgränsningar. Det förutsätts att ganska stränga krav skall uppställas på arrendatorsidan. Det skall vara fråga om långa innehav, i typfallet flera generationer i samma släkt. Resonemangen utgår vidare från att det närmast är vissa jordägarkategorier som skall beröras: staten och kyrkan, fideikommiss och avvecklade fideikommiss. Det framgår slutligen att man tänkt sig att jordägaren i det särskilda fallet inte själv skall ha brukat jorden sedan lång tid. Även om det kanske inte skall krävas, att dagens arrendator skall kunna leda sin släkts innehav så långt tillbaka att det i sig kan betecknas som historiskt, förutsätts i vart fall att jordägaren skall ha arrenderat ut så länge att det förhållandet kan anses historiskt.

Man kan i enlighet med dessa riksdagsuttalanden ringa in begreppet historiskt arrende med hjälp av tre olika begränsningar för en friköpsrätt: precisering av vissa jordägarkategorier, en viss utarrenderingstid på jordägarsidan och en viss tids innehav på arrendatorsidan. Ett regelsystem, som bygger på dessa komponenter, skulle dock bli något komplicerat. Det finns också, enligt utredningens bedömning, rent sakliga skäl att överväga förenklingar.

Det väsentliga måste vara de krav man uppställer på arrendatorsidan för att sådana personligt-sociala skäl skall anses vara för handen som kan motivera en friköpsrätt. Att därutöver ange ett särskilt tidskrav för jordägarsidan framstår inte som nödvändigt. Hur länge jordägaren har haft gården utarrenderad har egentligen inte med saken att göra, i den mån arrendatorerna inte tillhört samma släkt som den nuvarande. Lagstiftningens huvudmotiv skulle ju inte vara att angripa passivt arrendejordägande som sådant utan att slå vakt om vissa nuvarande arrendatorers särskilt starka personliga intressen.

På liknande grunder vill utredningen ifrågasätta om det skulle vara rätt att begränsa resonemanget till att gälla endast för vissa jordägarkategorier. Huvudmotivet för en lagstiftning skulle ju inte vara att angripa institutionsägande som sådant utan att värna om vissa arrendatorer. Flertalet fall hänför sig visserligen till jordbruk som hör till staten, kyrkan, fideikommiss eller avvecklade fideikommiss. Det synes emellertid fel att utesluta de enstaka fall som förekommer i övrigt.

Det centrala måste i vart fall - oavsett hur man ställer sig till de nu anförda synpunkterna - bli vad som skall krävas av den arrendator som vill friköpa, i fråga om innehavstid, släktskap med föregående arrendator osv. Här måste man åter gå tillbaka till riksdagsuttalandena. De kan kanske sägas vara oprecisa, om man tänker på hur man skall översätta dem till lagtext. Emellertid ger de ett mycket klart uttryck för hur man har resonerat. Man talar genomgående om flera generationer, om generation efter generation osv. Uttrycket "historiska" arrenden används hela tiden som benämning på de arrenden som avses.

I en lagtext är det ofrånkomligt att konkretisera detta närmare. Man måste välja ett bestämt kriterium. Det exakta valet kan naturligtvis alltid kritiseras som godtyckligt, men riksdagsuttalandena ger ganska klara besked om ungefär var man bör stanna. Det bör krävas minst två generationers arbete på arrendestället, om man så vill två normala livsverk inom jordbruket. Utredningen är ense om att man med detta resonemang hamnar någonstans på 1920-talet, dvs. minst omkring sextio års innehav.

Svårigheter inställer sig då man går vidare till att fixera det sagda i tiden. Lagen måste ange en historisk "börjedag", ett bestämt datum från vilket arrendestället skall ha innehafts av arrendatorn och hans släkt. Det är en konsekvens av hela den diskussion som har lett till utredningsuppdraget. På alla håll har man hela tiden betonat det historiska

momentet. Särskilt tydligt framgår detta då man på arrendatorsidan tecknat den rättshistoriska bakgrunden till dagens krav. Utredningen hänvisar till 2 kap. Det kan också läsas ut, att det är vissa nuvarande arrendatorer man i riksdagen vill slå vakt om och ge en särskild förmån. Frågan har inte tagits upp som ett allmänt problem med giltighet även in i framtiden. Tvärtom har det direkt sagts ifrån att en generell friköpsrätt inte kan komma i fråga. En konstruktion med t.ex. en rullande sextioårstid kan därför inte övervägas.

Man får alltså fastställa ett datum någonstans under 1920-talet. Ingen tidpunkt är i och för sig så mycket mera välmotiverad än andra, att den inte kan kritiseras som godtycklig. Om man accepterar utredningens tanke att endast införa ett krav på arrendatorsidan, torde konsekvensen bli att tidpunkten förskjuts bakåt i tiden. Att inte ange några särskilda förutsättningar, som måste visas uppfyllda på jordägarsidan, skulle naturligtvis innebära en fördel för arrendatorerna. De krav, som ställs upp på deras sida, får därför inte vara alltför lättvindiga. Det gäller att verkligen ringa in de fall som är behjärtansvärda. Utredningen har varit enig om att fortsätta detta resonemang utifrån det första datum som kan övervägas, alltså den 1 januari 1920.

En särskild fråga är vilka närmare krav som bör ställas på den "fångeskedja" som en arrendator skall ha att visa. I sak rör det sig om vad som skall räknas in i sådan släktskap som förutsätts i de olika leden. Här kan man naturligtvis tänka sig åtskilliga alternativ. Allmänt vill utredningen endast stryka under, att man måste undvika att ge upphov till konstlade gränsdragningar och rättstvister. Man bör knyta an till någon av de förebilder som finns i befintlig lagstiftning. Ett vidsträckt närståendebegrepp, som kan utgöra en startpunkt för vidare överväganden, finns i 29 a § konkurslagen (1921:225).

Utöver släktskapskravet bör man också ställa upp ett krav på bosättning på gården under viss tid innan en friköpslag träder

i kraft. Därmed kan man avföra en del fall ur diskussionen, där situationen inte är så behjärtansvärd som avses. Det kan gälla t.ex. ett fritidsjordbruk eller ett sidoarrende som i och för sig svarar mot de krav som uppställs för att ett innehav skall anses "historiskt".

Det ligger nära till hands att knyta an till 1 § lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället ("förköpslagen"). Den gäller jordbruksarrenden som omfattar bostad åt arrendatorn samt bostadsarrenden. En friköpslag bör göra samma begränsning och därutöver kräva, att arrendatorn eller hans företrädare har varit bosatt på arrendestället sedan t.ex. tio år. Bevissvårigheter torde göra det omöjligt att kräva, att varje arrendator skall ha varit bosatt på arrendestället ända sedan den 1 januari 1920.

Den lösning som har skisserats här får närmast ses som resultatet av ett försök till logiskt resonemang utifrån riksdagsuttalandena samt en strävan efter förenkling. Även andra alternativ har diskuterats. På ett tidigare stadium arbetade utredningen sålunda med särskilda krav även på jordägarsidan. I slutskedet har utredningen också på nytt studerat andra tänkbara lösningar för att om möjligt nå enighet, dock utan att lyckas. Den avgörande punkten har varit de krav som skall ställas på arrendatorsidan. Utredningen är i och för sig ense om att man kan tänka sig ett krav på att jordägaren skall ha utarrenderat sedan t.ex. sekelskiftet och att man med en sådan regel på jordägarsidan skulle kunna sänka kraven på arrendatorsidan. Utredningens majoritet menar dock att man inte kan komma längre fram än ungefär tiden för den sociala arrendelagstiftningens början, dvs. 40-50 års arrendeinnehav, utan att råka i strid med direktiven och riksdagsuttalandena. Om man t.ex. skulle kräva endast 15 års innehav av arrendatorn, måste man uppge de socialt-personliga synpunkterna och i stället väsentligen motivera lagen som ett ingrepp mot ett oönskat passivt jordäggande. En tvångslagstiftning av den innebörden kan majoriteten inte medverka till.

8.4 Vad skulle få friköpas?

Frågan om vad ett eventuellt friköp skulle omfatta har redan berörts något i det föregående på grund av sambandet med den jordpolitiska lagstiftningens krav i fråga om rationella enheter. Som sin grundsyn har utredningen angett, att det i princip borde vara fråga om arrendestället och ingenting annat. Ämnet kräver emellertid mera ingående överväganden.

Man bör först tänka på de problem som hänger samman med förändringar under arrendetiden. Då det gäller arrenden som har löpt från tiden före den 1 januari 1920, med normalt minst två arrendatorbyten, kan det antas vara vanligt att den arrenderade markens omfattning har förändrats på olika sätt. Frågan blir hur man skall ställa sig till sådana fall.

Det finns två enkla ståndpunkter. Antingen får arrendatorn bara friköpa det som varit med hela tiden, dvs. från den 1 januari 1920. För det talar att detta är det "historiska". Eller också får arrendatorn friköpa det som han faktiskt arrenderar i dag. För det talar uppenbara praktiska skäl samt hänsynen till den som man ger friköpsrätten åt. Vid närmare övervägande finner man dock att ingendera av dessa båda ståndpunkter är möjlig utan en rätt väsentlig modifikation.

Det är rätt självklart att man inte kan renodla det första, "historiska" alternativet. Det skulle i många fall kunna leda till lösningar utan kontakt med dagens verklighet. Det räcker med att peka på tre iögonfallande svagheter i detta alternativ. Det centrala kan inte vara vad arrendatorns farfar eller svärmors far etc. arrenderade utan vad han själv arbetar med och får sin utkomst av. Vidare är det inte bara så att arrenden kan ha ökat eller minskat i omfattning; det kan också ha skett markbyten. Skulle arrendatorn bara få friköpa 3/4 av arrendestället därför att 1/4 någon gång efter 1920 har tillkommit genom byte av viss arrendejord mot annan jord? Slutligen kan man inte bortse från samhällsförändringarna. Om ett

arrende, som var rimligt i början av 1920-talet, har utvidgats senare för att tillgodose en ny tids krav inom ramen för ett historiskt arrende, är det omöjligt att nu gå tillbaka till utgångspunkten.

Å andra sidan är det inte heller möjligt att uteslutande se till dagens förhållanden. Om faktiskt bara en mindre del av arrendemarken har varit med hela tiden och huvuddelen har kommit till i näraliggande tid, går det knappast att ge rätt att friköpa hela dagens arrendeställe. Man får vidare tänka på det fallet, att visserligen största delen omfattas av historiskt arrende men att en inte oväsentlig del har tillkommit nyligen. Jordägaren kan t.ex. vid arrendatorbyte på viss mark ha låtit en "historisk" arrendator ta över den marken också, för att få ett verkligt bärkraftigt jordbruk. En annan situation som måste beaktas är den där jordägaren nyligen har gjort en större investering i mark eller byggnader på arrendestället.

Det är värt att uppmärksamma att de olika fall, som utredningen sist skisserade, har gemensamt att friköpsrätten skulle på ett oskäligt sätt drabba jordägare som har uppträtt tillmötesgående och hänsynfullt mot sina "historiska" arrendatorer. Det behövs enligt utredningens mening inte många sådana fall i praktiken för att friköpsrätten skulle få skadliga återverkningar på arrendemarknaden.

