

Regeringens proposition

1990/91:155

om lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230),
m.m.



Prop.
1990/91:155

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 14 mars 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i jordförvärvslagen (1979:230). Förslagen innebär en omfattande avreglering. Bl.a. föreslås att reglerna om prisprövning slopas. Även bestämmelserna som tar sikte på jordbrukets och skogsbrukets rationalisering utmönstras ur lagstiftningen utom i fråga om starkt ägosplittrade områden. Lagstiftningen förstärks som regionalpolitiskt instrument. Juridiska personers förvärvsrätt begränsas på samma sätt som för närvarande.

Vidare föreslås en ändrad instansordning för överklagande av beslut om förvärvstillstånd. Lantbruksstyrelsens beslut skall i fortsättningen kunna överklagas till kammarrätten i stället för till regeringen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

Lag om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230)

Härigenom föreskrivs i fråga om jordförvärvslagen (1979: 230)¹

dels att 6 och 7 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 1, 2, 4, 10 och 12 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 3 a, 3 b och 10 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Syftet med denna lag är att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen (lantbruksföretag). Vid tillämpningen skall eftersträvas att från regionalpolitisk synpunkt ändamålsenliga företag bildas.

I denna lag avses med lantbruksegendom: fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet, glesbygd: stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service och skärgårdsområde, om det är av regionalpolitisk betydelse att sysselsättning eller bosättning inom områdena främjas,

omarronderingsområde: område med mycket stark ägosplittring för vilket länsstyrelsen har fastställt en plan för rationalisering av ägostrukturen.

Regeringen bestämmer vilka kommuner eller delar av kommuner som skall vara glesbygd och omarronderingsområden.

2 §²

För förvärv av fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet krävs tillstånd enligt denna lag, när förvärvet sker genom

1. köp, byte eller gåva,
2. tillskott till bolag eller förening,
3. utdelning eller skifte från bolag eller förening,
4. fusion enligt 14 kap. 1 eller 2 § aktiebolagslagen (1975: 1385).

Tillstånd enligt denna lag krävs också i fall då någon genom köp, byte eller gåva förvärvar ett dödsbo vari ingår fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet eller då någon, som genom köp, byte eller gåva har förvärvat en andel i ett sådant dödsbo och inte på annan grund är delägare i boet, tillskiftas den fasta egendomen eller del därav.

Lagen gäller förvärv av lantbruksegendom som sker genom

Lagen gäller också då någon genom köp, byte eller gåva förvärvar ett dödsbo i vilket ingår lantbruksegendom eller då någon, som genom köp, byte eller gåva har förvärvat en andel i ett sådant dödsbo och inte på någon annan grund är delägare i boet, tillskiftas den fasta egendomen eller en del av den.

¹ Lagen omtryckt 1987: 468.

² Senaste lydelse 1990:1391.

3 a §

Tillstånd enligt denna lag fordras för förvärv av lantbruksegendom om

1. förvärvet avser egendom i glesbygd och 3 b § inte är tillämplig,

2. förvärvet avser egendom i omarronderingsområde, eller

3. förvärvaren är juridisk person.

Tillstånd fordras dock inte om förvärvet sker genom inrop på exekutiv auktion.

3 b §

Utan tillstånd enligt denna lag får egendom i glesbygd som inte ingår i omarronderingsområde förvärvas av

1. den som i minst ett halvår har varit bosatt i glesbygd inom den kommun där egendomen är belägen,

2. den som i ett särskilt åtagande förbinder sig att vara bosatt på fastigheten.

Anmälan om förvärvet skall göras till länsstyrelsen.

Åtagande om bosättning skall göras i anmälan. Åtagandet skall innebära att förvärvaren inom sex månader från förvärvet skall bosätta sig på fastigheten och därefter bo på den i minst fem år.

4 §⁴

Förvärvstillstånd får vägras,

1. om det är av allmänt intresse att egendomen tas i anspråk för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering,

2. om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, förs samman till ett företag,

3. om förvärvet kan antas medföra att ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag delas upp och uppdelningen medför olägenhet av någon betydelse för företaget,

4. om det är uppenbart att köpskillingen eller annan ersättning avsevärt överstiger egendomens marknadsvärde,

Tillstånd till förvärv av egendom i glesbygd får vägras, om egendomen behövs för att främja sysselsättningen eller bosättningen på orten.

⁴ Senaste lydelse 1990:1104.

5. om förvärvet avser andel i egendomen och ägarförhållandena genom förvärvet skulle bli sådana att ett rationellt utnyttjande av egendomen kan komma att försvåras.

Första stycket 4 gäller inte i fråga om tillstånd att förvärva egendom på offentlig auktion enligt 17 § eller enligt 3 kap. 3 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m.

Tillstånd till förvärv av egendom i omarronderingsområde får vägras, om förvärvet skulle göra det svårare att genomföra rationaliseringen av ägostrukturen.

10 §

I beslut om tillstånd att förvärva egendom, på vilken drivs eller skall drivas utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, eller egendom, som av regionalpolitiska skäl behövs för att främja sysselsättningen på orten, får tillståndsmyndigheten efter åtagande av förvärvaren föreskriva att denne skall yrkesmässigt bruka egendomen och, om det finns särskilda skäl till det, även att han skall vara bosatt på den. Sådan föreskrift skall avse viss tid, dock högst fem år.

Iakttar förvärvaren inte föreskrift meddelad enligt första stycket eller överlåter han egendomen före den föreskrivna tidens utgång, får staten lösa egendomen, om det inte är oskäligt.

I beslut om tillstånd att förvärva egendom i glesbygd inom omarronderingsområde får tillståndsmyndigheten efter åtagande av förvärvaren förelägga denne att inom sex månader från tillståndet bosätta sig på fastigheten och därefter bo på den i minst fem år.

10 a §

Iakttar en förvärvare inte ett föreläggande enligt 10 § eller uppfyller en förvärvare inte sitt åtagande om bosättning enligt 3 b § eller överlåter han egendomen före femårtidens utgång, får staten lösa egendomen, om det inte är oskäligt.

Länsstyrelsen skall genast anmäla till jordbruksverket om förutsättningar för att lösa egendomen föreligger.

12 §

Anmälan enligt 3 b § skall göras inom tre månader från det förvärvet skedde.

Förvärvstillstånd skall sökas inom tre månader från det förvärvet skedde, om inte frågan om förvärvstillstånd enligt 10 kap. 3 § andra stycket fastighetsbildningslagen (1970: 988) skall underställas tillståndsmyndigheten av fastighetsbildningsmyndigheten.

Fråga om förvärvstillstånd får inte prövas förrän förvärvet skett utom i fall som avses i 2 § 2–4. Ansökan beträffande förvärv som skett genom köp eller byte får inte heller prövas eller på grund av återkallelse avskrivas innan det avgjorts huruvida förköp enligt förköpslagen (1967: 868) äger rum, om det inte är uppenbart att förköpsrätt inte kommer att utövas. Tillstånd att förvärva egendom på offentlig auktion enligt 17 § eller enligt 3 kap. 3 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. lämnas före auktionen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

De nya bestämmelserna skall tillämpas i ärenden om förvärvstillstånd som inte är slutligt avgjorda den 1 juli 1991. Om de nya föreskrifterna innebär att tillstånd fordras till förvärv av egendom i glesbygd skall dock förvärvet prövas enligt den upphävda 7 § i stället för enligt 4 § första stycket. Även 10 § skall i fråga om sådana förvärv gälla i sin äldre lydelse såvitt avser föreläggande om bosättning. I fråga om förelägganden om bosättning som har meddelats med stöd av äldre lag gäller 10 § i sin gamla lydelse.

Har länsstyrelsen förordnat om auktion enligt 16 § och skulle tillstånd till förvärvet inte längre krävas vid vanligt köp, skall länsstyrelsens beslut inte verkställas.

Lag om ändring i lagen (1990: 1492) om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230)

Härigenom föreskrivs att 3, 9, 14, 16 och 18 §§ jordförvärvslagen (1979: 230), i den lydelse paragraferna erhållit genom lagen (1990: 1492) om ändring i nämnda lag, skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Förvärvstillstånd enligt 2 § behövs inte,

Lagen gäller inte

1. om egendomen förvärvas från staten genom överlåtelse av *länsstyrelse* eller *lantbruksstyrelsen*,

1. om egendomen förvärvas från staten genom överlåtelse av *regeringen*, *länsstyrelsen* eller *statens jordbruksverk*,

2. om egendomen förvärvats av staten genom annan myndighet än statens affärsdrivande verk,

3. om kommun förvärvar egendomen från staten eller utövar förköpsrätt enligt förköpslagen (1967: 868),

4. om egendomen förvärvas av kreditinrättning som enligt lag eller enligt reglemente eller bolagsordning, som regeringen har fastställt, är skyldig att åter avyttra egendomen,

5. om förvärvaren är gift med överlåtaren och inte heller om förvärvaren eller, när makar förvärvar gemensamt, någon av dem är överlåtarens avkomling, allt under förutsättning att överlåtaren inte är skyldig att avyttra egendomen enligt 16 § eller enligt 3 kap. 1 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m.m.,

6. om förvärvet skall prövas enligt lagen om utländska förvärv av fast egendom m.m.,

7. om egendomen enligt detaljplan eller områdesbestämmelser är avsedd för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk,

8. om förvärvet omfattar område som är avsett för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk eller sådan fastighet som har nybildats för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk och som därefter inte har undergått taxering,

9. om andel i fastighet förvärvas av någon som redan äger till samma taxeringsenhet hörande andel i fastigheten och som inte är skyldig att avyttra sistnämnda andel enligt 16 §,

10. om förvärvet sker genom inrop på exekutiv auktion.

9 §

Fråga om tillstånd enligt denna lag prövas av länsstyrelsen, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av *lantbruksstyrelsen* eller *regeringen*.

Fråga om tillstånd enligt denna lag prövas av länsstyrelsen, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av *jordbruksverket*.

