

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Tomträtts- och
arrendeutredningen (Ju 2011:08)

**Dir.
2012:8**

Beslut vid regeringssammanträde den 2 februari 2012

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2011 kommittédirektiv om vissa tomträtts- och arrende frågor (dir. 2011:60).

Utredarens uppdrag utvidgas nu. Det tillkommande uppdraget tar sikte på arrendatorns rätt till avtalsförlängning vid sådana jordbruksarrenden som utgör sidoarrenden, dvs. jordbruksarrenden som inte omfattar arrendatorns bostad. Utredaren ska föreslå de eventuella förändringar av reglerna som behövs för att uppnå en lämplig avvägning mellan de intressen som gör sig gällande. Uppdraget innefattar att överväga vilka sidoarrenden som bör omfattas av besittningsskydd. Det innefattar även att överväga kompletterande eller alternativa regler som säkerställer arrendatorns behov av trygghet i arrendeförhållandet. Utredaren ska vidare överväga behovet av ett förstärkt skydd för arrendatorn när parterna i ett arrendeförhållande sluter upprepade sidoarrendeavtal utan att besittningsskydd uppkommer.

Det tillkommande uppdraget ska redovisas samtidigt med utredarens slutredovisning av sitt arbete i övrigt. Tiden för slutredovisningen flyttas fram till den 30 maj 2014.

Besittningsskyddet vid jordbruksarrende

När ett jordbruksarrendeavtal löper ut, har arrendatorn som huvudregel rätt till förlängning av avtalet. Detta utgör en del av arrendatorns s.k. besittningsskydd. En annan del av besittningsskyddet är arrendatorns möjlighet att få avtalsvillkoren prövade och fastställda så att rätten till avtalsförlängning inte i praktiken urholkas.

Undantag från besittningsskyddet gäller om särskilda s.k. besittningsskyddsbrutande grunder är uppfyllda. Det är fallet bl.a. om arrenderätten är förverkad eller om arrendestället behövs för en mera ändamålsenlig indelning i brukningsenheter och det inte av särskilda skäl är obilligt mot arrendatorn att arrendeförhållandet upphör. Ett förbehåll om att arrenderätten inte ska vara förenad med en rätt till förlängning gäller om det har godkänts av arrendenämnden.

Sidoarrenden med besittningsskydd

I de tidigare beslutade direktiven finns en redogörelse för de skilda slagen av jordbruksarrende (s. 9 f.). Ett jordbruksarrende som inte omfattar arrendatorns bostad brukar kallas sidoarrende. Det finns inte någon minimitid för sidoarrenden, men dessa arrenden är däremot bindande i högst 25 år.

När reglerna om arrende reformerades och samlades i jordabalken år 1972, ansågs det finnas ett klart uttalat behov av besittningsskydd i fråga om sådana sidoarrenden som utgör underlag för en rationell jordbruksdrift. Av flera möjliga modeller för att avgränsa dessa sidoarrenden valdes ett tidskriterium. Mer tillfälliga arrenden antogs i regel slutas för kortare tid, vanligen ett år. Gränsen drogs därför så att enbart arrenden på längre tid än ett år omfattades av besittningsskydd (prop. 1970:20, del B, s. 856 f.).

Denna gränsdragning gäller fortfarande men har ifrågasatts. Förslag har förts fram om att i stället införa ett dispensförfarande, där förutsättningarna för besittningsskydd skulle kunna prövas i varje särskilt fall. Detta har dock tillbakavisats som en

kostnadskrävande och administrativt betungande ordning (se prop. 1970:20, del B, s. 860 och prop. 1983/84:136 s. 41 f.).

Behovet av en översyn

Det förekommer förhållandevis få överlåtelser av jordbruksmark. Bland annat därför kan det för lantbrukare – särskilt dem som är nya i arbetet – vara svårt att förvärva brukningsbar mark för sitt företagande. Framför allt sidoarrende utgör en möjlighet för ett aktivt företag att få tillgång till sådan mark som jordägaren inte själv önskar bruka. Ett jordbruksföretag kan bestå av ett flertal sidoarrenden, upplåtna av skilda jordägare. För att främja en hög grad av nyttjande av landets totala brukningsbara areal är det angeläget att lagstiftningen om sidoarrende är ändamålsenligt utformad.

Sidoarrendenas andel av samtlig utarrenderad mark har ökat. Det är vanligt att sidoarrendena ingås för kortare tid, ofta högst ett år, och att samma markområde sedan blir föremål för upprepade ettåriga arrendeavtal mellan parterna. Ett avtal på kort tid, som därmed inte medför besittningsskydd för arrendatorn, kan vara ändamålsenligt när arrendatorn endast tillfälligt ska bruka marken, t.ex. intill dess att marken ska användas av jordägaren själv eller bli föremål för någon rationaliserings- eller exploateringsåtgärd. I andra fall kan dock avtal på kort tid utan besittningsskydd medföra osäkerhet för avtalsparterna i fråga om markupplåtelsens bestånd efter avtalstiden. Därigenom minskar förutsättningarna för nödvändiga och långsiktiga investeringar i jordbruket, t.ex. kalkning, fosforåterföring och ogräsbekämpning. Det kan då också vara svårt för en arrendator att göra åtaganden på längre tid, t.ex. för att kunna få del av s.k. miljöstöd, vilket i sin tur riskerar att samhällsviktiga miljöåtgärder inte kommer till stånd.