Man måste alltså finna en medelväg. En tänkbar lösning är följande. För friköpsrätt förutsätts att huvuddelen av arrendestället har innehafts på sätt som krävs för att ett historiskt arrende skall anses föreligga. Med huvuddelen avses inte 51 % utan en klart övervägande del. Att i lagtext precisera t.ex. två tredjedelar eller tre fjärdedelar torde knappast vara möjligt. Det skulle kunna leda till egendomliga och godtyckliga gränsfall, i värsta fall även till omfattande utredningar och tvister. Man får överlämna avgörandet i de enskilda fallen till rättstillämpningen. Om kravet uppfylls, bör arrendatorn i

princip få friköpa hela arrendestället sådant det är vid den aktuella tidpunkten. Denna huvudregel kompletteras med vad utredningen i sina resonemang har kallat en jordägarventil. Om särskilda skäl föreligger skall friköp helt eller delvis kunna vägras av hänsyn till jordägaren. Man bör härvid tänka på sådana speciella situationer som exemplifierades nyss och som knappast går att på ett nöjaktigt sätt ringa in i en lagtext.

Utredningen går härfter över till frågan om arrendatorn i vissa fall skulle kunna få friköpa mera än arrendestället. Den frågan har redan besvarats i princip nekande (8.2) men med en mycket kortfattad motivering. Vid ett vidare resonemang vill utredningen knyta an till de lagregler om tillskott som gäller vid förköp.

Situationen vid förköp och friköp är likartad i flera hänseenden men i andra är den annorlunda. En väsentlig skillnad är bl.a. att jordägaren vid förköp har av fri vilja beslutat sig för att sälja. Att då mot vederlag få avstå ytterligare något, för att få köpet att gå i lås, kan anses rimligt. I allmänhet torde utsikterna vara goda att komma fram till en frivillig lösning. Om jordägaren finner det framkomliga alternativet mindre lyckat, har han ju alltid möjlighet att avstå från försäljning.

Vid friköp är situationen annorlunda och mera känslig för jordägaren. Ett friköp kan komma att ske helt och hållet mot hans vilja. Skulle dessutom krav på tillskott till arrendestället kunna drivas igenom, kan jordägaren inte frånkännas fog för att reagera.

Att mot jordägarens vilja ta i anspråk mer än denne har utarrenderat förefaller utredningen knappast kunna komma i fråga annat än i vissa speciella fall som tas upp längre fram. Det skulle medföra ytterligare komplikationer i ärenden som ändå kan föranleda motsättningar. Det är viktigt att inlösenförfarandet kan genomföras så smidigt som möjligt. Det bör därför

i princip inte komma i fråga att göra något annat än det befintliga arrendestället till föremål för inlösen.

Vissa avvikelser måste emellertid kunna göras från huvudprincipen. Till en början bör erinras om fastighetsbildningslagens regler om fastighetsreglering, främst 5 kap. 3 § andra stycket. Lagen bör naturligtvis gälla, med undantag för kravet på ändamålsenliga enheter. Den nu aktuella bestämmelsen ger vid tvångsförvärv förvärvaren, dvs. i detta fall arrendatorn, rätt att begära sådan fastighetsreglering, varigenom olägenhet av förvärvet kan undanröjas, minskas eller förebyggas.

Man måste även beakta 3 kap. 8 § expropriationslagen. Översatta till friköpssituationen skulle reglerna där innebära i huvudsak följande. Om friköpet gäller en del av en fastighet och en återstående del lider synnerligt men genom åtgärden, har jordägaren rätt att begära att arrendatorn även skall köpa den del som lider sådant men. Vidare har arrendatorn, om friköpet avser en del av en fastighet, rätt till sådan utvidgning av köpet som skulle medföra endast en ringa höjning av ersättningen till jordägaren, om denne inte har ett beaktansvärt intresse av att behålla den återstående delen av fastigheten.

Liknande regler måste gälla även vid ett friköp. Detta innebär att en till friköpssituationen anpassad motsvarighet till 3 kap. 8 § expropriationslagen skulle få tas in i en eventuell friköpslag.

Arrendatorn lär inte kunna ges en mera vidsträckt rätt till tvångsförvärv än som nu sagts, men läget är ett annat då det gäller jordägaren. Alla de önskemål om utvidgning av friköpet, som han framställer och som ligger i linje med de jordpolitiska målsättningarna och främjar en rationell fastighetsförvaltning, bör tillgodoses. Detta är ju också, utom möjligen i något enstaka undantagsfall, i arrendatorns intresse, förutom att det minskar olägenheterna av att uppge de allmänna villkoren i jordförvärvslagen och 3 kap. fastighetsbildningslagen.

Det finns också några speciella frågor att beröra. En sådan gäller byggnader som ligger på arrendestället utan att omfattas av arrendet. Utredningen anser det ofrånkomligt att sådana byggnader skulle få följa med vid friköp.

Även rättigheter till arrendestället som jordägaren förbehållit sig bör enligt utredningens mening omfattas av friköpsrätten. Arrendatorn bör alltså få jakträtten på arrendestället vid ett friköp, även om han inte hade jakträtt som arrendator. Jordägaren bör dock ges möjlighet att behålla sådana rättigheter som är av betydelse för en fastighet som han äger, t.ex. rätt till väg. På motsvarande sätt bör rättigheter i jordägarens fastighet kunna instiftas till förmån för den fastighet som arrendestället kommer att utgöra.

Om en fastighet exproprieras upphör sådan särskild rätt till fastigheten som har tillkommit genom frivillig upplåtelse, om inte rättigheten lämnas orubbad genom ett förordnande i expropriationstillståndet eller en överenskommelse som fastställs av domstolen. Särskild rätt till fastigheten som inte grundas på frivillig upplåtelse består även efter expropriationen, om inte något annat bestämts i expropriationstillståndet. Fastighetens ansvar för fordran upphör, utom i visst undantagsfall, genom expropriation (1 kap. 3 § expropriationslagen).

De berörda reglerna i expropriationslagen kan enligt utredningens mening inte gälla fullt ut vid friköp. Man synes nämligen ha anledning räkna med att nyttjanderätter och servitut som upplåtits i fastigheten som regel bör gälla även efter friköpet. Mot den bakgrunden synes ett friköp - till skillnad mot en expropriation - inte böra rubba särskilda rättigheter som tillkommit genom frivillig upplåtelse.

Om arrendatorn saknar förlängningsrätt, synes det naturligt att friköpsrätt inte skall kunna göras gällande.

Slutligen bör några ord sägas om fideikommiss. Rimligen bör man inte tillåta friköp av huvudgård, och det lär inte heller aktualiseras i praktiken. När det gäller fideikommiss bör emellertid allmänt tillses att friköpsrätten tillämpas på ett sätt som tar hänsyn till lagstiftningen om avveckling av fideikommiss (5.3).

8.5 Ersättningen till jordägaren

Ersättningsfrågan skulle naturligtvis få central betydelse vid ett friköp. Dess lösning påverkar friköpens omfattning. Hur reglerna än blir kommer det säkert att finnas arrendatorer som avstår att begära friköp, därför att de anser fördelarna inte väga upp kostnaderna. Det starka besittningsskyddet och den nyligen införda förköpsrätten kommer att påverka många och får alltid vägas in då arrendatorn tar ställning.

Ersättningsfrågan omfattar närmare besett två olika moment. Dels gäller det prisfrågan i egentlig mening. Dels måste en avräkning ske eftersom arrendeförhållandet upphör.

Utredningen tar först upp prisfrågan. Ett friköp innebär, som lagutskottet framhållit, ett expropriationsliknande tvångsförvärv som sker på arrendatorns initiativ. Det är därför naturligt att knyta an till ersättningsreglerna i 4 kap. expropriationslagen.

Expropriationsersättning utgår i tre ersättningsposter - löseskilling, intrångsersättning och annan ersättning. Löseskilling betalas för en fastighet, som exproprieras i sin helhet, med ett belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Intrångsersättning betalas vid expropriation av en del av en fastighet med det belopp som motsvarar den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom expropriationen. Annan ersättning betalas för skada som uppkommer genom expropriationen och som inte ersättes genom löseskilling eller intrångsersättning. De redovisade principerna frångås i vissa

fall som torde vara av mindre betydelse i friköpsfallen (4 kap. 2 och 3 §§ expropriationslagen).

Marknadsvärdet bestäms i första hand på grundval av en utredning om ortens pris. Detta är avhängigt av tidigare försäljningar och de synpunkter som lantbruksnämnden då kan ha haft vid sin prövning enligt jordförvärvslagen.

Jordägaren kan givetvis endast få ersättning för egendom som tillhör honom, inte för egendom som arrendatorn har tillfört arrendestället utan att detta har ålegat honom. Arrendatorn har kanske uppfört en egen byggnad på arrendestället. Här kan ersättningsfrågan möjligen kompliceras av ett eventuellt inlösenavtal mellan jordägaren och arrendatorn. Sådana situationer torde dock kunna överlämnas till rättstillämpningen utan särskilda regler.

Det torde också kunna uppkomma tvister om det är jordägaren eller arrendatorn som äger viss egendom på arrendestället. Om t.ex. en byggnad har uppförts av en släkting till arrendatorn i äldre tid, kan arrendatorn ha uppfattningen att det är hans byggnad, medan jordägaren menar att byggnaden är tillbehör till fastigheten. Byggnaden har kanske uppförts med virke från fastigheten. Utredningen anser det inte möjligt att uppställa några särskilda regler för sådana tvister. Avgörande för deras lösning torde i första hand vara innebörden av det arrendavtal och de arrenderegler som gällde när byggnaden uppfördes.

Enligt ensittarlagen skulle vid värderingen hänsyn inte tas till förbättring vilken fastigheten vunnit genom arbete eller kostnad, som nyttjanderättshavaren eller föregående innehavare, vars rätt övergått till honom, nedlagt på fastigheten utöver vad som ålegat honom. En motsvarande bestämmelse finns numera i 4 kap. 1 § tredje stycket expropriationslagen.

Utredningen har ägnat ingående överväganden åt frågan, om det i friköpsfallen finns skäl för någon avvikelse av annan än rent teknisk art från de ersättningsregler som har redovisats här. Några sådana skäl har utredningen inte kunnat finna, och det har inte heller hävdats från arrendatorsidan vid de överläggningar som har förekommit. Man bör särskilt uppmärksamma att den specialregel, som ensittarlagen innehöll, numera är införd i expropriationslagen.

Utöver prissättning måste som nämnts också avräkning göras. Härvid skall givetvis reglerna i 9 kap. 23-28 §§ jordabalken gälla. Den enda fråga i sammanhanget som behöver diskuteras här är när avräkning skall ske. Eftersom förutsättningen ju är, att arrendeförhållandet skall upphöra, kan det synas naturligt att uppskjuta avräkningen till efter friköpet.