14 §

Blir köp ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägras enligt 4 § första stycket 1 eller 7 § är staten skyldig att lösa egendomen till det pris som har avtalats, om säljaren begär det. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen.

Blir *ett* köp ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägras enligt 4 § är staten skyldig att lösa egendomen till det pris som har avtalats, om säljaren begär det. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen.

Begäran om inlösen skall framställas hos länsstyrelsen inom tre månader efter det att avslagsbeslutet vunnit laga kraft. Talan om inlösen skall väckas vid den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen inom sex månader från nämnda tidpunkt. Har säljaren fått del av beslutet först sedan detta vunnit laga kraft, räknas dock tidsfristerna från dagen för deländet. Iakttar inte säljaren vad som har sagts nu, förlorar han sin talan.

16 §

Egendom som har förvärvats genom inrop på exekutiv auktion under sådana förhållanden att förvärvstillstånd skulle ha krävts vid vanligt köp skall åter avyttras inom två år efter det att auktionen vunnit laga kraft, om inte dessförinnan nämnda förhållanden har upphört eller inroparen har fått tillstånd att behålla egendomen. Har inropet skett för att skydda fordran, för vilken inroparen har panträtt i egendomen, eller någon hans rättighet som är inskriven i den, får länsstyrelsen på ansökan medge skäligt anstånd med avyttrandet, om det är sannolikt att förlust annars skulle uppkomma för inroparen. Avyttras inte egendomen inom föreskriven tid, skall länsstyrelsen besluta att egendomen skall säljas av kronofogdemyndigheten på offentlig auktion enligt 17 §.

Anteckning om bestämmelserna i första stycket skall göras i det köpebrev som utfärdas med anledning av den exekutiva auktionen och, när lägfart söks, införas i fastighetsboken, om inte sökanden visar att avyttringsskyldigheten har upphört.

I fråga om tillstånd att behålla egendom *gäller i tillämpliga delar* bestämmelserna om förvärvstillstånd i 4–8 §§ *med undantag av 4 § första stycket 4 samt i 10 och 11 §§.*

Om en ansökan att behålla egendomen har avslagits, skall 4 § första stycket 4 inte tillämpas om inroparen säljer egendomen inom två år efter det att auktionen har vunnit laga kraft.

I fråga om tillstånd att behålla egendom *tillämpas* bestämmelserna om förvärvstillstånd i 4, 5, 8, 10 och 11 §§.

18 §

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *lantbruksstyrelsen*. *Lantbruksstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.*

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *jordbruksverket*.

Jordbruksverkets beslut får överklagas hos kammarrätten.

Skall fråga om tillstånd till ett förvärv prövas enligt 7 § jordförvärvslagen i den lydelse paragrafen hade före den 1 juli 1991 gäller även 14 § i sin äldre lydelse.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats av lantbruksstyrelsen före ikraftträdandet gäller 18 § i sin äldre lydelse.

Lag om ändring i förköpslagen (1967:868)

Härigenom föreskrivs att 12 § förköpslagen (1967: 868)¹ skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*12 §²

Köp av fast egendom är för sin giltighet beroende av att förköp ej sker.

Har lagfart för köparen beviljats i strid med 20 kap. 7 § 12 jordabalken, är förköpsrätten förlorad. Har förköp skett, är det utan verkan. Motsvarande gäller när förvärvstillstånd har meddelats i strid med 12 § *andra* stycket jordförvärvslagen (1979: 230) eller i strid med 1 kap. 6 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. eller i strid med 16 b § fjärde stycket lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Har lagfart för köparen beviljats i strid med 20 kap. 7 § 12 jordabalken, är förköpsrätten förlorad. Har förköp skett, är det utan verkan. Motsvarande gäller när förvärvstillstånd har meddelats i strid med 12 § *tredje* stycket jordförvärvslagen (1979: 230) eller i strid med 1 kap. 6 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. eller i strid med 16 b § fjärde stycket lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

När förköpet fullbordats, skall köparen till kommunen överlämna de handlingar angående fastigheten som köparen innehar och som är av betydelse för kommunen såsom ägare av fastigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Lagen omtryckt 1974: 815.

² Senaste lydelse 1988: 724.

Lag om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*7 §¹

Har ett hembud antagits men har förvärvet blivit ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägrats enligt 4 § första stycket 4 jordförvärvslagen (1979: 230) eller enligt 1 kap. 8 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. jämförd med nämnda bestämmelse kvarstår alltjämt hembudsskyldigheten enligt 5 § under den tid samma intresseanmälan gäller.

Har ett förvärv blivit ogiltigt till följd av att begärd fastighetsbildning inte har kunnat ske föreligger ändå fortfarande hembudsskyldighet om ett hembud skäligen bör kunna omfatta så mycket av jordägarens fasta egendom, innefattande arrendestället eller huvuddelen därav, som behövs för att bestämmelserna i fastighetsbildningslagen (1970: 988) inte längre skall medföra hinder för ett giltigt förvärv.

Frågor om hembudsskyldighet enligt *andra* stycket prövas av arrendenämnden. Intill dess sådan prövning har skett gäller det i 5 § första stycket angivna överlåtelseförbudet.

Frågor om hembudsskyldighet enligt *första* stycket prövas av arrendenämnden. Intill dess sådan prövning har skett gäller det i 5 § första stycket angivna överlåtelseförbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Senaste lydelse 1987: 473. Ändringen innebär att första stycket upphävs.

Lag om ändring i lagen (1990: 1484) om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Härigenom föreskrivs att i 5 § lagen (1985: 658), i den lydelse paragrafen erhållit enligt lagen (1990: 1484) om ändring i nämnda lag, ordet "lantbruksstyrelsen" skall bytas ut mot "statens jordbruksverk".

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 1991

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden S. Andersson, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Löw, Persson, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230), m.m.

1 Inledning

Den 23 februari 1989 förordnade jag professorn Sören Wibe att utreda vissa frågor rörande jordförvärvslagstiftningen. Utredaren avlämnade i september 1989 en rapport över resultatet av utredningsarbetet. Rapporten har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels sammanfattningen av rapporten som *bilaga 1*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning över remissyttrandena som *bilaga 2*.

För att belysa vissa särskilda frågor i lagstiftningsärendet har vid ett särskilt sammanträde med representanter för lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, statens lantmäteriverk, Lantbrukarnas riksförbund och Skogsägarnas riksförbund tagits upp frågor som rör skogsbrukets arrondering, prisprövningen och juridiska personers förvärv.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 februari 1991 att inhämta lagrådets yttrande över de lagförslag som utarbetats i ärendet. De till lagrådet remitterade lagförslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Lagrådet har yttrat sig över förslagen. Yttrandet bör fogas till protokollet som *bilaga 4*.

Jag har följt lagrådets förslag. Jag återkommer till lagrådets yttrande i specialmotiveringen till jordförvärvslagen. Härutöver bör vissa redaktionella ändringar göras i lagtexten.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna överväganden

Sammanfattning

- Jordförvärvslagen har i flera avseenden inte varit ett effektivt instrument för att uppnå uppställda mål.
- Lagstiftningen har i vissa fall t.o.m. motverkat de uppställda målen.

- Lagstiftningen är delvis oförenlig med målen för den nya livsmedelspolitiken.

I propositionen föreslås

- en omfattande avreglering, och
- en differentiering och precisering av kvarvarande bestämmelser i syfte att effektivisera lagstiftningen.

Endast följande förvärv skall i fortsättningen prövas

- förvärv av egendom i glesbygd i vissa fall, främst när förvärvaren inte har för avsikt att bosätta sig på egendomen,
- förvärv i särskilt ägosplitttrade områden om en plan för strukturrationalisering finns antagen, och
- förvärv av juridiska personer.

2.1.1 Bakgrund

I den jordpolitiska lagstiftningen har sedan länge uppställts hinder mot vissa förvärv av jordbruks- och skogsfastigheter i syfte att begränsa jordinnehavet till vissa ägarkategorier och att underlätta rationalisering av fastigheterna. I lagstiftningen har också ställts krav när det gäller skötseln av jordbruk och skogsbruk.

Såväl gällande jordförvärvslag som lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark kom till för att tillgodose de riktlinjer för jordbrukspolitiken som hade antagits under år 1977. Det jordbrukspolitiska beslutet år 1977 byggde på grundsatsen att jordbrukspolitiken skulle främja ett rationellt utnyttjande av landets naturliga resurser för jordbruksproduktion. Det innebar bl.a. att den brukningsvärda åkerarealen skulle behållas i ungefär dåvarande omfattning och att den skulle brukas på ett ändamålsenligt sätt. Såväl jordförvärvslagen som skötsellagen kom att innehålla samverkande bestämmelser som syftade till att tillgodose ett effektivt och rationellt brukande av jordbruksmarken.

En omfattande översyn av gällande jordförvärvslag genomfördes under år 1987. I propositionen 1986/87:122 med förslag till ändringar i lagen framhöll jag bl.a. att behovet av storleksrationalisering inte var lika stort som tidigare. Mot bakgrund av att ett rationellt utnyttjande av jordbruks- och skogsmarken får anses vara ett samhällsintresse ansåg jag emellertid att det var viktigt att även i fortsättningen fortlöpande förbättra ägoförhållandena i jordbruket och skogsbruket. En modernisering av lagen var i det sammanhanget viktig. Ändringarna år 1987 tog sikte på att jordförvärvslagen skall slå vakt om familj jordbruket, främja främst skogsbrukets rationalisering, begränsa juridiska personers förvärvsrätt och göra det möjligt att i glesbygderna ta till vara sysselsättningsmöjligheterna i jordbruket och skogsbruket. Dessa syften skulle förenas med lättnader i möjligheterna att få förvärvstillsstånd, vilket skulle stimulera till en ökad omsättning av fastigheter. Lantbruksstyrelsens verksamhetsstatistik visar att omsättningen ökat från ca 4 500 ansökningar per år till ca 6 500. Samtidigt har bifallsprocenten ökat från 85 % i början av 1980-talet till 94 % under budgetåret 1989/90.