Även andra avtalsformer än arrende kommer till användning inom jordbruket. Det är dock olyckligt om arrendeformen väljs bort till förmån för mindre beprövade avtalskonstruktioner. En utbredd användning av arrende bidrar till stabilitet och rätts-säkerhet när det gäller markupplåtelser för jordbruksändamål.

Arrendatorns rätt till avtalsförlängning har kritiserats för att kunna bidra till en utveckling mot kortare upplåtelsestider och alternativa avtalsformer. Förändringar har efterlysts för att åstadkomma arrendeupplåtelser som främjar ett ändamålsenligt och långsiktigt jordbruk. Bland de förslag som har förts fram märks att tillåta längre tidsbegränsade sidoarrendeavtal utan besittningsskydd, att utvidga möjligheterna att bryta besittningsskyddet och att ersätta besittningsskyddet med uppsägningstider som måste iaktas av den jordägare som vill få avtalet att upphöra.

Samtidigt måste det beaktas att arrenden med besittningsskydd i sig utgör en trygghet när det gäller avtalets bestånd och främjar ett långsiktigt brukande av marken. Betydande olägenheter kan dessutom uppkomma för den arrendator som saknar besittningsskydd. Om sidoarrendet utgör en större del av arrendatorns jordbruk, kan hela företagets existens vara beroende av att sidoarrendet består. De parter som önskar göra avsteg från besittningsskyddet har vidare möjlighet att söka dispens för en sådan lösning hos arrendenämnden. Med beaktande av dessa omständigheter skulle även andra förändringar än de ovan nämnda kunna övervägas, bl.a. att införa besittningsskydd för samtliga sidoarrenden, oavsett längd. Frågan är dock om detta skulle nödvändiggöra andra åtgärder, t.ex. att förändra de besittningsskydds-brytande grunderna eller att stärka nyttjanderättshavarnas ställning i det ökade antal muntliga avtal som skulle kunna bli följden av en sådan reform (jfr t.ex. prop. 1983/84:136 s. 42 f.).

En särskild fråga är om det även i fortsättningen bör vara möjligt att ingå flera på varandra följande sidoarrendeavtal på kort tid utan att besittningsskydd uppkommer för arrendatorn. En möjlig orsak till förekomsten av sådana upprepade avtal kan vara att det saknas alternativ mark för arrendatorn att tillgå, vilket medför ett underläge i avtalsförhandlingarna med jordägaren (jfr prop. 1970:20, del B, s. 860). Särskilda överväganden behövs för att undvika de nackdelar som i sådana fall uppkommer för arrendatorer med ett långsiktigt perspektiv på sitt brukande av marken.

Uppdraget

Utredaren ska undersöka tillämpningen av reglerna om sidoarrendatorns rätt till förlängning av arrendeavtalet. Därvid ska utredaren analysera vilka konsekvenser som reglerna har för användningen av arrende som upplåtelseform inom jordbruket, för längden på de sidoarrendeavtal som ingås samt för arrende-förhållandenas varaktighet.

Mot bakgrund av undersökningen och analysen ska utredaren föreslå de eventuella förändringar som behövs för att uppnå en lämplig avvägning mellan de intressen som gör sig gällande. Utöver andra tänkbara förslag står det utredaren fritt att föreslå

- ändringar i fråga om vilka sidoarrenden som medför rätt till avtalsförlängning,
- kompletterande eller – helt eller delvis – andra regler för att säkerställa arrendatorns behov av trygghet i fråga om sidoarrendets bestånd, samt
- ändringar av de grunder som kan bryta besittningsskyddet.

Utgångspunkter för utredarens arbete ska vara att arrende ska vara en attraktiv upplåtelseform för såväl markägare som arrendatorer samt att arrende i hög utsträckning ska komma till användning vid upplåtelser av mark för jordbruksändamål. Vidare ska utredaren sträva efter

- att upplåtelser på sidoarrende ska ge goda förutsättningar för ett långsiktigt brukande av marken,
- att upplåtelser – på sidoarrende eller med annan rätt – utan rätt till avtalsförlängning ska kunna åstadkommas när det finns exploateringsbehov eller andra bärande skäl för det, samt
- att lagstiftningen ska ge en hög grad av förutsägbarhet i fråga om ett sidoarrendes bestånd.

Utredaren ska överväga behovet av särskilda regler för att undvika att samma parter sluter upprepade kortvariga sidoarrendeavtal i fråga om viss mark utan att besittningsskydd för arrendatorn uppkommer. Om utredaren finner att det bör införas ett starkare skydd för arrendatorn, ska vid behov alternativa förslag

till skyddsregler lämnas utifrån dels arrendereglernas nuvarande utformning, dels utredarens eventuella förslag till förändringar i övrigt av reglerna.

Om det behövs med anledning av förslagen i övrigt, ska utredaren även överväga behovet av särskilda skyddsregler för nyttjanderättshavare vid arrendeliknande markupplåtelser, t.ex. muntliga avtal.

Författningsförslag

Utredaren ska utarbeta de författningsförslag som behövs. Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågor som är förknippade med frågan om avtalsförlängning vid sidoarrende. Uppdraget omfattar dock inte skattefrågor.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska allsidigt och grundligt belysa de kort- och långsiktiga konsekvenserna för jordägare, arrendatorer och andra berörda av de förslag som utredaren lägger fram. För genomförandet av uppdraget gäller i övrigt vad som framgår av de tidigare beslutade direktiven.

Tiden för slutredovisning av uppdraget flyttas fram till den 30 maj 2014. Det tillkommande uppdraget ska redovisas samtidigt med utredarens slutredovisning av sitt arbete i övrigt.

(Justitiedepartementet)