En ordning enligt vilken avräkning sker först efter friköpet är dock behäftad med många nackdelar. För det första synes det viktigt för parterna att ett friköp klarar ut samtliga deras ekonomiska mellanhavanden. Många av de frågor som måste lösas i ett friköpsförfarande tangerar också avräkningsfrågan. Den nyss nämnda regeln i 4 kap. 1 § tredje stycket expropriationslagen behandlar t.ex. frågor som också kan komma upp i avräkningsförfarandet. Har arrendatorn utfört den omtvistade investeringen? Skall investeringen beaktas vid avräkningen därför att det ålegat arrendatorn enligt arrendeavtalet att utföra den?

Vid övervägande av dessa motstridiga synpunkter har utredningen för sin del gjort bedömningen, att det torde vara mest ändamålsenligt att endast slå fast, att avräkning och syn skall ske enligt jordabalkens regler, men lämna öppet när det skall ske i det enskilda fallet.

8.6 Förfarande och kostnader

Hur skulle då ett friköp gå till? Om parterna är överens uppkommer inga problem. Då kan en överlåtelse ske i huvudsak inom ramen för nuvarande regler, med det undantag för jordförvärvslagen och 3 kap. fastighetsbildningslagen som förut diskuterats.

Om parterna blir oense måste ett förfarande stå till buds som samtidigt väl tillgodoser befogade rättssäkerhetskrav och är såvitt möjligt enkelt och smidigt. Detta har särskilt betonats av lagutskottet. Utan att avskära parterna från rätten att få sin sak prövad i sedvanlig ordning måste förfarandet konstrueras så att det inte möjliggör långhalning genom successiva tvister och överklaganden etc.

Utredningen anser det meningslöst att spekulera över den möjliga tvistefrekvensen. Det enda som är värt att säga i det sammanhanget är att man måste ta uppkomsten av tvister på allvar och även vara uppmärksam på de tekniska komplikationerna. Det kan förtjäna erinras om att ett stort antal mål enligt ensittarlagen prövades av högsta domstolen - mot slutet gjorde lagboken enbart under 1 § mer än 70 hänvisningar till refererade rättsfall.

En tvist om ett friköp skulle, om man utgår från utredningens skiss under 8.3, kunna omfatta minst fem i princip skilda led: (1) frågan om arrendatorn subjektivt uppfyller kraven för friköpsrätt, (2) frågan om vad som i så fall skall få friköpas, (3) prisfrågan, (4) frågan om fastighetsbildning samt (5) frågan om arrendeavräkning. Till frågan om fastighetsbildning hänför utredningen dels frågan om eventuella ändringar i fastighetsindelningen i anledning av ett friköp, dels frågan om det bör instiftas rättigheter i eller till förmån för den fastighet som friköpet omfattar eller som kommer att bildas genom friköpet (se bl.a. 10 kap. 5 § fastighetsbildningslagen).

Alla tvister skulle självfallet inte komma att röra alla dessa fem frågor, men uppenbart är att man måste noga överväga de möjliga komplikationerna. Målet måste vara att få till stånd ett så enkelt och sammanhållet förfarande som möjligt.

Starka skäl talar för att förlägga prövningen till fastighetsdomstolen. Inte minst får man tänka på de ganska stora värden som det skulle gälla. Åtskilliga komplikationer är emellertid förenade med ett obligatoriskt domstolsförfarande. Det blir nödvändigt med tillståndsbeslut, vilandeförklaring för kartering m.m. (jfr 5 kap. 10 § expropriationslagen) och avräkning. Man får också tänka på möjligheten att arrendatorn kan föredra att avstå från friköpet, sedan målet har slutförts, därför att villkoren har blivit alltför oförmånliga eller ändrade förhållanden har uppstått under den kanske utdragna processen.

Det enda alternativ till domstolsprövning som kan diskuteras är enligt utredningens mening att förlägga den huvudsakliga handläggningen till fastighetsbildningsmyndigheten. Betydande fördelar skulle ligga i tidsvinst och minskade kostnader. Man måste emellertid i så fall göra bedömningen att fastighetsbildningslagens bestämmelser är möjliga att tillämpa, med undantag för att avräkning och syn skulle få ske separat enligt jordabalkens regler samt för att i fråga om friköpets fullbordan i princip bör gälla expropriationslagens regler om betalning av expropriationsersättning m.m.

Utredningen har inte tagit någon bestämd ståndpunkt till de båda alternativen. De båda ledamöter, som avstyrker en lagstiftning om friköpsrätt, har för sin del ansett sig sakna anledning att nu träffa ett val. De är tveksamma till möjligheten att bygga på fastighetsbildningsmyndigheten och lutar närmast åt fastighetsdomstolen. Samtidigt anser de naturligt att man, om - mot deras mening - en lagstiftning beslutas, noga prövar möjligheterna för ett enklare förfarande genom fastighetsbildningsmyndigheterna. Den ledamot, som tillstyrker lagstiftning, utgår från bedömningen, att förfarandet bör kunna byggas på fastighetsbildningsmyndigheten.

Utredningen går inte in på i detaljer rörande förfarandets närmare utformning. För ett ställningstagande i huvudfrågan räcker det med att ha tillgång till huvudgrunderna.

Utredningen vill peka på möjligheten att lösa avräkningsfrågan genom att låta jordägarens eventuella fordringar ersättas inom ramen för en motsvarighet till expropriationslagens regler om s.k. annan ersättning (se 4 kap. 1 § första stycket sista meningen). Arrendatorns eventuella fordringar skulle då ses som en minuspost som drar ned marknadsvärdet på fastigheten (jfr 5 kap. 24 § expropriationslagen).

Utredningen övergår till frågorna rörande ansvaret för kostnaderna. I fråga om förrättningarna finns det knappast några skäl för att avvika från vad som gäller i allmänhet. Svårare är det att ta ställning till kostnaderna vid domstol. Jordägaren kan hänvisa till reglerna i expropriationsförfarandet och hävda, att han inte bör behöva betala för att få sin sak prövad vid domstol. Eftersom det kan bli fråga om stora belopp sammantaget, skulle emellertid en sådan ordning minska friköpsrättens praktiska värde och därmed motverka lagstiftningens huvudtanke.

Det har givetvis varit svårt för utredningen att nå enighet i fråga om fördelningen av domstolskostnaderna, då oenighet råder i huvudfrågan om lagstiftning eller inte och dessutom klarhet inte heller nåtts om förfarandet bör börja i fastighetsdomstolen eller hos fastighetsbildningsmyndigheten.

De båda ledamöter, som avstyrker lagstiftning och närmast lutar åt fastighetsdomstolen som första instans, har, för den händelse det blir en lagstiftning byggd på fastighetsbildningsmyndigheten, ansett att jordägaren bör kunna genom överklagande få en prövning av fastighetsdomstolen utan kostnad. Om staten inte vill svara för kostnaden - vilket skulle vara den bästa och mest rimliga lösningen, då det ju skulle vara fråga om en social lagstiftning till förmån för

arrendatorerna - får den bäras av arrendatorn. Vid överklagande till högre instans bör enligt dessa ledamöter vanliga tvistemålsregler kunna gälla. Dessa ledamöter har intagit samma ståndpunkt i fråga om domstolskostnaderna, för den händelse en lagstiftning skulle beslutas som bygger på att förarandet börjar i fastighetsdomstolen.

Den ledamot, som tillstyrker en lagstiftning byggd på att förarandet börjar hos fastighetsbildningsmyndigheten, har fört fram den ståndpunkt i fråga om kostnaderna, som framgår av reservationen.

8.7 Tidsbegränsad lag

Som betonats under 8.3 skulle en friköpslag enligt de förutsättningar, som anges i riksdagsuttalandena, gynna en grupp nuvarande arrendatorer men inte införa någon generell rätt att friköpa efter t.ex. 60 års innehav. En naturlig konsekvens blir att man av de arrendatorer, som får den extra förmån som friköpsrätten innebär, kräver att de skall bestämma sig relativt snabbt för om de skall utnyttja den eller inte. En friköpslag bör därför göras tidsbegränsad. Med hänsyn till risken för skadliga verkningar på arrendemarknaden skulle det naturligtvis vara desto bättre ju kortare tid en eventuell lag skulle gälla.

9 UTREDNINGENS STÄLLNINGSTAGANDEN

Inom utredningen är som redan nämnts två ledamöter ense om att avstyrka att en friköpsrätt införs, medan en ledamot förordar lagstiftning. I det följande utvecklar majoriteten skälen för sin ståndpunkt. Framställningen delas på ett avsnitt om huvudfrågan och ett om den speciella frågan om rätt att friköpa viss tomtmark.

Skälen för den andra ståndpunkten inom utredningen redovisas i en reservation. Till denna an knyter en bilaga med ett utkast till lagtext jämte motivering.

9.1 Frågan om friköpsrätt vid historiskt arrende

Utredningen inleder med en diskussion av friköpsfrågan från mera tekniska synpunkter för att därefter övergå till en mera allmän bedömning av huvudskäl för och emot.

Lagutskottet har lagt stor vikt vid de tekniska frågorna. Om svårigheterna och olägenheterna får bedömas bli alltför stora, får man enligt utskottets skrivning nöja sig med den förköpsrätt som numera föreligger.

Utredningen har i 8 kap. diskuterat hur de tekniska frågorna skulle kunna lösas om man vill ha en lag. Det gäller nu att värdera resultatet. Skulle det enkelt uttryckt bli en bra lag eller en dålig? Utredningen vill framför allt anföra tre synpunkter.

Det kan inte undgås att en lag skulle få ett drag av godtycklighet. Det beror på att det inte finns någon naturligt avgränsad grupp av arrendatorer, som man kan ta fasta på. I stället får man konstruera ett antal hjälpregler för att ringa in sådana fall, som kan anses särskilt behjärtansvärda.

Men vad är det egentligen som säger att just en arrendator som kan visa, att han och olika släktingar till honom har arrenderat gården sedan den 1 januari 1920, bör få en bättre rätt än andra? Han har kanske inte själv haft arrendet mer än några få år och är bara, låt säga, 30 år - grannen däremot kanske är 70 år och har ägnat över 40 år av sitt liv åt sin arrendegård, men han får inte friköpa därför att de tidigare arrendatorerna, för många år sedan, inte var hans släktingar etc. Sådana invändningar kommer man aldrig ifrån, eftersom det helt enkelt inte går att lagstifta logiskt av personliga hänsyn. Rent praktiskt skulle man möjligen komma runt problemet, om det bland arrendatorerna själva fanns en bred enighet om vad som är rimligt, men någon sådan enighet föreligger inte i friköpsfrågan.

Godtycket skulle inte bli mindre om man bortsåg från riksdagsuttalandena om flera generationer på arrendatorsidan etc. och över huvud taget förde undan de personligt-sociala aspekterna. Precis samma situation skulle kunna uppkomma som togs till exempel nyss. En arrendator med kort innehavstid skulle gynnas, därför att han arrenderar av en viss typ av jordägare, medan en annan arrendator med ett helt långt livsverk på "sin" gård skulle ställas utanför, därför att hans jordägare inte tillhör den utpekade kretsen.