Samtidigt med denna översyn ändrades också reglerna i skötsellagen. Visserligen behölls det gällande tillståndskravet för den som ville ta jordbruksmark ur produktion, men bestämmelserna ändrades så att sådant tillstånd lättare skulle kunna erhållas. Bakgrunden till ändringarna var produktionsutvecklingen inom jordbruket som innebär att landets åkerareal är för stor i förhållande till möjligheterna att på ett lönsamt sätt avsätta produktionen. Under sådana förhållanden kunde det inte anses skäligt att jordbruksföretagarna skulle vara skyldiga att hålla all den dåvarande åkerarealen i produktion.

Sedan år 1987 har de jordbrukspolitiska förutsättningarna förändrats. Riksdagen har under våren 1990 fattat beslut om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90: 146, JoU25, rskr. 327). Den nya livsmedelspolitiken innebär en marknadsanpassning och avreglering av jordbruket. En utgångspunkt för den ändrade politiken har varit att jordbruksproduktionen i princip skall vara underkastad samma villkor som andra näringar. Producenterna skall endast ersättas för efterfrågade varor och tjänster. Avregleringen kommer att leda till att produktionen av traditionella jordbruksprodukter minskar och att marken får ny användning. Med hänsyn till detta och att lantbrukarna skall agera på en avreglerad inhemsk marknad är det inte lämpligt att bevara bestämmelser som hindrar en jordbruksföretagare att själv avgöra hur marken skall utnyttjas. En anpassning av skötsellagen till den nya livsmedelspolitiken har redan skett. Bl.a. har brukningsplikten upphört liksom kravet på tillstånd för den som vill ta mark ur jordbruksproduktion.

Även jordförvärvslagen måste nu anpassas till de nya förutsättningarna.

2.1.2 Jordförvärvslagen som styrmedel

Även om jordförvärvslagen har ansetts vara ett viktigt jordbrukspolitiskt instrument så påverkar lagen i sin nuvarande utformning bara en mindre del av det totala antalet överlåtelse av jordbruks- och skogsfastigheter. Endast ca 30 % av samtliga överlåtelse prövas enligt lagen. Av ansökningarna bifalls 94 %. Lagens betydelse som styrmedel kan mot den bakgrunden, enligt min mening, ifrågasättas.

Under budgetåret 1989/90 prövades knappt 6 500 ärenden av lantbruksnämnderna. Enbart lantbruksnämndernas handläggning av dessa ärenden krävde en arbetsinsats som uppskattningsvis motsvarar 64 årsarbetskrafter. Till detta skall läggas det arbete som utförs av lantbruksstyrelsen och inom regeringskansliet i överklagade ärenden. Det är således omfattande resurser som hittills har tagits i anspråk för den prövning som för närvarande sker.

De grundläggande syftena med jordförvärvslagen har varit att slå vakt om familjejordbruket, att utveckla effektiva jordbruks- och skogsbruksföretag och att förbättra glesbygdsutvecklingen. Enligt utredningen fyller lagen inte sina syften utom i ett viktigt avseende, nämligen då det gäller juridiska personers ägande. I förhållande till övriga mål är lagstiftningen ineffektiv. Enligt utredningen finns det anledning att anta att lagen i väsentliga delar verkat i en riktning som gått rakt emot dess uttalade syften. Lagstiftningen har bidragit till att utveckla ett storskaligt men inte med nödvändighet mer rationellt jord- och skogsbruk, den avfolkar snarare än befolkar glesbygden,

den motverkar inte spekulation i lantbruksegendomar och den skiljer troligen ägandet från brukandet av marken.

Som exempel kan nämnas att utredningen anser att lagen genom att förhindra köp av "outsiders" och genom att pressa fastighetspriserna medfört att en stor del av fastigheterna har stannat som släktegendom. Till stor del har släkten inte velat bruka jorden. Eftersom man inte heller har velat sälja den har man arrenderat ut jorden till någon jordbrukare i närheten. På det sättet har lagen aktivt bidragit till att slå in en kil mellan brukande och ägande av den svenska åkerjorden.

Enligt utredningen har tiden och förhållandena förändrats så att lagstiftningen inte längre fyller sin funktion. Vad som skett med jordförvärvslagen är i vissa avseenden ett exempel på att människor anpassar sitt beteende till ett regleringssystem med resultat att lagstiftningen får effekter som ingen har räknat med. I sådana fall blir inte sällan den faktiska verkan av lagstiftningen rakt motsatt den ursprungligen avsedda. Utredningen anser att jordförvärvslagen i stor utsträckning har tjänat ut som ett effektivt redskap för den politik den skulle befrämja.

Utredningen har efter den genomförda analysen av jordförvärvslagen sammanfattat effekterna av lagen i följande punkter

- den omsatta mängden fastigheter minskar,
- andelen och antalet släktförvärv ökar,
- priset på jordbruksfastigheter faller,
- säljare och potentiella säljare gör förluster,
- de köpare som uteslås från marknaden gör förluster, och
- de som får köpa fastigheter gör vinster.

Flera remissinstanser har riktat kritik både mot utredningens undersökningsmetoder och dess slutsatser. Bl.a. har gjorts gällande att utredningen inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till de ändringar som genomfördes i lagstiftningen år 1987. Många remissinstanser anser vidare att väsentliga delar av lagstiftningen är nödvändiga även i framtiden. Framför allt framhålls, förutom begränsningarna i juridiska personers förvärvsrätt, behovet av skydd för fortsatt sysselsättning och bosättning i glesbygden och behovet av en förbättrad ägostruktur i vissa områden. Lantbruksstyrelsen gör i sitt remissyttrande bl.a. gällande att utredningen inte har tagit tillräcklig hänsyn till varierande förutsättningar i olika landsändar och till effekterna för olika typer av företag.

Även om kritiska synpunkter på utredningens resultat har framförts från flera håll, anser jag att utredningen tillräckligt tydligt visar att jordförvärvslagen i flera avseenden inte har varit något effektivt instrument för att uppnå de uppställda målen och att lagstiftningen i vissa fall t.o.m. motverkat dessa mål. Enligt min mening är reglerna i jordförvärvslagen inte tillräckligt differentierade och preciserade i förhållande till de mål som skall uppnås. Detta medför enligt min mening en onödig byråkrati och medverkar också till att minska lagens effektivitet.

Behovet av att reglera förvärven varierar mellan olika delar av landet. Olika intressen gör sig också gällande beroende på var i landet förvärvsegendomen är belägen. Bestämmelserna i lagen bör därför i största möjliga utsträckning differentieras och mera direkt inriktas på de olika behov som

skall tillgodoses. Härigenom blir bestämmelserna mer effektiva samtidigt som hinder inte i onödan uppställs för omsättningen av jordbruksfastigheter. Negativa effekter av lagstiftningen kan då också elimineras.

Prop. 1990/91:155

2.1.3 En ny lagstiftning

Med en ändrad livsmedelspolitik, där större krav ställs på lantbrukarna att agera som företagare på en marknad måste enligt min mening lantbrukarna ges en ökad handlingsfrihet vid överlåtelse av mark. Onödiga regler bör utmönstras ur lagstiftningen och kvarvarande regler omformas så att de effektivt kan verka för att uppställda mål uppnås. Det är framför allt i tre skilda hänseenden som förvärvslagstiftningen bör upprätthållas i fortsättningen. Det gäller 1) prövningen av juridiska personers förvärv, 2) möjligheten att förvärva egendom i glesbygd och 3) möjligheten att förvärva egendom i särskilt ägosplittrade områden.

Någon generell prövning av samtliga förvärv av jordbruksmark med hänsyn till jordbrukets rationalisering kan knappast anses ändamålsenlig när brukningsplikten och tillståndskravet i skötsellagen har slopats. I den utsträckning en fortsatt rationalisering är påkallad bör den i framtiden ske med andra medel. Prövningen bör i stället begränsas till att avse endast arronderingsförbättringar i mycket starkt ägosplittrade områden. En ytterligare förutsättning för att behålla kravet på förvärvsprövning bör vara att det finns en plan för att förbättra ägostrukturen i området. Prövningen kan då bli ett led i planens genomförande. Härigenom kan prövningen begränsas till områden där den kan utgöra ett effektivt medel för att uppnå redan uppställda och preciserade mål. I mycket starkt ägosplittrade områden bör tillstånd kunna vägras, om ett genomförande av strukturrationaliseringen skulle försvåras.

Det regionalpolitiska inslaget i jordförvärvslagen har efter hand fått allt större betydelse. De ändringar som gjordes år 1987 innebar bl.a. ett ökat sådant hänsynstagande. Det måste alltjämt anses angeläget att det tillgängliga sysselsättningsunderlaget inom jordbruket och skogsbruket kan tas till vara. Det är också av stor betydelse för en levande landsbygd med tillfredsställande samhällsservice att tillräckligt många är bosatta på en ort. Jag anser att möjligheterna att genom bestämmelser i jordförvärvslagen beakta glesbygdsintressena bör förstärkas så att bestämmelserna kan användas som ett självständigt regionalpolitiskt instrument. Om en förvärvsegendom är belägen i ett glesbygdsområde, bör den som redan bor i området och den som avser att bosätta sig på fastigheten i minst fem år få förvärva egendomen utan tillstånd. I andra fall skall förvärvet liksom hittills tillståndsprövas. Tillstånd skall då kunna vägras om egendomen behövs för sysselsättningen eller bosättningen i området. Som jag kommer att utveckla i det följande är avsikten med bestämmelserna inte att i första hand ta till vara sysselsättningen i lantbruket. Också annan verksamhet än jordbruk skall kunna bedrivas på fastigheterna. Det område inom vilket glesbygdsbestämmelserna skall kunna tillämpas bör i huvudsak överensstämma med det område som gäller för glesbygdsstöd enligt förordningen (1990:643) om glesbygdsstöd.

Med glesbygd avses då stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdar.

Med en sådan definition ger en mycket grov uppskattning till resultat att ungefär hälften av alla överlåtelse som i dag kräver tillstånd kan antas komma att ske inom område som klassas som glesbygd enligt jordförvärvslagen. Det bosättningskrav och den kontroll i övrigt som föreslås gälla för förvärv inom glesbygdsområde får också den effekten att förvärv som görs i kapitalplaceringssyfte motverkas. Förvärvsreglerna inom ett glesbygdsområde av den omfattning som föreslås bidrar därför till att de särskilda bestämmelserna om prisprövning bör kunna slopas.

En lagstiftning enligt de riktlinjer som nu har redovisats innebär en mycket begränsad tillståndsplikt. En stor del av den omfattande prövning som för närvarande sker kan helt slopas. En lagstiftning om jordförvärv bör i fortsättningen ha följande innehåll. Bestämmelser som enbart tar sikte på jordbrukets och skogsbrukets rationalisering utmönstras ur lagstiftningen, utom i fråga om starkt ägosplittrade områden. Lagstiftningen förstärks som regionalpolitiskt instrument. Juridiska personers förvärvs rätt begränsas på samma sätt som för närvarande.

Jag kommer också i det följande att föreslå en ändrad instansordning för överklagande av beslut i ärenden om förvärvstillstånd. Mot bakgrund av Europakonventionens krav på domstolsprövning bör sådana ärenden i fortsättningen kunna överklagas från lantbruksstyrelsen till kammarrätten i stället för till regeringen. Regeringen bör inte heller som för närvarande handlägga några sådana ärenden som första instans.

Jag vill i det här sammanhanget också något beröra frågan om utländska bolags förvärv av skogsmark i Sverige. Förvärv av sådan mark kan ske antingen genom förvärv av ett svenskt bolag eller genom förvärv av marken direkt. Frågan om utländska förvärv regleras för närvarande i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. och i lagen (1982:618) om utländska förvärv av fast egendom m.m. Inom ramen för pågående EES-förhandlingar torde det bli aktuellt med en ändring av bestämmelserna. Icke-diskrimineringsprincipen inom EG innebär nämligen att föreskrifter som innebär särskilda inskränkningar för medlemsstaternas medborgare att etablera sig bara får meddelas för att tillgodose säkerhetsintressen och liknande intressen. En minskad reglering av utländska förvärv kommer således att aktualiseras. Skulle ett ökat utländskt ägande medföra problem för den svenska skogsindustrin, genom t.ex. minskad avverkning, är detta en fråga som får lösas genom bestämmelser i den svenska skogsvårdslagstiftningen och inte i en lagstiftning som jordförvärvslagen. Den sittande skogspolitiska kommittén har självfallet anledning att följa och överväga också frågor av det här slaget.

Mitt förslag: Lagen skall fortfarande utgöra ett instrument för arronderingsförbättringar i särskilt ägosplittrade områden, under förutsättning att det finns en plan för att förbättra ägostrukturen i området. I övrigt skall rationaliseringsskäl inte längre utgöra förvärvshinder.

Utredningens förslag: Lagens bestämmelser om förvärvshinder av rationaliseringsskäl slopas.

Remissinstanserna: Förslaget har fått ett mycket blandat mottagande. Flera remissinstanser är negativa till förslaget, däribland lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, lantmäteriverket och flertalet av de länsstyrelser som har yttrat sig i den här delen. Lantbruksstyrelsen är kritisk mot utredningens slutsatser vad gäller jordbruket, bl.a. därför att hänsyn inte har tagits till de arronderingsförbättringar som har kunnat uppnås tack vare lagstiftningen. Arronderingsförbättringar inom jordbruket är enligt styrelsen nödvändiga i starkt ägosplittrade områden. I fråga om skogsbruket framhåller lantbruksstyrelsen att i vissa län utgör arronderingsförhållandena sannolikt ett av skogsbrukets allvarligaste problem. Dålig arrondering medför eftersatt skogsvård vilket inte nämns i utredningen. Liknande synpunkter framförs av lantmäteriverket. Även skogsstyrelsen är negativ till utredningens förslag och anser att det är viktigt för Sveriges konkurrenskraft när det gäller skogsprodukter att en fortsatt rationalisering och omarrondering kan ske. Lantbruksstyrelsen anser allmänt att utredningen har för stor tilltro till marknadskrafterna, men anser trots detta att en nedtoning av rationaliseringsmomentet vad gäller att vidmakthålla lantbruksföretag kan ske. Ett stort antal remissinstanser är emellertid positiva till utredningens förslag och anser att bestämmelserna helt kan slopas.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser som gör det möjligt att vägra förvärvstillstånd med hänsyn till ett rationellt jord- och skogsbruk finns för närvarande i 4 § jordförvärvslagen. Bestämmelserna innebär i huvudsak att tillstånd får vägras om det är av allmänt intresse att fastigheten tas i anspråk för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering, om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, förs samman till ett företag, om förvärvet innebär en skadlig uppdelning av ett företag eller om förvärvet avser andel i egendomen och ägarförhållandena genom förvärvet skulle bli sådana att ett rationellt utnyttjande av egendomen kan komma att försvåras.

Utredningens slutsats är att lagen har befrämjat en snabb storlekstillväxt i jordbruket, men inte en snabbare effektivisering. Ett avskaffande av bestämmelserna skulle därför, enligt utredningen, inte beröra takten i jordbrukets rationalisering. Antalet jordbrukare skulle däremot troligen påverkas positivt. Vad gäller skogsbruket gör utredningen gällande att arronderingen har en mycket liten inverkan på den totala effektiviteten i det svenska skogsbruket och att mycket litet står att vinna på att tvinga fram en storleksrationalisering. Sammanfattningsvis anser utredningen att endast myc-

ket små effektivitetsvinster kan göras i skogsbruket med hjälp av jordförvärvslagens rationaliseringsbestämmelser. Utredningens slutsats är att rationaliseringsprocessen inom jord- och skogsbruket sköts på ett naturligt sätt genom konkurrens och inte behöver understödjas genom särskild förvärvslagstiftning.

Utredningen har haft till uppgift att analysera om jordförvärvslagen har varit effektiv i förhållande till de uppställda målen för lagstiftningen och därvid funnit att så inte varit fallet. Däremot har det inte ingått i utredningens uppdrag att ta ställning till vilka de framtida målen för lagstiftningen skall vara. Utredningen har utifrån sina utgångspunkter föreslagit ett slopande av de bestämmelser som tar sikte på att skapa och vidmakthålla ett rationellt jord- och skogsbruk. Flera remissinstanser är kritiska till utredningens analyser. Bl.a. menar lantbruksstyrelsen att utredningen bara har berört storleksrationaliseringen inom jordbruket och inte de arronderingsförbättringar som har uppnåtts. Vidare anser lantbruksstyrelsen att utredningens påstående att dåligt arronderad mark skulle höra till svenskt skogsbruks minsta problem är felaktigt, framför allt vad gäller Kopparbergs, Värmlands och Västernorrlands län. Enligt lantbruksstyrelsen har det också kunnat konstateras att dåligt arronderad mark medför eftersatt skogsvård, något som inte nämnts i utredningen. Även skogsstyrelsen är negativ till utredningen vad gäller skogsbruket och menar att det är viktigt för Sveriges konkurrenskraft att hålla kostnaderna i skogsbruket nere, bl.a. genom storleksrationalisering och arronderingsförbättringar.

Sedan lång tid har kritik riktats mot jordförvärvslagstiftningens bestämmelser vad gäller storleksrationalisering. Det har ansetts att lagen har bidragit till att minska befolkningsunderlaget i glesbygden och därmed underlaget för en tillfredsställande samhällsservice. När lagen ändrades år 1987 framhöll jag också i propositionen att produktionsresurserna inom svenskt jordbruk betydligt överstiger den lönsamma efterfrågan på jordbruksprodukter, och att det mot den bakgrunden inte längre kunde anses vara lika angeläget från allmän synpunkt att lagen främjar en storleksrationalisering inom jordbruket. Bl.a. borde det bli lättare att förvärva en mindre fastighet i syfte att driva jordbruk i begränsad skala. Samtidigt framhöll jag vad gällde skogsbruket att inte heller där borde rationaliseringsbestämmelserna tillämpas annat än om det fanns starka skäl till det från allmän synpunkt. Ett sådant skäl kunde vara arronderingsförbättring i starkt ägosplittrade områden.

Dagens jordbrukspolitiska riktlinjer innebär en positiv inställning till deltidjordbruket. Detta har bl.a. kommit till uttryck i ändringar som gjorts i fastighetsbildningslagen (1970: 988) och som trätt i kraft den 1 januari 1991. Det har blivit lättare att med beaktande av regionalpolitiska hänsyn bilda jordbruks- och skogsfastigheter som inte ger sin innehavare full sysselsättning.

Bestämmelser som syftade till ett rationellt jordbruk fanns förutom i jordförvärvslagen tidigare också bl.a. i lagen om skötsel av jordbruksmark. Så gällde t.ex. enligt 3 § skötsellagen att jordbruksmark som var lämplig för jordbruksproduktion skulle brukas så att markens produktionsförmåga togs till vara. Om det behövdes fick lantbruksnämnden enligt 9 § förelägga innehavaren att åter ta marken i jordbruksproduktion eller att ge växtodlingen

en annan inriktning. Marken fick inte heller tas ur produktion utan lantbruksnämndens tillstånd. Sådant tillstånd fick i vissa fall inte lämnas. Detta gällde t.ex. om marken behövdes för ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, dvs. av rationaliseringsskäl.

Som jag inledningsvis nämnde har riksdagen under våren 1990 beslutat om en ny livsmedelspolitik. Den nya politiken innebär en marknadsanpassning och avreglering av jordbruket. Genom riksdagens beslut upphävdes också skötsellagens bestämmelser om såväl brukningsplikt som tillståndsplikt för den som vill ta jordbruksmark ur produktion. Tillståndsplikten ersattes av en anmälningsskyldighet. Att bestämmelserna upphävdes var en naturlig följd av det behov av omställning som kommer att uppstå till följd av den livsmedelspolitiska reformen.