Vidare står det klart att en lag måste innehålla åtminstone någon "kautschukparagraf" - en "jordägarventil" - och över huvud taget förutsätta ett större mått av skälighetsbedömningar än man brukar anse önskvärt, särskilt då det är fråga om tvåångsingrepp i enskildas rättigheter. Detta är värt att tänka på, eftersom en viktig strävan för lagstiftaren torde vara att stilla farhågor för att en friköpslag i själva verket blir inkörsporten till någonting annat och mera än man sagt sig åsyfta från början.

Slutligen går det inte att bortse från att förfarandet ofrånkomligen blir rätt krångligt och kostsamt i de fall då parterna

inte blir överens. Oavsett hur förfarandet utformas får man normalt räkna med en arrendeavräkning, en lantmäteriförrättning och ett domstolsförfarande. Även om förfarandet skulle utformas så att det börjar hos fastighetsbildningsmyndigheten, måste det förutses att jordägaren i fall av oenighet går vidare till fastighetsdomstolen. Kostnadsfrågan blir under dessa förhållanden problematisk. Om staten inte vill ta på sig ett visst kostnadsansvar - utredningen anser sig förhindrad att förorda detta - måste ofrånkomligen arrendatorn bära kostnaderna åtminstone hos fastighetsbildningsmyndigheten och fastighetsdomstolen. Det skulle rätt avsevärt minska värdet av friköpsrätten.

Utöver dessa synpunkter måste man också beakta, att en lag enligt utredningens mening måste på en väsentlig punkt avvika från förutsättningarna för utredningsarbetet. Man kan knappast nå en rimlig lösning utan att gå ifrån den jordpolitiska lagstiftningens krav på rationella brukningsenheter. Mot vad lagutskottet antagit torde det nämligen finnas rätt många historiska arrendeställen som inte uppfyller dessa krav. Det är enligt utredningens mening inte tänkbart att genomföra en lagstiftning på sådana premisser, att i praktiken åtskilliga inom den ändå mycket begränsade grupp av arrendatorer som avses inte kan utnyttja den.

Både vad gäller den jordpolitiska lagstiftningen och i fråga om ansvaret för kostnaderna vid tvister är problemets kärna, att en lagstiftning som inte avviker från normala principer - jordförvärvslagen resp. expropriationslagens ersättningsregler - skulle få godtyckliga verkningar. Den skulle vara till gagn endast för de starkaste inom arrendatorsgruppen, de som har bärkraftiga jordbruk och har råd att betala ett överpris i form av rättegångskostnader.

Sammanfattningsvis utfaller enligt utredningens åsikt en bedömning från mera tekniska synpunkter negativt. Starka skäl talar mot att man inför en lag om friköpsrätt för historiska arrenden.

Då utredningen går vidare till att diskutera friköpsfrågan mera allmänt, är det angeläget att först slå fast, att den - hur man än ser på den - i vart fall är av en helt annan och större räckvidd än de frågor som löstes genom ensittarlagen och kronotorpslagen. Att lagutskottet var väl medvetet om detta framgår klart av skrivningarna.

Som riksdagen själv har framhållit skulle en friköpsrätt strida mot huvudlinjen i lagstiftningsarbetet på arrendeområdet. Detta har sedan länge varit inriktat på att stärka arrendatorernas ställning inom ramen för det hävdvunna arrendeinstitutet. Man har däremot inte velat lagstifta för att genom direkta ingrepp i jordägandet föra över arrendejord i arrendatorernas ägo.

Det är enligt utredningens mening uppenbart att mycket starka skäl fordras för att göra ett avsteg från huvudlinjen. De skäl som kan anföras har försvagats sedan lagutskottets uttalanden gjordes, genom att förköpsrätten införts; utskottet pekade just på en förköpsrätt som en andrahandslösning. Lagutskottets uttalanden 1983 kan inte åberopas för att ge både förköpsrätt och friköpsrätt. Snarare talar de i motsatt riktning. I vart fall måste de motstående intressena väga ännu tyngre i dag än de gjorde då.

En viktig synpunkt gäller den berörda arrendatorsgruppen. Utredningen delar den förståelse för dess intressen, som lagutskottet har gett uttryck för, och har i och för sig tagit starkt intryck av det engagemang som har visats av dem som burit upp kravet på en friköpsrätt. Detta får dock inte undanskymma det faktum att gruppen som sådan inte kan betecknas som särskilt svag eller socialt utsatt. Själva förutsättningen är ju att arrendeställena har innehafts av samma släkt i flera generationer, dvs. att arrendatorerna har haft en särskild trygghet jämförda med andra inom arrendatorskollektivet. Man måste i detta sammanhang också tänka på den otrygghet som har kunnat upplevas t.ex. av arbetare eller av dem som berörts av landsbygdens avfolkning.

Över huvud taget är det något av en kärnfråga, som man ständigt kommer tillbaka till, att den personkrets som det gäller inte kan avskiljas klart och naturligt. Många andra kan också anföra personligt-sociala skäl och kräva speciella hänsynstaganden. Men riksdagen har sagt bestämt nej till en generell lösning, t.ex. av typen att jordabalken kompletteras med en princip om friköpsrätt efter särskilt långt arrendeinnehav.

Utredningen vill också anmärka, att den är långtifrån säker på att flertalet innehavare av historiska arrenden verkligen skulle ta i anspråk en friköpsrätt om en sådan skulle införas. I åtskilliga fall skulle säkert de ekonomiska hänsynen ta över önskan att själv äga arrendestället.

Med dessa synpunkter, som alla talar mot en lagstiftning om friköpsrätt, är utredningen framme vid de övergripande avvägningarna. Vad saken ytterst gäller är hur man skall väga en grups intresse mot andra, motstående intressen. Att gruppen är liten utgör inget skäl för att lämna den åt sidan, men det skulle vara lika fel att bortse från andra hänsyn därför att frågan kan sägas ha en begränsad räckvidd.

Det har framgått av det sagda att olika samhälleliga intressen skulle få uppges för att tillgodose denna grupp. Avsteg skulle få göras från den jordpolitiska lagstiftningen och från huvudlinjen i reformarbetet på arrendeområdet under efterkrigstiden, en del krångel skulle få accepteras etc.

Även jordägarnas intressen måste självfallet beaktas. Det kan utan vidare konstateras, att särskilt de privata jordägarna har gett uttryck för en starkt negativ inställning till en friköpsrätt. De ser en sådan rätt som ett obehörigt ingrepp i deras äganderätt och som en möjlig början till en ny utveckling, med fortsatta ingrepp.

Utredningen har dock, som framgått av det föregående, inte lagt huvudvikten i sitt resonemang vid jordägarnas

intressen. Utredningen instämmer i lagutskottets bedömning, att arrendatorernas intressen allmänt sett är starkare än jordägarintressena. Utredningen menar också, att friköpsfrågorna i större utsträckning än som skett borde ha lösts på frivillig väg. Härifrån är emellertid steget långt till att tillstyrka, att man nu griper in med en tvångslagstiftning. Så starka intressen har inte arrendatorerna, särskilt med tanke på den starka ställning som den nya arrendelagstiftningen ger dem.

En väsentlig fråga gäller en friköpslagstiftnings effekter på arrendemarknaden. Utredningen vill inte måla upp någon hotbild men anser det uppenbart, att vissa negativa konsekvenser skulle uppkomma. Man får allvarligt överväga vilka risker i detta avseende man är beredd att ta och vad man vinner däri-genom.

En viktig synpunkt, som man inte kan gå förbi, är den från främst jordägarhåll framförda, att en friköpslag kan bli in-körsporren till en ny utveckling, med ytterligare ingrepp. Utredningen kan inte avvisa den synpunkten som oberättigad. Även om en lag skulle utformas restriktivt, är naturligtvis framtida ändringar och utvidgningar fullt möjliga.

Utredningens eget arbete har på sitt sätt gett en belysning åt att farhågor inför framtiden inte kan viftas bort. Den enighet som länge rådde i arbetet bröts då det kom fram till ställningstaganden, och oenigheten har därefter ökat successivt. Utredningen menar för sin del att man måste vara inställd på negativa effekter på arrendemarknaden redan om man håller fast vid tanken på att en friköpslag skall konstrueras som en social lag i vid mening, med det uteslutande syftet att tillgodose en begränsad grupps intressen. För den i stället karaktären av ett mera allmänt ingrepp mot passivt jordäggande eller mot vissa slags jordägare är riskerna för negativa konsekvenser än mer uppenbara.

Resonemanget för vidare till frågan om övriga arrendatorers intressen och om den inställning som berörda organisationer har gett uttryck för. LRF:s arrenderåd har under utredningsarbetet klargjort, att det bestämt motsätter sig en friköpslagstiftning. Inte ens inom arrendatorernas egen organisation - Sveriges Jordbruksarrendatorers Förbund - finns det någon majoritet för en friköpslagstiftning enligt vad som har framförts vid utredningens överläggningar med förbundet. Flertalet inom detta delar LRF:s klart negativa inställning.

Utredningen har för sin del tagit särskilt intryck av den negativa attityd som har redovisats av företrädarna för övriga arrendatorer. Som utredningen ser det är inte bara fråga om att en majoritet står emot en minoritet, utan också om att minoriteten inte är naturligt avgränsad och inte har så starka och speciella intressen, att dessa bör tillgodoses genom lagstiftning framför andra intressen. Huvudinvändningen om en sådan lagstiftnings godtycklighet är ofrånkomlig så länge det inte kan sägas klart, att flertalet arrendatorer sluter upp bakom en friköpslag. Om en sådan opinionsförändring skulle inträffa, kan frågan komma i ett nytt läge, och utredningens skiss i 8 kap. kan då möjligen tjäna som utgångspunkt för en diskussion.

Utredningen avstyrker således att en lag nu stiftas om friköpsrätt för innehavare av "historiska" arrenden.

Samtidigt vill utredningen emellertid framhålla att den, liksom lagutskottet, anser att den arrendatorsgrupp som diskuteras här otvivelaktigt har särskilda skäl att kräva beaktande. Det finns därför anledning att överväga, om deras ställning kunde på något sätt ytterligare förstärkas. Sedan lagutskottet begärde denna utredning har som nämnts en generell förköpsrätt införts. Den fråga som i dag står i förgrunden är enligt utredningens bedömning den om arrendatorns skydd för investeringar i arrendestället.

Investeringsfrågan har givetvis i och för sig en generell räckvidd. Lantbruksstyrelsen har också nyligen genomfört en utredning och lämnat en promemoria i ämnet. Skäl kan anföras för att särskilt tänka på de "historiska" arrendena i detta sammanhang. Just där ligger det ofta särskilt nära till hands att arrendatorerna gör större investeringar. Samtidigt kan bl.a. friköpsdebatten leda till en negativ inställning från jordägarnas sida då det gäller investeringar.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen, att det vid den fortsatta behandlingen av lantbruksstyrelsens promemoria särskilt övervägs att i vart fall ge innehavare av "historiska" arrenden ett starkt skydd för investeringar.