I propositionen om livsmedelspolitiken anförde jag bl.a. att en vidgad tillståndsmöjlighet inte var tillräcklig för att i ett längre perspektiv uppnå ett utnyttjande av marken som är lämpligt både från enskild och samhällsekonomisk synpunkt. Jag framhöll också att en ändrad livsmedelspolitik skulle ställa större krav på lantbrukarna att agera som företagare på en marknad. Bestämmelser om att företagarna skall hålla all jordbruksmark i produktion borde då inte finnas. I stället måste jordbruksföretagarna själva få avgöra på vilket sätt jordbruksmarken skall användas för att möta marknadens skiftande krav.

Med hänsyn till den avreglering av jordbrukssektorn som har beslutats är det av stor betydelse att inte kringliggande lagstiftning för jordbruket är sådan att en marknadsanpassning av näringen försvåras. Det är viktigt att en strukturomvandling av näringen och en alternativ användning av marken underlättas, att mark inte onödigtvis undanhålls marknaden och att den som måste lämna näringen erhåller det pris som marknaden är villig att betala. Jag anser således att det står i överensstämmelse med det livsmedelspolitiska beslutet att rationaliseringssträvandena i fortsättningen i princip överläts till näringen. Det är också en logisk följd av att brukningsplikten och tillståndsplikten för att ta jordbruksmark ur produktion har slopats. Ett undantag bör dock enligt min mening göras. Det gäller särskilt ägosplittrade områden. Jag återkommer i det följande till detta.

Vad jag nu har anfört gäller framför allt jordbruket. Det är emellertid knappast möjligt att i det här sammanhanget skilja mellan jordbruk och skogsbruk. Ofta finns inom ett lantbruksföretag med jordbruksmark också skogsmark. Ett bibehållande av rationaliseringshänsynen vid förvärvsprövning av skogsmark skulle därför innebära att den åsyftade avregleringen inte kunde åstadkommas.

För skogsbrukets del har som lantbruksstyrelsen också framhållit i sitt remissvar rationaliseringsverksamheten huvudsakligen varit inriktad på att åstadkomma arronderingsförbättringar. De medel som har stått till förfogande för detta har förutom jordförvärvslagen varit framför allt jordfonden och fastighetsbildningslagen.

Jordfonden, som förvaltas av lantbruksstyrelsen, skall enligt gällande föreskrifter (SFS 1989:281) användas främst för att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av bl.a. skogsbruket. Jordfonden uppgår för närvarande till 367 milj. kr. Förutom att fonden används för inlösen av

fastigheter enligt jordförvärvslagen kan den användas för att på den fria marknaden direkt förvärva fastigheter i konkurrens med andra köpare. Fonden har således en från jordförvärvslagen fristående funktion. De fastigheter som tillförs fonden skall säljas ut på ett sådant sätt att fastighetsstrukturen och arronderingsförhållandena förbättras. En fastighet skall avyttras så snart ändamålet med förvärvet kan tillgodoses. Fonden har stor betydelse för arbetet med de genomgripande fastighetsregleringar som görs i områden med mycket splittrad fastighetsindelning, särskilt i Kopparbergs län. Detta beror bl.a. på att fonden möjliggör uppbyggandet av den markreserv som är en nödvändig förutsättning för en sådan reglering.

Bestämmelser om fastighetsreglering finns i fastighetsbildningslagen. Enligt 5 kap. 1 § får genom fastighetsreglering mark överföras från en fastighet eller samfällighet till en annan sådan enhet. Genom fastighetsreglering kan också bl.a. samfälligheter bildas. Fastighetsreglering får ske för att åstadkomma en lämpligare fastighetsindelning eller annars en mera ändamålsenlig markanvändning under förutsättning att fördelarna med regleringen överväger de kostnader och olägenheter som regleringen medför. Fastighetsreglering får påkallas av länsstyrelsen om regleringen är av större betydelse från allmän synpunkt. Rätt att begära reglering tillkommer också bl.a. fastighetsägare som berörs av regleringen.

Genom fastighetsreglering har flera stora omarronderingar kunnat genomföras med radikalt förbättrade ägarförhållanden som följd. Genom ett nyligen avslutat projekt i Bonäs-Våmhus i Dalarna har t.ex. antalet skogskiftet kunnat minskas från ca 19 000 med en genomsnittlig areal på 2,5 ha till 815 med en genomsnittlig areal på 55 ha. Fastighetsregleringen i området har även i övrigt givit positiva resultat från flera olika synpunkter. Bl.a. kan nämnas att kulturhistoriskt värdefulla miljöer har kunnat bevaras genom att skyddszoner har kunnat upprättas mot hyggesupptagning i omgivande skogsmark. Viktiga naturvärden har kunnat säkerställas genom bildande av ett antal naturreservat. Projektet har omfattat sammanlagt ca 2 000 fastighetsägare.

Är skogsmark uppdelad på ett sådant sätt att ett tillfredsställande utnyttjande av skogen hindras väsentligt kan vidare genom fastighetsreglering bildas särskilda samfälligheter av skogsmarken för skogsbruksändamål. Sådana s.k. gemensamhetsskogar får bildas under förutsättning att de får sådan storlek och utformning att de medger ekonomiskt tillfredsställande skogsdrift. Ett antal sådana gemensamhetsskogar har bildats i det nyss nämnda projektet. Bildandet av gemensamhetsskog behöver emellertid inte utgöra en del i ett sådant större projekt utan kan användas som ett fristående medel för att uppnå bättre skogsbruk.

Ett problem vid fastighetsreglering är de stora kostnader för enskilda som ofta är förenade med ett sådant förfarande. Kritik har riktats mot nuvarande principer för finansieringen. Det har hävdats att det finns risk för att den nuvarande avgiftsnivån har avhållit fastighetsägare från att ta initiativ till en fastighetsbildning. Bl.a. dessa frågor har nu varit föremål för en särskild utredning. Utredningen har redovisat resultatet av sitt arbete i betänkandet (SOU 1990: 9) Kostnader för fastighetsbildning m.m. Utredningen har i sitt betänkande konstaterat att fastighetsägare i betydande omfattning avhåller

sig från att ansöka om t.ex. större omregleringar och andra strukturförbättrande åtgärder för jord- och skogsbruket av kostnadsskäl. För att åstadkomma en väl fungerande fastighetsbildningsverksamhet föreslår utredningen åtgärder för att stimulera fastighetsägare att söka fastighetsbildning som är önskvärd från allmän synpunkt. Utredningens betänkande som har remissbehandlats bereds för närvarande i bostadsdepartementet.

Ett särskilt bidrag lämnas också till yttre rationalisering enligt förordningen (1978: 250) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering. Bidraget används i huvudsak för att begränsa den enskildes kostnader för lantmäteriförrättningen. Bidraget används särskilt för att genomföra angelägna omarronderingsprojekt i starkt ägosplittrade områden, t.ex. i Kopparbergs län. Mot bakgrund av förhållandena i dessa områden har regeringen i årets budgetproposition (prop. 1990/91: 100 bil.11) föreslagit att bidraget bör behållas.

Från bl.a. lantbruksstyrelsens sida har framhållits att jordförvärvslagen, jordfonden och fastighetsbildningslagen utgör en samverkande helhet där alla delarna är nödvändiga. Jordförvärvslagens effektivitet som medel att främja arronderingen och rationaliseringen inom skogsbruket måste emellertid ifrågasättas. Sedan länge gäller att endast 30 % av samtliga överlåtelseprövas enligt lagen. Under budgetåret 1989/90 uppgick antalet tillståndsansökningar till ungefär 6 500. Det innebär att antalet faktiska överlåtelseprövas av jordbruksfastigheter under samma tid kan beräknas ha uppgått till ungefär 20 000. Av ansökningarna avslogs drygt 230 på den grunden att egendomen behövdes för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering. I 325 fall lämnades förvärvstillstånd sedan förvärvaren avstått mark för rationaliseringsändamål. I hur många av ärendena egendomen behövde tas i anspråk för just skogsbrukets rationalisering går inte att utläsa ur den tillgängliga statistiken på området. Av de redovisade siffrorna kan emellertid enligt min mening ganska enkelt utläsas att lagens betydelse för arronderingsförbättringar inom skogsbruket är begränsad. Detta får anses vara fallet även om det kan antas att lagen också i viss utsträckning haft en indirekt verkan genom att säljare prioriterat köpare som kunnat förmodas få tillstånd. Det kan å andra sidan förutsättas vara så att lagen har haft en återhållande inverkan på fastighetsmarknaden, vilket även det kan vara till nackdel för möjligheterna att skapa rationella brukningsenheter. Vid det sammanträde som anordnades angående jordförvärvslagen framfördes också från såväl Lantbrukarnas riksförbunds som från Skogsägarnas riksförbunds sida att fastighetsbildningslagen fick anses vara det viktigaste instrumentet för att skapa en bättre ägostruktur i starkt ägosplittrade områden.

Behövs ytterligare instrument utöver jordfonden och fastighetsbildningslagen för att förbättra arronderingen inom skogsbruket bör andra och mer effektiva medel skapas. Regeringen beslutade i juni 1990 att tillsätta en kommitté för att utvärdera skogspolitikens mål och medel. I utredningens uppdrag ingår bl.a. att göra en bedömning av de medel som behövs i skogspolitikerna och lämna förslag till medlens utformning. En viktig utgångspunkt skall vara att medlen skall vara enkla och lätta att tillämpa. Utredningen skall också lämna förslag på sådana medel som inte innebär myndighetsstyrning. Kommittén skall redovisa sina förslag senast den 1 juli 1992. Ut-

redningens arbete bör således kunna resultera i att bättre och effektivare medel skapas för att garantera att skogsmarken utnyttjas på ett rationellt sätt.

Sammanfattningsvis innebär vad jag nu har anfört att jag anser att samhället i princip inte längre genom generella bestämmelser i jordförvärvslagen bör ingripa vare sig till förmån för ett rationellt jordbruk eller ett rationellt skogsbruk.

Ett särskilt problem utgör dock områden med mycket stark ägosplittring. Sådana områden finns bl.a. i vissa kommuner i Kopparbergs län. Exempel på sådana kommuner är Borlänge, Falun, Gagnef, Malung, Mora, Orsa, Rättvik, Leksand, Vansbro och Älvdalen. I Kopparbergs län utgör t.ex. skiften med mindre än 50 meters bredd närmare 30 % av den privata skogsmarksarealen. Vidare finns hälften av landets alla ägoskiften i Dalarna.

I områden med sådana mycket starkt ägosplittrade marker där det är av särskilt intresse att förbättra ägostrukturen kan det enligt min mening finnas anledning att behålla en viss prövning. Prövningen bör dock förbehållas sådana områden för vilka det finns en av länsstyrelsen antagen plan för strukturrationaliseringen av jord- och skogsbruket. Det bör ankomma på regeringen att i verkställighetsföreskrifter till lagen ange inom vilka områden bestämmelserna om tillståndsprövning av arronderingsskäl skall tillämpas. Att det är fråga om ett undantag från huvudregeln att rationaliserings-skäl i fortsättningen inte skall beaktas bör komma till uttryck i en mycket snäv avgränsning inriktad på områden med särskilt svår ägosplittring.

Förvärvstillstånd bör inom sådana områden kunna vägras om förvärvet skulle medföra att ett genomförande av planen skulle försvåras.

2.3 Förvärv i glesbygdsområde

Mitt förslag: Lagen förstärks som regionalpolitiskt instrument. Såväl sysselsättningen som bosättningen i glesbygd skall främjas.

Den som är bosatt i ett glesbygdsområde och den som åtar sig att bo på förvärvsfastigheten i minst fem år skall kunna förvärva egendomen utan särskilt tillstånd. Anmälan om förvärvet skall dock göras till länsstyrelsen.

I andra fall skall liksom hittills fordras tillstånd till förvärvet. Sådant tillstånd skall kunna vägras om egendomen behövs för sysselsättningen eller bosättningen i glesbygdsområdet.

Utredningens förslag: Om lagen skall innehålla bestämmelser som syftar till att förstärka de regionalpolitiska hänsynstagandena, bör förvärvstillstånd bara kunna vägras om köparen inte är bosatt på orten och inte heller ämnar bosätta sig på fastigheten. Som alternativ till bestämmelser med den innebörden föreslår utredningen att regionalpolitiken förstärks med traditionella medel, såsom t.ex. lokaliseringsbidrag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, däribland lantbruksstyrelsen, är positiva till att lagen behålls och förstärks som regionalpolitiskt

instrument. Några framhåller framför allt betydelsen av att ökad inflyttning kan främjas, medan andra betonar att även sysselsättningen för redan ortsboende måste kunna prioriteras. Lantbruksstyrelsen och boverket anser att bosättningsplikten bör kunna vitessanktioneras. Ett par remissinstanser, bl.a. Svenska kommunförbundet, anser att kommunerna bör ges ett ökat inflytande i ärendena. Ett tiotal remissinstanser är dock negativa till utredningens förslag. Ett par av dem anser att andra regionalpolitiska medel bör användas.

Skälen för mitt förslag: Enligt gällande jordförvärvslag i dess ursprungliga lydelse fick förvärvstillstånd vägras av regionalpolitiska skäl om det inte drevs ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag på egendomen och den behövdes antingen för att stärka ett sådant lantbruksföretag på orten eller för att främja sysselsättningen för någon som var bosatt på orten. Bestämmelserna kom i praktiken att tillämpas relativt sällan och ändrades därför vid 1987 års översyn av lagen. I propositionen om ändring i jordförvärvslagen anförde jag bl.a. att det fanns anledning att betona lagens betydelse i det regionalpolitiska sammanhanget. Avgörande skäl för avslag på regionalpolitiska grunder borde enligt min mening vara hänsynen till sysselsättningen på orten. Den ändrade bestämmelsen borde gälla som särskild avslagsgrund i sådana glesbygder där en jordförvärvspolitik styrning har en direkt och påvisbar effekt på sysselsättningen. Endast sysselsättningsskäl skulle dock få vara avgörande. Med stöd av bestämmelsen skulle förvärvstillstånd kunna vägras om en egendom behövde användas i kombination med annan verksamhet eller för att stärka sysselsättningsunderlaget för en redan etablerad jord- eller skogsbruksföretagare på orten eller om förvärvaren inte avsåg att själv bruka egendomen och den behövdes av sysselsättningsskäl. Jag ansåg inte att det borde läggas fast i lagen inom vilka områden bestämmelsen skulle få tillämpas eftersom detta skulle förhindra en önskvärd flexibilitet.

Utredningen anser att jordförvärvslagen inte har varit något verksamt regionalpolitiskt instrument. Skälet till detta är enligt utredningen att lagens huvudinriktning mer varit att skydda de i glesbygden redan boende än att underlätta inflyttning. Utredningen framhåller också att rationaliseringsambitionerna i lagen har bidragit till att göra lantbruken större och därigenom också avfolkat glesbygden. Utredningen anser att om lagen skall bli ett verksamt medel i regionalpolitiken är det inflyttning, mer än skydd för de kvarvarande, som bör uppmuntras. Skall de regionalpolitiska ambitionerna lyftas fram anser utredningen att de som önskar flytta till ett glesbygdsområde bör jämföras med ortsboende vid tillståndsprövningen. Förvärvstillstånd bör således inte kunna vägras den som önskar bosätta sig på egendomen även om det finns en lokal intressent. Bara om köparen är en icke ortsboende som inte heller har för avsikt att bosätta sig på fastigheten skall tillstånd kunna vägras. Begreppet ortsboende bör ges en vid tolkning och inte diskriminera köpare som bor på bara några mils avstånd.

Jag delar utredningens uppfattning att lagen bör behållas som ett regionalpolitiskt styrinstrument. Genom den allmänna utvecklingen i samhället har antalet sysselsatta och bosatta i glesbygd minskat. Det är därför viktigt att de medel tas till vara som kan verka för en positiv landsbygdsutveckling.

Jag har i det föregående föreslagit att rationaliseringsmålet i princip skall slopas i lagstiftningen. Rationaliseringsmålet har många gånger hindrat nytillkommande från att få köpa gårdar, t.ex. för att ägna sig åt deltidjordbruk eller för att bara bo på landet. Bestämmelserna har så gott som undantagslöst gynnat dem som redan bott på orten. Detta har också inneburit att eventuella nytillkommande har stängts ute från marknaden. Rationalisering har varit den allra vanligaste avslagsgrunden. Den konflikt mellan rationaliseringsmål och regionalpolitiska mål som hittills varit inbyggd i lagstiftningen försvinner nu. Härigenom skapas de nödvändiga förutsättningarna för att göra lagstiftningen till ett effektivt instrument för regionalpolitik.

I gällande bestämmelser betonas enbart vikten av att befintlig sysselsättning tas till vara. Liksom utredningen anser jag att detta bör ändras. De regionalpolitiska målen i jordförvärvslagen bör formuleras så att de bättre överensstämmer med gällande landsbygdspolitiska ambitioner. Detta innebär att lagen i fortsättningen bör kunna användas både för att främja sysselsättningen och för att främja bosättningen i glesbygd. Bosättningen bör därvid ges en självständig betydelse. Detta är enligt min mening viktigt eftersom boendet utgör grunden för såväl offentlig som kommersiell service och därför är en nödvändig förutsättning för en levande landsbygd.

Avsikten med bestämmelserna är inte att i första hand ta till vara sysselsättningen i jordbruket. Som en följd av det livsmedelspolitiska beslutet kommer denna att minska. En stor del av minskningen kommer sannolikt att ske genom att jordbruk i ännu större utsträckning än för närvarande används i kombination med annan verksamhet, t.ex. skogsbruk, tjänsteproduktion såsom "farmartjänst" eller landskapsvård, annat företagande eller tjänst utanför företaget. I större utsträckning än hittills kommer således annan verksamhet än jordbruk att bedrivas på fastigheterna. Sådan verksamhet stimuleras genom olika åtgärder för att underlätta övergången till ett mer marknadsinriktat system.

Genom en sådan inriktning av bestämmelserna som nu föreslås blir lagstiftningen i det här hänseendet ett rent regionalpolitiskt instrument. Utgångspunkten bör vara att antalet boende i glesbygden blir så stort som möjligt. Antingen kan detta ske direkt genom att inflyttningen främjas eller genom att befintligt sysselsättningsunderlag tas till vara för att förhindra utflyttning från glesbygden. För redan etablerade jord- och skogsbruksföretagare innebär detta i princip att bara förvärv av den som behöver ytterligare sysselsättningsunderlag för sin försörjning skall prioriteras i förhållande till förvärv som görs av den som varken bor på orten eller har för avsikt att flytta till fastigheten.

När det gäller att avgränsa de områden inom vilka de regionalpolitiska bestämmelserna skall tillämpas vill jag först framhålla att glesbygd inte är något entydigt begrepp. Det föreligger också stora skillnader mellan glesbygdsområden i olika delar av landet vad gäller tillgång till service och sysselsättning. Jag anser att de områden inom vilka jordförvärvslagens bestämmelser skall kunna tillämpas i huvudsak bör överensstämma med de områden som gäller för glesbygdssöd. Med glesbygd avses i förordningen (1990: 643) om glesbygdssöd i huvudsak stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt

skärgårdar. Samma definition av glesbygd bör kunna användas i jordförvärvslagen. Enligt glesbygdsförordningen är det länsstyrelsen som anger vilka områden inom länet som är att hänföra till glesbygd. I fråga om jordförvärv bör det i stället ankomma på regeringen att i verkställighetsföreskrifter till lagen ange inom vilka områden bestämmelserna om regionalpolitiskt hänsynstagande skall gälla.