9.2 Frågan om rätt att friköpa tomtmark

Utredningen har haft som en särskild uppgift att överväga, om man bör införa en rätt till friköp av tomtmark till hus på ofri grund i enlighet med vissa motionskrav i riksdagen. Frågan bör beröras i korthet oberoende av utredningens ställningstagande i huvudsaken.

Om denna fråga konstaterade lagutskottet i 1983 års betänkande till en början, att förslaget syftar till ett återinförande av den friköpsrätt som ensittarlagen medgav. Utskottet erinrade om att motivet för ensittarlagens slopande var att dess sociala betydelse hade minskat samtidigt som den bristande jord- och planpolitiska prövningen medfört allt större olägenheter. Enligt utskottets mening kunde det inte komma i fråga att införa en friköpsrätt när det gäller fritidsfastigheter eller mark som är i allmän ägo. Huruvida det i andra fall kunde vara motiverat med en rätt att friköpa mark till bostadsfastigheter saknade utskottet underlag för att kunna bedöma. Om en utredning av frågan om en friköpsrätt för innehavare av historiskt arrende kom till stånd, kunde det vara lämpligt att i det sammanhanget även utreda behovet av en friköpsrätt till tomtmark och frågan, om en sådan friköpsrätt kan

utformas på ett sätt som tillgodoser jordbruks- och planpolitiska krav.

Utredningen har för sin del inte kunnat finna något motiv för att återinföra ensittarlagen. Redan på grund härav avstyrks det nu aktuella förslaget. Vidare har utredningen i det föregående bl.a. förordat att en eventuell lag om friköpsrätt vid historiskt arrende dels borde gälla mot alla jordägarkategorier, dels borde ta över den jordpolitiska lagstiftningens krav. Vad lagutskottet anfört om att i vart fall mark i allmän ägo måste undantas och jordbruks- och planpolitiska krav tillgodoses innebär från utredningens synpunkt ytterligare skäl att avstyrka en sådan mera begränsad friköpsrätt som nu åsyftas. Ett annat ställningstagande från utredningens sida skulle med fog kunna kritiseras som godtyckligt.

RESERVATION

av ledamoten Owe Andréasson

Jag anser för min del att en lag bör genomföras som ger friköpsrätt åt innehavare av historiska arrenden. Jag bifogar ett utkast till lagtext och en kort kommentar till den.

Inom utredningen har vi nått enighet en lång bit och i åtskilliga frågor. Jag beklagar att vi inte kunnat enas också om slutsatsen.

Riksdagens lagutskott har i sitt (enhälliga) betänkande år 1983 slagit fast, att starka skäl talar för en friköpsrätt i de fall som jag syftar på. Detta citeras av utredningen som också, alldeles riktigt, konstaterar, att utskottet har ansett arrendatorernas intressen väga tyngre än jordägarnas. Skillnaden i slutsats beror egentligen bara på att majoriteten trots allt inte anser arrendatorernas intressen väga tillräckligt tungt. Där gör jag en annan bedömning.

Utredningen är vidare helt ense om att frivilliga friköp borde ha medgivits i större utsträckning, så att vi hade sluppit dagens situation. Det fastslås att domänverket, kyrkan och universiteten i allmänhet inte ställt sig avvisande då friköp önskats. Jag för min del drar av detta slutsatsen att inget viktigt intresse träds för när om man nu inför en lagstiftning, särskilt om den ges en så försiktig omfattning som jag skisserat utifrån våra gemensamt antagna riktlinjer.

Då lagutskottet fastslog att starka skäl talar för friköpsrätt, framhöll utskottet samtidigt att saken kunde stupa på tekniska svårigheter och andra olägenheter. Utredningens i huvudsak gemensamma diskussion i 8 kap. visar att det inte föreligger några sådana problem som inte kan bemästras. Föresättningsarna för friköpsrätt kan anges klart och schematiskt. Samma regler för prissättningen får gälla som i

expropriationslagen. Enighet föreligger om vad som skulle få friköpas. Förfarandet blir knappast särskilt krångligt, långt mindre invecklat och kostsamt än en expropriation. Samtidigt ger det god rättssäkerhet genom möjlighet till prövning hos fastighetsbildningsmyndighet, fastighetsdomstol, hovrätt och högsta domstolen. Full enighet föreligger vidare inom utredningen om att man bör tillgodose jordägarnas intressen genom en särskild "jordägarventil" och att lagen bör vara tidsbegränsad.

Det är svårt att förstå majoritetens skäl för att inte tillstyrka en sådan lagstiftning som vi gemensamt diskuterat. Det förefaller främst vara tre skäl som man för fram: lagen skulle bli "godtycklig", flertalet arrendatorer i landet stödjer inte friköpstanken och en lag skulle kunna störa arrendemarknaden.

Jag menar att man hela tiden måste ha klart för sig precis vad saken gäller. Om det råder i själva verket ingen oenighet eller oklarhet, även om en del problem - mest skenproblem - kan komma fram då man försöker ringa in verkligheten i lagtext.

Det gäller en liten grupp arrendatorer, omfattande ungefär 3 % av alla arrendejordbruk och ungefär 5 % av all utarrenderad jord. Deras mark har varit utarrenderad av jordägarna sedan "historisk" tid. Man får gå mycket långt tillbaka i tiden för att finna exempel på eget brukande på jordägarnas sida. I själva verket är det fråga om vissa historiska missförhållanden som uppkom för omkring 200 år sedan. Från den aspekten får man i och för sig bortse då man försöker lösa frågan i dag, men vad saken gäller råder det full klarhet om.

Det här skall man ha för ögonen då man möter sådana argument som majoriteten stödjer sig på. Har man väl klart för sig, att det är denna lilla, relativt klart avgränsade grupp det gäller, faller invändningen om godtycklighet. Att andra, utomstående arrendatorer saknar intresse för saken är utan

betydelse. Någon oro på arrendemarknaden behöver inte befaras, om bara lagen klart och bestämt knyter an till just den grupp som det gäller.

I fråga om utformningen av en lag är jag inte alldeles ense med majoriteten på alla punkter. Jag anser det, både principiellt och praktiskt, vara mindre tillfredsställande, att trycka så hårt på arrendatorsidan och lägga alla beviskrav m.m. där. Jag menar att man når samma åsyftade resultat men på ett enklare sätt, om man definierar begreppet historiskt arrende utifrån förhållandena på jordägarsidan. Vad som i grunden är mest karaktäristiskt i dessa fall är att jordägaren inte sedan "historisk" tid har brukat marken själv. Det vill jag ange som utgångspunkt i lagtexten. Jag föreslår att man går så långt tillbaka som till sekelskiftet; i princip är jag beredd att gå ännu längre tillbaka eftersom det inte spelar någon praktisk roll. Med en sådan regel blir förfarandet, bevisning m.m., enklare. Det blir färre konstlade gränsfall än med majoritetens tanke om styrkt arrendeinnehav inom släkten sedan den 1 januari 1920.

På arrendatorsidan kan man med min utgångspunkt sätta lägre krav. Det blir en andrahandsfråga. Genom den "jordägarventil", som jag är ense med majoriteten om, kan man i de enskilda fallen garantera att några från jordägarsynpunkt oskäliga resultat inte uppstår. Några "främmande" fall skulle inte komma in under friköpslagen.

Jag vill vidare helt kort slå fast två punkter. Jag är helt ense med majoriteten att jordförvärvslagen inte bör gälla. Jag bedömer frågan om ersättning för domstolskostnader vara den praktiskt svåraste; jag hänvisar till min lagkommentar och betonar att jag är öppen för olika lösningar som samtidigt kan främja rättssäkerheten och motverka ett omotiverat processande. Jag utvecklar i det följande närmare vissa synpunkter på begreppet "historiskt arrende".

När jag förordar lagstiftning och möjlighet för innehavare av historiska arrenden att friköpa arrendestället, innebär detta bl.a. att jag ansluter mig till den gängse uppfattningen att jorden bör ägas av den som brukar den. Jag anser, att det är bättre om brukaren kan disponera jorden med äganderätt än med arrenderätt. Enligt min mening är äganderätten överlägsen arrendeformen; endast genom äganderätten uppnår brukaren den definitiva tryggheten. Visst kan det med fog sägas att de nuvarande arrendereglerna är sådana att de tillförsäkrar arrendatorn en stor trygghet, men det kan enligt min mening ändå inte bortses från att arrende som bruksform i en del fall vållar problem såväl för samhället som för den enskilde arrendatorn. Här må som exempel nämnas kostnader för arrendetvister och de praktiska problem som kan uppstå mellan arrendator och ägare med anledning av stora investeringar på arrendestället.

Å andra sidan bör det inte heller förtigas, att arrende som bruksform i åtskilliga fall kan vara av värde och utgöra en god praktisk lösning. Jag tänker här i första hand på sådana jordbrukare som vill pröva på yrket och på de som inte har finansiella möjligheter till köp.

Huvudparten av de nuvarande arrendeupplåtelseerna härrör från fysiska personer som själva såsom ägare brukat jorden. De har själva varit bosatta på gården. Sådana ägare kan därmed sägas ha ett i tiden nära fysiskt eller ekonomiskt engagemang till arrendestället.

Förhållandena är helt annorlunda för den grupp (se ovan) som jag anser skall omfattas av friköpsrätten. Endast mark som under mycket lång tid oavbrutet har varit under arrende skall ju kunna göras till föremål för inlösen. Härigenom erhålls en nödvändig och rimlig avgränsning mot de flesta arrendeupplåtelse. Det förtjänar än en gång att framhållas att det inte är tal om att skapa en generell rätt till inlösen.

Enligt min mening skall ett historiskt arrende anses föreligga om huvuddelen av arrendestället har varit utarrenderad, för jordbruksändamål sedan den 1 januari 1900, eller för bostadsändamål sedan den 1 januari 1928.

Förutom jordbruksarrenden bör alltså även bostadsarrenden kunna bli föremål för inlösen. Enligt min mening finns det inget avgörande skäl som talar emot en sådan lösning. Även inom kategorin bostadsarrendatorer är förhållandena stundtals sådana att det finns anledning att lagfästa en rätt till friköp.

Som framgår av min definition anser jag det nödvändigt att ställa vissa krav även på arrendatorsidan. Med min utgångspunkt behöver dessa krav inte sättas alltför högt. Ett inte helt ringa mått av stabilitet måste dock krävas. Som framgår av lagtexten har jag bedömt att kravet på arrendeförhållandets varaktighet och arrendatorns bosättning kan sättas till 15 år. Denna relativt korta tid, som dock i praktiken innebär en kontrakterad arrendetid om 20 år, gör att den friköpsberättigade kretsen i sin tur kan göras snäv (se utkast till lag, 3 §).

Avslutningsvis till jag framhålla följande. Jag är, vilket redan framgått av det tidigare, ense med majoriteten om att lagen bör få en tidsbegränsad giltighet. Jag delar också majoritetens åsikt att tiden bör vara relativt kort och finner att en giltighetstid av 10 år är lämplig.

Mot den bakgrund som nu skisserats anser jag - och det kan sägas vara huvudmotivet för mitt ställningstagande - det i hög grad rimligt och möjligt, att för den speciella jordbruksbefolkning varom nu är fråga få till stånd den trygghet och rättssäkerhet inför framtiden som ett ägande av arrendestället skulle innebära.

Bilaga till reservation

Utkast till friköpslag

LAG OM FRIKÖPSRÄTT VID HISTORISKT ARRENDE

Inledande bestämmelse

1 §

En arrendator har enligt denna lag rätt att inlösa arrendestället (friköpsrätt) i vissa fall då det permanent varit arrende från en tidpunkt särskilt långt tillbaka i tiden (historiskt arrende) och arrendeförhållandet haft viss varaktighet.

Historiskt arrende

2 §

Ett historiskt arrende skall anses föreligga om huvuddelen av arrendestället har varit utarrenderad, för jordbruksändamål sedan den 1 januari 1900, eller för bostadsändamål sedan den 1 januari 1928.

Förutsättningar för friköp

3 §

Vid historiskt arrende har arrendatorn rätt att friköpa arrendestället, om avtalet gäller ett jordbruksarrende eller ett bostadsarrende, samt arrendatorn eller före honom hans make eller någon av hans eller makens föräldrar varit bosatt på och innehaft arrendestället sedan minst 15 år före det datum då ansökan om friköp görs.

4 §

Friköp får inte ske om arrendestället ingår i eller har ingått i fideikommiss och friköpet skulle strida mot allmänt intresse enligt 16 § lagen (1963:583) om avveckling av fideikommiss. Vid bostadsarrende får friköp inte heller ske om marken tillhör staten eller en kommun eller utgör kyrklig jord.

Friköpets omfattning

5 §

Friköpsrätten avser arrendestället i dess omfattning vid friköpstillfället. Till arrendestället skall räknas även byggnad eller annan anläggning som inte ingår i arrendet, om egendomen ligger på arrendestället och är fastighetstillhör.

Vid friköp av en del av fastighet har arrendatorn rätt att inlösa även den återstående delen, om det endast skulle medföra en ringa höjning av ersättningen till jordägaren och denne inte har ett beaktansvärt intresse av att behålla marken.

6 §

Arrendatorn är skyldig att på jordägarens begäran lösa även annan fast egendom som tillhör denne, om det skulle leda till att något sådant villkor som avses i 3 kap. fastighetsbildningslagen tillgodoses bättre eller till att en betydande olägenhet för jordägarens fastighetsförvaltning förebyggs. Det sagda gäller dock endast under förutsättning att ersättningen till jordägaren inte ökar väsentligt.

Undantag från friköpsrätten

7 §

Mot jordägarens bestridande får friköp inte ske

1. om rätt till förlängning av arrendeavtalet inte föreligger,

2. om arrendatorn i skriftlig handling som upprättats efter den 1 januari 1987 förklarat sig avstå från friköpsrätt eller

3. om det skulle vara oskäligt mot jordägaren att friköp sker med hänsyn till att denne efter den 1 januari 1978 vidtagit åtgärd som påtagligt höjt arrenderättens värde.

Förfarande

8 §

En arrendator som vill utöva friköpsrätt enligt denna lag skall göra en skriftlig ansökan om friköp hos fastighetsbildningsmyndigheten. I ansökan skall anges den fastighet eller fastighetsdel som friköpet avser samt jordägarens namn och postadress.

I fråga om förrättning enligt första stycket gäller 4 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) i tillämpliga delar, om inte något annat följer av denna lag. Fråga om friköpsrätt föreligger får avgöras genom särskilt beslut. Förrättningskostnaderna betalas av arrendatorn.

9 §

Om det som skall friköpas inte utgör en särskild fastighet får området avstyckas. Därvid gäller 3 kap. 2 § samt 10 kap. 1, 2, 4 och 5 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988). Bestämmelserna om fastighetsbestämning i samband med fastighetsbildning får tillämpas vid förrättning enligt denna lag. Fastighetsbildningsmyndigheten får förordna om sådan jämkning av områdets gränser att hinder för avskiljande inte föreligger.

Ersättning

10 §

I fråga om ersättning vid friköp gäller 4 kap. expropriationslagen (1972:719). Härvid skall 4 kap. 3 § nämnda lag tillämpas i fråga om värdeökning som ägt rum under tiden från tio år före det att förrättningen påkallades.

Domstolsprövning

11 §

I fråga om fullföljd av talan mot beslut eller åtgärd av fastighetsbildningsmyndigheten enligt denna lag har 15 kap. 1-8, 10 och 11 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning.

12 §

Bestämmelserna i 16-18 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) har motsvarande tillämpning på mål som fullföljts enligt 11 §.

I fråga om rättegångskostnad i fastighetsdomstolen i sådant mål skall tillämpas vad som enligt 16 kap. 14 § fastighetsbildningslagen gäller i mål om inlösenersättning.

I fråga om rättegångskostnad i högre rätt gäller följande. Den som överklagar fastighetsdomstolens eller hovrättens avgörande skall oberoende av utgången i målet svara för sina egna kostnader i hovrätten respektive högsta domstolen. I fråga om skyldighet för den som överklagar att ersätta motparten dennes kostnader i hovrätten och högsta domstolen gäller vad som är föreskrivet i fråga om rättegången i tvistemål i allmänhet.

Betalning av ersättning m.m.

13 §

I fråga om betalning av ersättning och fullbordande av friköp gäller 6 kap. 1 § första stycket, 2-4 och 6 §§, 7 § första stycket, 9 och 11-12 samt 14-19 §§ expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar. Därvid skall vad som sägs om expropriation gälla friköp och vad som sägs om domstolen gälla även fastighetsbildningsmyndigheten.

14 §

Friköp rubbar inte särskild rätt till ett friköpt område, men områdets ansvar för fordran upphör, om inte fordringen åtnjuter förmånsrätt enligt 6 § 1 förmånsrättslagen (1970:979).

Avräkning och syn

15 §

Vad som föreskrivs i jordabalken om avräkning och syn, när ett arrendeställe avträds, skall även gälla vid friköp enligt denna lag.

Ikraftträdande och giltighetstid

16 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988. En arrendator som vill utöva friköpsrätt skall före den 1 januari 1998 göra en ansökan enligt 8 §.

Kommentar till lagutkast

De i lagens rubrik använda termerna friköpsrätt och historiskt arrende har inte tidigare använts i lagstiftningssammanhang. I stället för friköp brukar man tala om inlösen eller expropriation; termen historiskt arrende saknar motsvarighet i dag. Det finns dock fog för att använda dess båda begrepp. Det innebär att rubriken ansluter till det ordval som riksdagen använt vid sina överväganden i frågan. Ordet friköpsrätt indikerar att det finns en bakomliggande rätt, besittningsrätten, som en förutsättning för friköp. Termen historiskt arrende upplyser att rätten till friköp inte gäller arrenden i allmänhet utan tvärtom är en fråga endast för vissa speciella arrendeförhållanden.

Avsikten med den föreslagna lagtextens rubrik är således att på ett lämpligt sätt ange vad lagförslaget handlar om. Att

redan i rubriken använda begreppen friköpsrätt och historiskt arrende har därför otvivelaktigt vissa fördelar och faller sig också ganska naturligt. Man ringar in vad saken gäller och förebygger missuppfattningar.

1 §

Lagförslagets första paragraf är en inledande bestämmelse som anger ändmålet med lagen. Som framgår av lagtexten har en arrendator rätt att i vissa fall inlösa (friköpa) arrendestället. För rätt till friköp uppställs två allmänna och grundläggande krav. Det förutsätts för det första att arrendestället som sådant oavbrutet och under lång tid varit utarrenderat. Det andra kravet riktar sig mot det nuvarande arrendeförhållandet. Även här uppställs ett tidskrav. För att rätt till friköp skall föreligga krävs att arrendeförhållandet haft viss varaktighet.

2 §

I paragrafen definieras begreppet historiskt arrende. Den i 1 § angivna tidpunkten för hur lång tid arrendestället skall ha varit under arrende är här preciserad. Som framgår av lagtexten är tidpunkten avhängig av det ändamål för vilket arrendet upplåtits. När det gäller arrende för jordbruksändamål har det befunnits lämpligt att kräva att jorden varit utarrenderad sedan sekelskiftet. Härigenom uppfylls kravet på att lagstiftningen endast skall omfatta sådana jordbruksarrenden som kan betraktas som historiska (jfr avsnitt 8.3). När det gäller arrende för bostadsändamål anknyter den föreslagna tidpunkten till den tidsangivelse som återfinns i den numera upphävda ensittarlagen (1925:334).

Omfattningen av ett arrendeställe kan ha förändrats med tiden. Mark har kanske tillagts eller bytts ut. En sådan omständighet utesluter inte friköpsrätt. Dock måste ett inte alltför ringa krav på identitet med det ursprungliga arrendestället förefinnas. När det i lagtexten anges att huvuddelen av arrendestället skall ha varit utarrenderad, innebär detta att

förändringar av ursprunget i och för sig accepteras men bara till en viss nivå. Det är emellertid inte särskilt frukbart att försöka närmare precisera vad som skall menas med huvuddelen. Det får överlämnas till rättstillämpningen. Utredningen har för sin del utgått från att huvuddelen skall vara klart mer än hälften av arrendestället i dess nuvarande omfattning.

3 §

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar arrendatorer har rätt till friköp vid historiskt arrende. Som närmare framgår av lagtexten skall avtalet mellan jordägaren och arrendatorn avse ett gårdsarrende eller ett arrende där arrendatorn har egen bostad på arrendestället. Även bostadsarrende kan friköpas.

Som utvecklats i den allmänna motiveringen (se avsnitt 8.3) har det befunnits lämpligt att ställa upp ett bosättningskrav för arrendatorn. Detta har kommit till uttryck i paragrafens sista stycke. I detta stycke preciseras också det allmänna kravet i 1 § beträffande arrendeförhållandets varaktighet. Som förutsättning för rätt till friköp gäller att arrendatorn eller någon av hans närmaste varit bosatt och innehaft arrendestället under minst 15 år före det datum då ansökan om friköp görs. Det uppställda tids- och bosättningskravet innebär således ett visst krav på stabilitet i arrendeförhållandet. Samtidigt medför den relativt korta tiden överblickbarhet och en lättnad på arrendatorsidan när det gäller att avgöra huruvida friköpsrätt föreligger. Av samma skäl har därför, som närmare framgår av lagtexten, den friköpsberättigade kretsen kunnat göras relativt snäv.

4 §

Bestämmelsen innehåller två undantag från huvudreglerna i 3 §. Det ena undantaget gäller sådan egendom som innehas eller innehafts såsom fideikommiss. Friköp av sådan egendom får inte ske om dess bevarande såsom en enhet är av betydande allmänt intresse. Intresseavvägningen sker vid förrättningen enligt

8 §. I samband härmed bör yttrande inhämtas från fideikommissnämnden.

Det andra undantaget gäller vissa bostadsarrenden. I linje med riksdagens uttalanden har den inskränkningen gjorts, att friköp av bostadsarrenden inte får ske om marken tillhör staten eller en kommun eller utgör kyrklig jord.