Som jag nyss nämnde är de intressen som skall tillgodoses genom jordförvärvslagen främst inflyttning till glesbygden och sysselsättning för dem som redan bor där. Strävan att främja både sysselsättningen och bosättningen kan naturligtvis i det enskilda fallet innebära en konflikt. Jag anser att avvägningen mellan de båda intressena bör göras på i huvudsak det sätt som utredningen har föreslagit. Det innebär att lagstiftningen inte skall hindra ett förvärv om redan genom förvärvet något av de skyddsvärda intressena tillgodoses. I sådana fall skall enligt min mening förvärvaren prioriteras även om det finns ett motstående intresse. Är det köparens avsikt att stadigvarande bosätta sig på fastigheten skall således inte förvärvet hindras även om det på orten skulle finnas en redan bosatt som skulle behöva fastigheten för sin sysselsättning. På samma sätt skall en på orten bosatt som har förvärvat egendomen inte behöva avstå från egendomen även om egendomen är sådan att den skulle kunna användas för att få till stånd nyinflyttning. I det sistnämnda fallet torde nämligen i allmänhet kunna antas att förvärvaren på något sätt skall använda fastigheten för sin sysselsättning. Som jag strax återkommer till ger en sådan ordning möjlighet till en förenklad tillämpning av lagstiftningen samtidigt som marknadskrafterna ges ett visst spelrum också i glesbygd. Att marknadskrafterna tillåts bli styrande stämmer bättre överens med intentionerna bakom de övriga förslag som nu läggs fram än om avvägningen skulle göras efter särskild prövning i det enskilda fallet.

Då förvärvaren varken är ortsboende eller tänker bosätta sig på fastigheten bör däremot förvärvet inte tillåtas annat än om fastigheten inte behövs vare sig för sysselsättningen på orten eller för att främja inflyttningen i glesbygdsområdet. Givetvis måste i det enskilda ärendet, förutom att hänsyn tas till behovet av att använda egendomen för något av de skyddsvärda intressena, en bedömning göras av vilka möjligheter det finns att få en sådan användning till stånd.

För närvarande är jordförvärvslagen utformad så att tillstånd krävs till de förvärv som regleras i lagen. De regler jag nu har föreslagit för glesbygdsförvärv gör det emellertid möjligt att medge att förvärv får ske utan någon prövning från myndigheternas sida. Detta skulle medföra avsevärda fördelar såväl för enskilda som för samhället i form av minskad byråkrati. Skall förvärvaren bosätta sig på fastigheten eller är förvärvaren redan bosatt i glesbygdsområdet finns det inte någon anledning att fordra tillstånd till förvärvet, eftersom tillstånd i sådana fall, enligt vad jag har anfört, inte bör kunna vägras. I dessa fall bör det vara tillräckligt att det sker en anmälan om förvärvet. En sådan bör dock krävas för att myndigheterna skall kunna kontrollera att bestämmelserna efterlevs.

Att glesbygdsboende fritt kan förvärva gör förvärv i olika former möjliga, t.ex. att flera slår sig samman till ett fastighetsköp.

För att ortsboende fritt skall få förvärva egendom bör det krävas att bosättningen har varat i minst sex månader vid tidpunkten för förvärvet. Utan ett sådant krav kan det finnas en viss risk för att bestämmelserna kringgås.

Om ett förvärv avser egendom som av regionalpolitiska skäl behövs för sysselsättningen på orten, kan ett förvärvstillstånd enligt gällande bestämmelser, om förvärvaren åtar sig det, kombineras med ett föreläggande för förvärvaren att bo på fastigheten viss tid, högst fem år. En motsvarande skyldighet att bo på fastigheten bör gälla även i fortsättningen. Skall lagen ha åsyftad effekt är det nämligen viktigt att en avsedd inflyttning verkligen kommer till stånd och att den också får en viss varaktighet. Den som åberopar tillståndsfrihet på den grunden att det är hans avsikt att bosätta sig på egendomen bör därför åta sig att bo på fastigheten under en bestämd tid. Ett sådant åtagande bör fogas till anmälan om förvärvet. För närvarande gäller fem år som den längsta tid under vilken bosättning kan krävas. Jag anser att det kan vara lämpligt att även i fortsättningen sätta gränsen vid fem år. Åtagandet bör följaktligen avse en bosättning under minst fem år för att förvärvet skall få ske utan tillstånd. Jag anser att det också bör krävas att inflyttningen till fastigheten sker inom en rimlig tid. Denna tid bör kunna bestämmas till sex månader, räknat från det att förvärvet skedde. I de fall ett åtagande om bosättning görs i enlighet med vad jag nu har anfört saknas anledning för myndigheterna att meddela särskilda förelägganden om bosättningen.

Sammanfattningsvis innebär vad jag nu har anfört att jag anser att förvärv i glesbygd bör kunna ske utan tillståndsprövning om förvärvaren antingen redan är bosatt i glesbygdsområdet eller skall bosätta sig på förvärvsegendomen och vara bosatt där i minst fem år. Övriga förvärv i glesbygd bör liksom hittills tillståndsprövas eftersom förvärvarens intresse av att behålla egendomen då måste vägas mot det allmänna intresset av inflyttning till och sysselsättning i glesbygden.

Att på det sättet begränsa tillståndsprövningen till de fall då inte vissa i lagen direkt angivna förutsättningar för förvärv är uppfyllda överensstämmer med vad som för närvarande gäller i Danmark.

Ett par remissinstanser har framhållit att det är viktigt att kommunerna får ett ökat inflytande över den typ av tillståndsärenden som det nu är fråga om. Tillståndsprövningen bör enligt min mening handhas av länsstyrelserna som efter den 1 juli i år övertar lantbruksnämndernas arbetsuppgifter. Länsstyrelsen bör i den utsträckning det behövs samråda med den aktuella kommunen inför prövningen.

Iakttar en förvärvare inte ett föreläggande om bosättning eller överlåter han egendomen före den föreskrivna tidens utgång får staten enligt gällande bestämmelser i jordförvärvslagen lösa egendomen. En sådan möjlighet att lösa egendomen bör finnas även i fortsättningen när en förvärvare inte uppfyller sitt åtagande om bosättning. Jag anser däremot inte, som några remissinstanser, att en bosättningsplikt skall kunna vitessanktioneras. Vid tillkomsten av jordförvärvslagen yttrade lagrådet bl.a. följande (1978/79: 85 s. 125 f.). Ett åläggande av myndighet att under viss tid vara bosatt på en viss fastighet strider mot grundlagsstadgandet i 2 kap. 8 § regeringsformen som

tillförsäkrar varje medborgare frihet att förflytta sig inom riket och att lämna detta. Enligt lagrådet gäller detta även om åläggandet kan ses som en följd av en frivillig ansökan om att få förvärva fastigheten. Begränsning i rörelsefriheten blir dock tillåtlig enligt 2 kap.12 § regeringsformen, om den görs endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Ett åläggande av den art som föreslogs ansåg lagrådet rymdes inom den gränsen, men åläggandet får då enligt samma bestämmelse inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det avsedda ändamålet. Det syfte som angavs vid lagens tillkomst var att säkerställa att ett utvecklat eller utvecklingsbart jordbruk skulle komma att brukas och bebos av ägaren själv. Lagrådet utgick ifrån att beslut om tvångsbosättning bara fick meddelas på grund av den berördes eget åtagande. Syftet med de nu föreslagna bestämmelserna om bosättning är delvis ett annat än vid lagens tillkomst. Syftet är nu renodlat regionalpolitiskt och avsikten är att motverka avfolkningen av glesbygden. Även detta syfte är emellertid enligt min mening av den arten att en bosättningsplikt får anses vara förenlig med gällande grundlagstadganden. Att myndigheterna skulle kunna framtvinga en efterlevnad av ett åtagande om bosättning genom vitesföreläggande innebär emellertid enligt min mening att större inskränkningar görs i den enskildes rörelsefrihet än som är nödvändigt. En sådan möjlighet anser jag därför inte bör införas. För att uppnå det avsedda syftet med bestämmelserna måste det anses tillräckligt att den som inte uppfyller sitt åtagande kan förlora fastigheten. Därigenom blir det möjligt att på nytt använda fastigheten för att t.ex. få en nyinflyttning till stånd.

Däremot anser jag att det är viktigt att tillståndsmyndigheterna bevakar att åtagandet efterlevs och att myndigheterna också verkligen gör påföljden gällande. En rutin bör införas för en regelbunden uppföljning av gjorda åtaganden. Sex månader efter det att en anmälan har inkommit bör det t.ex. regelmässigt ske en kontroll av att förvärvaren verkligen har bosatt sig på fastigheten. För närvarande är det lantbruksnämnden som skall föra talan om inlösen. Jag anser att den uppgiften bör flyttas till lantbruksstyrelsen. För att effektivisera verksamheten bör det dessutom införas en skyldighet för länsstyrelsen att anmäla till lantbruksstyrelsen om inlösen kan bli aktuell. Sådan anmälan bör länsstyrelsen göra genast när den har fått kännedom om förhållandena.

Det har i motioner till riksdagen också tagits upp frågan om en skyldighet att bruka egendomen. Med stöd av gällande bestämmelser i jordförvärvslagen kan föreläggande meddelas inte bara om boende utan också om brukande. I förarbetena till lagen uttalas t.o.m. att det är brukningsplikten som är det väsentliga. Enligt den utredning som låg till grund för lagförslaget borde den yrkeskunnige brukaren som hade för avsikt att bosätta sig på fastigheten och själv bruka den ges företräde vid förvärv av utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag. Avsikten var att skapa förutsättningar för en fullgod skötsel av framför allt åkerjorden.

Jordförvärvslagens regler om skyldighet för ägaren att på det här sättet själv bruka marken kompletterades tidigare av bestämmelser i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark. Fram till den 1 juli 1990 gällde som tidigare nämnts enligt skötsellagen ett krav på att jordbruksmark skulle

brukas så att markens produktionsförmåga togs till vara. Jordbruksmark fick inte heller tas ur jordbruksproduktion utan tillstånd. Bestämmelserna om brukningsplikt och kravet på tillstånd för den som vill ta mark ur produktion upphävdes i samband med att riksdagen beslutade en ny livsmedelspolitik. Med hänsyn bl.a. till det behov av omställning inom jordbruksproduktionen som uppstår till följd av reformen ansåg riksdagen att det var naturligt att brukningsplikten enligt skötsellagen avskaffades.