5 §

Paragrafen reglerar vad som kan bli föremål för friköp. Utgångspunkten anges i första stycket. Där slås fast att köpet skall omfatta arrendestället vid friköpstillfället. Att ha något annat till utgångspunkt är opraktiskt och närmast ogörligt med tanke på alla de förändringar som kan ha ägt rum under tiden. För det fall jordägaren har anläggningar och byggnader på arrendestället, vilka är fastighetstillbehör men ej omfattas av arrendeavtalet, har det synts rimligt att föreskriva, att friköpet även skall omfatta sådan egendom. En annan ordning skulle kunna leda till egendomliga konsekvenser i enskilda fall.

Alla arrendeställen utgör inte egna registerfastigheter. Om det inte är fallet uppstår frågan, huruvida även den resterande delen av fastigheten kan bli föremål för friköp. En sådan möjlighet bör finnas, om jordägarens intresse därvid inte kan sägas trädas för när. Andra stycket i förevarande paragraf reglerar denna fråga. Regeln motsvarar bestämmelsen i 3 kap. 8 § andra stycket expropriationslagen.

6 §

Bestämmelsen innebär en rätt för jordägaren att låta friköpet omfatta mer än det som framgår av 5 §. Arrendatorn kan således i vissa fall tvingas lösa även annan fast egendom som tillhör jordägaren. En bestämmelse med motsvarande inriktning finns också i 3 kap. 8 § första stycket expropriationslagen. Utredningens förslag ger dock jordägaren större möjligheter att begära utvidgning av det område som skall friköpas. Som

förutsättning för friköp gäller således att något sådant villkor som avses i 3 kap. fastighetsbildningslagen därigenom skulle kunna tillgodoses bättre eller att betydande olägenhet för jordägarens förvaltning förebyggs. Den först nämnda förutsättningen innebär att de nackdelar ur allmän synpunkt som följer av att friköp får ske utan iakttagande av de jordbrukspolitiska riktlinjerna begränsas i vissa fall. Den sist nämnda förutsättningen tar i första hand sikte på att jordägaren t.ex. inte skall tvingas behålla en enstaka tomt som utarrenderats till någon annan vid friköp av en jordbruksegendom. Som en begränsning av jordägarens rätt att utvidga friköpet gäller enligt förslaget att ersättningen till jordägaren inte härigenom får ökas väsentligt.

7 §

Paragrafen reglerar i tre punkter fall där friköp inte får ske mot jordägarens bestridande.

Enligt första punkten får friköp inte ske om rätt till förlängning av arrendeavtalet inte föreligger. Genom bestämmelsen täcks därmed också in de fall då arrenderätten är förverkad eller huvuddelen av arrendestället ingår i en aktuell detaljplan.

Som framgår av lagtexten i andra punkten är friköpsrätten dispositiv. Parterna kan alltså komma överens om att arrendatorn inte skall utnyttja sin rätt till friköp. En sådan överenskommelse skall vara skriftlig och undertecknad av arrendatorn. Överenskommelse får inte träffas före den 1 januari 1987.

I tredje punkten har upptagits en bestämmelse, en "jordägarventil", som under vissa förutsättningar gör det möjligt att medge undantag från friköp. Så skall ske om jordägaren på senare tid, efter den 1 januari 1978, vidtagit åtgärd som påtagligt höjt arrenderättens värde och om det med hänsyn härtill framstår som oskäligt mot jordägaren att friköp sker. När

det i lagtexten talas om vidtagna åtgärder har utredningen huvudsakligen två fall för ögonen. Det ena fallet är det som innebär att jordägaren gjort omfattande investeringar på arrendestället; det andra gäller det fall då betydande tillskott av mark ägt rum till arrendestället. Sådana omständigheter kan enligt bestämmelsen efter en skälighetsprövning medföra att friköp vägras.

Vid prövningen är utgångspunkten att arrendatorn i och för sig enligt huvudregeln är berättigad till friköp. Vad det gäller är att konstatera om vidtagna åtgärder från jordägarens sida påtagligt höjt arrenderättens värde. I normalfallet torde t.ex. ett relativt sett litet tillskott av mark inte komma att omfattas av bestämmelsen. Å andra sidan är det inte givet att ett relativt stort tillskott påtagligt höjer värdet. Den tillskjutna marken kan ju vara av mindre gott slag.

Godtas jordägarens bestridande faller friköpet i sin helhet. Arrendatorn äger då således ingen rätt att påkalla friköp av arrendestället såsom det såg ut före år 1978.

Det bör strykas under att den förevarande bestämmelsen är en undantagsregel. Den är dock nödvändig. I annat fall skulle en jordägare, som varit tillmötesgående mot arrendatorn, kunna drabbas på ett oskäligt sätt av friköpsrätten. Jordägaren skulle t.o.m. kunna komma att berövas en investering - som är lönsam på lång sikt - mot en ersättning som understiger investeringskostnaden.

8 §

I fråga om friköpsförrättningar gäller i princip reglerna i 4 kap. fastighetsbildningslagen (FBL) om fastighetsbildningsförrättning (jfr 19 § anläggningslagen, 1973:1149, och 16 § ledningsrättslagen, 1973:1144).

Den arrendator som vill utöva friköpsrätt skall göra en skriftlig ansökan hos fastighetsbildningsmyndigheten. Till

ansökningshandlingen skall fogas de handlingar som arrendatorn innehar och som är av betydelse i saken (se 4 kap. 8 § sista stycket FBL). I ansökningshandlingen skall anges den fastighet eller fastighetsdel som friköpet avser samt jordägarens namn och postadress. Det är givetvis också en fördel om arrendatorn anger vilken ersättning han bjuder för arrendestället. Det är dock inte något ovillkorligt krav att det sker. Den valda förrättningsformen har inte medgett processuella regler med en sådan innebörd.

Fastighetsbildningsmyndigheten skall vid friköpsförrättningen bestå av en förrättningslantmätare. Som regel torde också gode män böra ingå i myndigheten (se 4 kap. 1 § FBL).

I fråga om kallelse och delgivning gäller de allmänna reglerna i 4 kap. 18-24 §§ FBL (jfr 6 § andra stycket ensittarlagen).

Vid förrättningen skall fastighetsbildningsmyndigheten alltid utreda om förutsättningarna för friköp enligt 3 och 4 §§ föreligger (se 4 kap. 25 § första stycket FBL). Om jordägaren påkallar det skall också utredas om det föreligger hinder för friköp enligt 7 §. Frågan om friköpsrätt föreligger får avgöras genom särskilt beslut om detta är lämpligt (jfr 4 kap. 26 § FBL). Ersättningsfrågan och frågan om ev. avstyckning får i så fall avgöras först sedan det genom beslut, som har vunnit laga kraft, fastställts att friköpsrätt föreligger. Om friköpsrätt inte föreligger skall förrättningen inställas (se 4 kap. 31 § FBL). Kostnaderna för förrättningen skall - vare sig den inställs eller ej - betalas av arrendatorn. Äganderätten till en friköpt fastighet övergår på arrendatorn först då han har betalat ersättning enligt 13 §.

9 §

Paragrafen innehåller regler för det i praktiken vanliga fallet att arrendestället inte utgör en särskild fastighet (jfr 8 § andra och fjärde styckena ensittarlagen). Om arrendestället inte är en särskild fastighet måste det avstyckas

för att friköp skall kunna ske. Avstyckningen får i princip ske utan hinder av de villkor för fastighetsbildning som gäller enligt 3 kap. FBL. Inom område med fastställd plan måste dock reglerna i 3 kap. 2 § FBL iakttas. Det innebär att friköp i princip inte kan ske om en avstyckning av det arrenderade området skulle strida mot t.ex. en stadsplan. Innebär avstyckningen endast en mindre avvikelse från planen får den dock äga rum, om avstyckningen är förenlig med planens syfte. Fastighetsbildningsmyndigheten kan också förordna om sådan jämkning av områdets gränser att hinder för avstyckning inte föreligger.

Vid avstyckningen kan bestämmas att samfällighet eller servitut eller annan särskild rätt som hör till stamfastigheten skall i sin helhet eller till viss del tilläggas styckningsdelen (se 10 kap. 4 § FBL). Servitut i eller till förmån för arrendestället kan instiftas på samma sätt som vid en vanlig avstyckning (se 10 kap. 5 § FBL). Även fastighetsbestämning enligt 14 kap. FBL kan ske om det behövs.

10 §

Expropriationslagens ersättningsregler gäller vid friköp. Regler med samma innebörd finns i många olika lagar (se t.ex. 137 § byggnadslagen, 13 § anläggningslagen samt 13 § ledningsrättslagen).

11 §

Paragrafen innehåller regler som möjliggör domstolsprövning av fastighetsbildningsmyndighetens beslut eller åtgärd i ett friköpsärende. Paragrafen har motsvarigheter i 30 § anläggningslagen och 28 § ledningsrättslagen.

12 §

Även förevarande bestämmelser har motsvarigheter i anläggningslagen (se 31 §) och ledningsrättslagen (se 29 §). På friköpsområdet föreslås dock en viktig avvikelse från reglerna i nämnda lagar. I syfte att begränsa benägenheten att överklaga

fastighetsdomstolens avgörande föreslås att den part som överklagar skall bära sina egna kostnader i högre rätt.

I fråga om förfarandet vid fastighetsdomstolen gäller enligt första stycket de allmänna reglerna i 16-18 kap. FBL. Bestämmelserna i 16 kap. 9 § andra och tredje styckena om förtida tillträde blir dock naturligtvis inte tillämpliga i friköpsfallen. Några regler som möjliggör förordnande om förtida tillträde har ju inte föreslagits.

I fråga om rättegångskostnaderna i fastighetsdomstolen gäller att arrendatorn alltid - oberoende av utgången i målet - skall svara för såväl sina egna som motpartens rättegångskostnader. Detta gäller dock givetvis inte i fråga om kostnad som uppkommit till följd av vårdslös processföring från jordägarens sida. Det sagda följer av paragrafens andra stycke.

I paragrafens tredje stycke tas upp den tidigare berörda regeln med syfte att begränsa överklagandena. Regeln innebär att den som överklagar oberoende av utgången själv får svara för sina kostnader i högre rätt. I fråga om ansvaret för motpartens rättegångskostnader gäller de allmänna tvistemålsbestämmelserna.

13 §

Paragrafen upptar reglerna om betalningen av ersättningen och friköpets fullbordande. I dessa hänseenden gäller i tillämpliga delar reglerna i 6 kap. expropriationslagen (ExL) om betalning av expropriationsersättning och fullbordande av expropriation. Ersättningen till jordägaren skall i princip betalas genom nedsättning hos länsstyrelsen (se 6 kap. 1 och 2 §§ ExL). Detta skall ske inom tre månader från det att avgörandet vunnit laga kraft (se 6 kap. 7 § ExL).

Har betalningen erlagts i rätt tid är friköpet fullbordat. Därmed upphör också arrendavtalet mellan jordägaren och arrendatorn. Ändring av fastighetsindelning i anledning av

avstyckning i friköpsärende sker först när friköpet fullbordats (se 6 kap. 9 § andra stycket ExL).

14 §

Till skillnad från expropriation rubbar inte ett friköp upplåtelser av särskild rätt till arrendestället. Det innebär att ev. upplåtelser av nyttjanderätt eller servitut som jordägaren gjort kommer att belasta den friköpta fastigheten även efter friköpet.

I fråga om fordringar gäller den expropriationsrättsliga principen att ett friköpt område övergår fritt från penninginteckningar (se 1 kap. 3 § sista stycket ExL).

15 §

Avräkning och syn skall ske på sedvanligt sätt sedan arrendavtalet upphört därför att arrendestället friköpts. Denna regel får till följd att man skall bortse från arrenderätten när ersättningen bestäms enligt 10 §.

16 §

Eftersom lagen tidsbegränsats har ikraftträdandebestämmelsen gjorts till en del av själva lagen.

Statens offentliga utredningar 1986

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av rättegångsbalken 2. Högsta domstolen och rättsbildningen. [1]
Påföljd för brott 1. Lagtext och sammanfattning. [13]
Påföljd för brott 2. Motiv. [14]
Påföljd för brott 3. Bilagor. [15].
Aktiers röstvärde. [23]
Integritetsskydd i informationssamhället. [24]
Åklagarväsendets lokala organisation m.m. [26]
Folkets främsta företrädare. [27]
Folkstyrelsen under krig och krigsfara. [28]
Fastighetsbildning 4. Förrättningsförfarande och boendeinflytande m.m. [29]
Framtid, huvudbetänkande. [33]
Framtid, bilagedel. [34]
Samernas folkrättsliga ställning. [36]
Förvärv av nya småhus. [38]
Integritetsskyddet i informationssamhället 2. [46]
Målsägandebiträde. [49]
God man och förvaltare. [50]
Friköpsutredningen. *Ej utk.* [52]
Försäkringsmäklare i Sverige. [55]

Försvarsdepartementet

Militära skyddsområden. [7]
Datorer, sårbarhet, säkerhet. [12]
Vapenfriutbildningen i framtiden. [30]
Befrielse från värnplikstjänstgöring. [43]

Socialdepartementet

Allmänna socialtjänstfrågor. [19]
Barns behov och föräldrars rätt. [20]
Barns behov och föräldrars rätt — sammanfattning. [21]
Handel med teknisk sprit m.m. [35]
Delpension. [47]

Finansdepartementet

Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten. [8]
Riksbanken och riksgäldsfullmäktige. [22]
Reavinst aktier och obligationer. [37]
Skatteutredningar. [39]
Utgiftsskatt. Teknik och effekter. [40]
Utgiftsskatt. *Ej utk.* [41]
Staketmetod för beskattning av handelsbolag. [44]

Utbildningsdepartementet

En treårig yrkesutbildning — riktlinjer. [2]
En treårig yrkesutbildning — beskrivningar, förslag. [3]
Enklare skolförfattningar. Del 1. Sammanfattning, författningsförslag. [10]
Enklare skolförfattningar. Del 2. Motiv m.m. [11]

Jordbruksdepartementet

Kontroll av livsmedel. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny lönegarantilag. [9]
Rättssäkerheten vid direktavvisningar [48]

Bostadsdepartementet

Bostadskommitténs slutbetänkande. Sammanfattning. [4]
Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 1. [5]
Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 2. [6]

Industridepartementet

Vägar till effektiv energianvändning. [16]
EFU 87. [31]
EFU 87. Bilagedel. [32]
Bränsle och drivmedelsberedskapen under kriser och i krig. [42]
Alkoholer som motorbränsle. [51]
Ny minerallag. Huvudbetänkande. [53]
Ny minerallag. Bilagedel. [54]

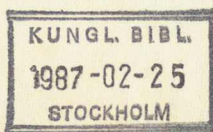
Civildepartementet

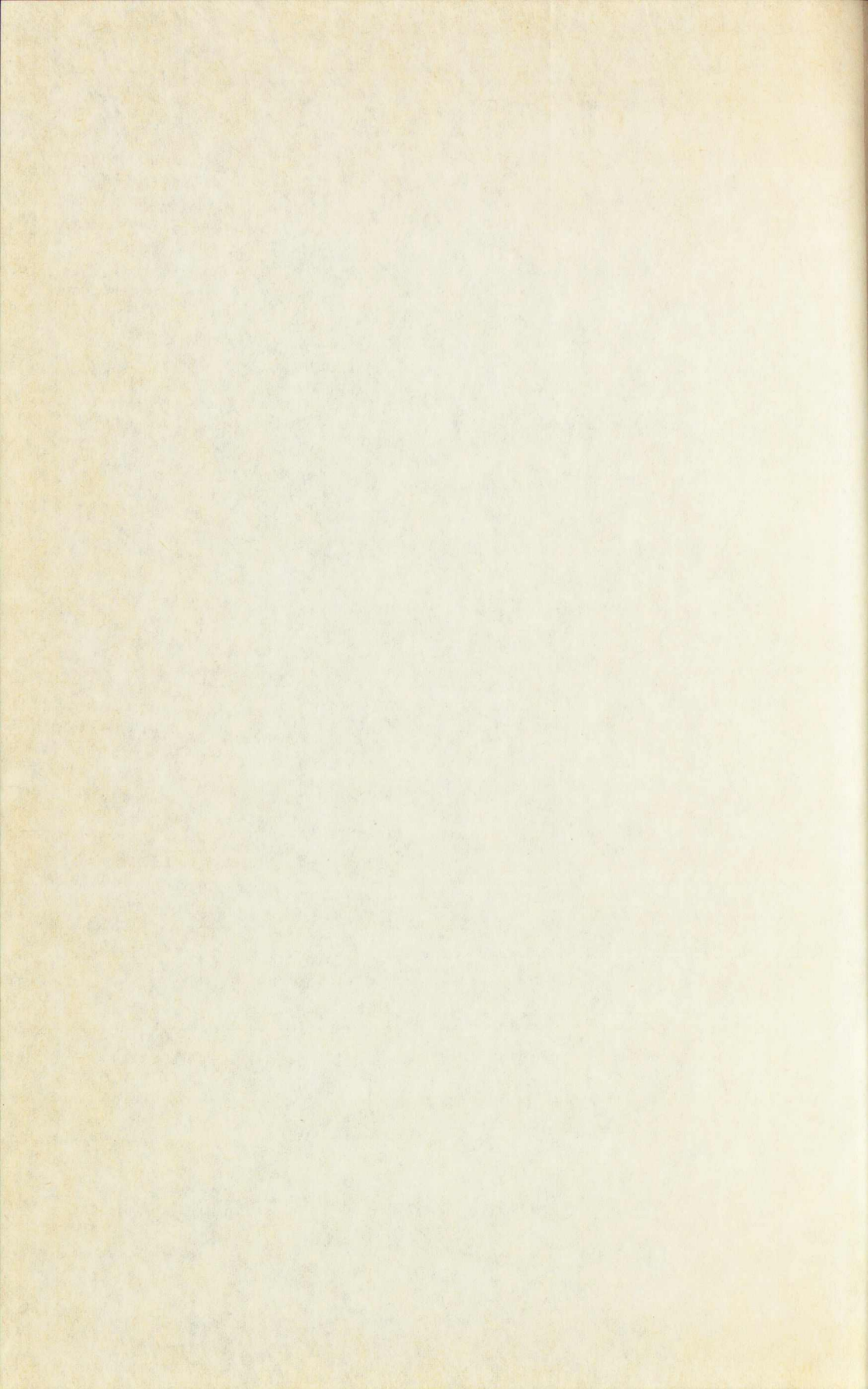
Framtid i samverkan. Del 1. [17]
Framtid i samverkan. Del 2. [18]
Bibeln — tillägg till gamla testamentet. [45]

Statens offentliga utredningar 1986

Kronologisk förteckning

1. Översyn av rättegångsbalken 2. Högsta domstolen och rättsbildningen. Ju.
2. En treårig yrkesutbildning — riktlinjer. U.
3. En treårig yrkesutbildning — beskrivningar, förslag. U.
4. Bostadskommitténs slutbetänkande. Sammanfattning. Bo.
5. Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 1. Bo.
6. Bostadskommitténs slutbetänkande. Del 2. Bo.
7. Militära skyddsområden. Fö.
8. Soliditet och skälighet i försäkringsverksamheten. Fi.
9. Ny lönegarantlag. A.
10. Enklare skolförfattningar. Del 1. Sammanfattning, författningsförslag. U.
11. Enklare skolförfattningar. Del 2. Motiv m.m. U.
12. Datorer, sårbarhet, säkerhet. Fö.
13. Påföljd för brott 1. Lagtext och sammanfattning. Ju.
14. Påföljd för brott 2. Motiv. Ju.
15. Påföljd för brott 3. Bilagor. Ju.
16. Vågar till effektiv energianvändning. I.
17. Framtid i samverkan. Del 1. C.
18. Framtid i samverkan. Del 2. C.
19. Aktuella socialtjänstfrågor. S.
20. Barns behov och föräldrars rätt. S.
21. Barns behov och föräldrars rätt. Sammanfattning. S.
22. Riksbanken och riksgäldsfullmäktige. Fi.
23. Aktiers röstvärde. Ju.
24. Integritetsskydd i informationssamhället. Ju.
25. Kontroll av livsmedel. Jo.
26. Åklagarväsendets lokala organisation m.m. Ju.
27. Folkets främsta företrädare. Ju.
28. Folkstyrelsen under krig och krigsfara. Ju.
29. Fastighetsbildning 4. Förrättningsförfarande och boendeinflytande m.m. Ju.
30. Vapenfriutbildningen i framtiden. Fö.
31. EFU 87. I.
32. EFU 87. Bilagedel. 1.
33. Framtid, huvudbetänkande. Ju.
34. Framtid, bilagedel. Ju.
35. Handel med teknisk sprit m.m. S.
36. Samernas folkrättsliga ställning. Ju.
37. Reavinst, aktier och obligationer. Fi.
38. Förvärv av nya småhus. Ju.
39. Skatteutredningar. Fi.
40. Utgiftsskatt. Teknik och effekter. Fi.
41. Utgiftsskatt. *Ej utk.* Fi.
42. Bränsle- och drivmedelsberedskapen under kriser och i krig. I.
43. Befrielse från värnpliktstjänstgöring. Fö.
44. Staketmetod för beskattning av handelsbolag. Fi.
45. Bibeln — Tillägg till gamla testamentet. C.
46. Integritetsskyddet i informationssamhället 2. Ju.
47. Delpension. S.
48. Rättssäkerheten vid direktavvisningar. A.
49. Målsägandebiträde. Ju.
50. God man och förvaltare. J.
51. Alkoholier som motorbränsle. I.
52. Friköpsutredningen. *Ej utk.* J.
53. Ny minerallag. Huvudbetänkande. I.
54. Ny minerallag. Bilagedel. I.
55. Försäkringsmäklare i Sverige. J.





ALLMÄNNA FÖRLAGET AB

ISBN 91-38-09628-5

ISSN 0375-250X