Att behålla och eventuellt också skärpa reglerna om brukande i jordförvärvslagen strider enligt min mening mot riksdagens ställningstagande till brukningsplikten i övrigt. Denna skyldighet har nyligen avskaffats och jag anser för egen del inte att den på nytt bör införas, inte ens i begränsad omfattning genom regler i jordförvärvslagstiftningen.

2.4 Prisprövning

Mitt förslag: De särskilda bestämmelserna om prisprövning slopas.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag i den här delen är positiva till att bestämmelserna om prisprövning slopas. Några remissinstanser anser att framför allt kapitalplaceringsförvärv måste kunna stoppas så att inte den allmänna prisnivån drivs upp. Några, däribland lantbruksstyrelsen, anser att en form av beredskapslagstiftning bör behållas.

Skälen för mitt förslag: Gällande bestämmelser om prisprövning finns i 4 § första stycket 4 jordförvärvslagen. Bestämmelserna innebär att förvärvstillstånd får vägras om det är uppenbart att köpeskillingen eller annan ersättning avsevärt överstiger egendomens marknadsvärde.

Bestämmelser om prisprövning infördes i den nu gällande jordförvärvslagen vid lagens tillkomst för att bryta en då onormal utveckling av priserna på jordbruksfastigheter. Regeln innebar en förhållandevis sträng prövning. Vid 1987 års översyn av jordförvärvslagen ansåg jag att prisprövningsregeln inte borde behållas i sin ursprungliga utformning. För att motverka förvärv i kapitalplaceringssyfte och en osund allmän prisstegring ansåg jag dock att det borde finnas en möjlighet att avslå en tillståndsansökan om det avtalade priset avsevärt översteg egendomens marknadsvärde. Avslagsgrunden borde dock inte vara obligatorisk och någon priskontroll borde enligt min mening inte ske regelmässigt utan endast i uppenbara fall.

Efter ändringarna år 1987 har enligt utredningen prisstegringstakten på lantbruksfastigheter tilltagit. Utredningen har emellertid vid en specialundersökning funnit att fastighetspriserna i genomsnitt inte innehåller några större spekulationsmoment utan motsvarar underliggande reella värden. Utredningen anser vidare att prisprövningen innebär ett direkt gynnande av dem som önskar och får köpa egendomar och ett missgynnande av säljarna i motsvarande omfattning. Mot bakgrund bl.a. härav föreslår utredningen att bestämmelserna slopas.

Som utredningen har påpekat torde det vara klart att priskontrollen tidigare hade en återhållande effekt på prisutvecklingen. Fram till år 1987 var också för högt pris den vanligaste avslagsgrunden näst efter rationaliserings-skäl. Efter den 1 juli 1987 när de nya reglerna trädde i kraft har prisprövningsregeln använts endast i begränsad utsträckning. Lantbruksstyrelsen har i sitt remissyttrande anfört att regeln närmast haft karaktären av beredskapslagstiftning, med möjlighet att ingripa vid osund prisstegring.

För egen del vill jag anföra följande. Ytterst har prisprövningsregeln liksom jordförvärvslagens övriga bestämmelser syftat till att lagens allmänna mål skall uppnås. Dessa mål har varit att slå vakt om familj jordbruket, främja främst skogsbrukets rationalisering, begränsa juridiska personers äganderätt samt göra det möjligt att i glesbygden ta till vara sysselsättnings-möjligheterna i jord- och skogsbruket. Sammanfattningsvis innebär detta att avsikten varit att främja sambandet mellan ägandet, boendet och brukandet.

Enligt lantbruksstyrelsens tillämpningsanvisningar till jordförvärvslagen kan prisprövningsregeln tillämpas för att motverka kapitalplaceringsförvärv dels när en juridisk person utan anknytning till jord- eller skogsbruk förvärvar en jordbruksfastighet, dels när köparen inte har för avsikt att bruka eller bebo förvärvsegendomen. För att motverka en osund allmän prisstegring kan bestämmelsen, enligt anvisningarna, tillämpas när förvärvaren visserligen avser att yrkesmässigt bruka eller bebo fastigheten, men priset avviker från vad som är en normal prisutveckling på ett sätt som antingen äventyrar syftet att slå vakt om familj jordbruket eller syftet att slå vakt om sysselsättningen i glesbygd.

En bestämmelse om prisprövning i ett avreglerat jordbruk måste med nödvändighet få ett något annat syfte än vad den hittillsvarande regeln haft.

Vad gäller kapitalplaceringsförvärv kan en regel liksom hittills ha till ändamål att främja sambandet mellan ägande och boende. När det gäller skogsfastigheter kan man åtminstone främja förvärv av ortsboende.

Till den del prisprövningsregeln syftat till att motverka en osund allmän prisstegring bör det framhållas att med en reglerad marknad värdet av en viss brukningsenhet ganska väl har kunnat bestämmas med utgångspunkt i ett traditionellt utnyttjande. Också i glesbygd har det varit möjligt att ganska väl beräkna vad en ortsboende traditionell jordbrukare skäligen kan betala för mark som han avser att bruka på hel- eller deltid.

Med ett avreglerat jordbruk förutsätts däremot marken komma att utnyttjas i en mångfald former och förmodligen i långt större utsträckning än hittills i kombination med andra verksamheter. Det blir då svårare att beräkna en fastighets marknadsvärde. Detta innebär i sin tur att en prisregel inte kan ha samma syfte som tidigare.

Enbart det förhållandet att fastighetspriserna kan stiga kan knappast utgöra grund för att behålla en bestämmelse om prisprövning, om inte de stigande priserna missgynnar spekulanter som tänkt bosätta sig på fastigheten för att helt eller delvis leva på avkastningen från fastigheten.

Sammanfattningsvis innebär vad jag nu har anfört att en prisprövningsregel i framtiden knappast kan tjäna något annat syfte än att främja boendet och tillvaratagandet av den resurs som jordbruks- och skogsmarken utgör.

Detta gäller oavsett om regeln skall förhindra kapitalplaceringsförvärv eller användas för att dämpa en allmän osund prisstegring. I den mån man vill trygga boendet bör det emellertid enligt min mening inte ske genom en prisprövningsregel, som då endast kommer att verka indirekt, utan genom regler som direkt tar sikte på att garantera och skapa förutsättningar för ett boende. Inom de områden där boendet är särskilt angeläget tillgodoses detta krav genom de särskilda bestämmelserna om förvärv i glesbygd. Någon särskild regel om prisprövning behövs enligt min mening därför inte inom de områden som hör dit.

Utanför glesbygden kommer, om mina förslag genomförs, en omfattande avreglering att ske. Förutom i särskilt ägosplittrade områden med pågående strukturrationalisering kommer endast förvärv av juridiska personer att prövas. Att behålla en prisprövningsregel för att främja boendet samtidigt som en sådan omfattande avreglering av jordförvärven i övrigt genomförs kan få oönskade effekter.

Inom sådana områden där jordförvärvslagen inte innehåller några bestämmelser som prioriterar eller utesluter vissa kategorier köpare kommer en prisprövningsregel bara slumpmässigt att fylla sitt syfte. Visserligen kan ett avslag på en ansökan från en förvärvare som inte har för avsikt att vare sig bo på eller bruka fastigheten leda till att en annan förvärvare får köpa egendomen till ett lägre pris. Men resultatet kan lika gärna bli att den ursprungliga förvärvaren får köpa fastigheten till ett lägre pris än vad han annars hade varit beredd att betala. En sådan kapitalöverföring från säljare till köpare kan knappast anses önskvärd.

Rent allmänt torde det också kunna ifrågasättas om en prisprövningsregel kan få annat än kortsiktiga effekter på prisutvecklingen. I varje fall är det inte troligt att det skulle gå att motverka en prisstegring av fastighetspriserna med hjälp av en sådan regel.

Den nya livsmedelspolitiken kan dessutom förväntas få effekter på prisutvecklingen vad gäller jordbruksfastigheter. Det huvudsakliga medlet för att uppnå det tidigare inkomstmålet inom jordbrukspolitiken var prisstöd genom pris- och marknadsreglering. Prisstödet ledde oavsiktligt till en omfattande kapitalisering i framför allt markvärden. Den beslutade avregleringen av jordbruket bör därför, som jag också framhållit i den livsmedelspolitiska propositionen, leda till en sänkning av priserna på jordbruksmark.

Som jag har framhållit i föregående avsnitt är det med hänsyn till den beslutade avregleringen av jordbrukssektorn viktigt att lagstiftningen på jordbrukets område inte är sådan att en marknadsanpassning av näringen försvåras.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag, liksom flertalet remissinstanser, att bestämmelserna om prisprövning bör kunna slopas.

2.5 Förvärvshinder för juridiska personer

Mitt förslag: Gällande bestämmelser behålls oförändrade.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig i den här delen tillstyrker utredningens förslag. Näringsfrihetsombudsmannen framhåller dock att undantag från förbudet måste kunna göras bl.a. i syfte att stimulera småskalig förädlingsverksamhet av jordbruksprodukter. Flera remissinstanser, däribland LO, är dock tveksamma till eller avstyrker förslaget. Ett par remissinstanser anser att förslaget är för dåligt analyserat.

Skälen för mitt förslag: Enligt gällande bestämmelser i jordförvärvslagen får juridiska personer bara lämnas förvärvstillstånd under vissa förutsättningar. Bestämmelserna, som finns i 5 §, innebär ytterligare begränsningar för juridiska personer utöver de som följer av de allmänna bestämmelserna i 4 §. För att förvärvstillstånd skall få lämnas krävs antingen att den juridiska personen avstår eller kan antas komma att avstå egendom av betydelse för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering som i storlek och värde ungefär motsvarar förvärvsegendomen, att egendom som redan tillhör den juridiska personen blir mera ändamålsenlig, att egendomen är avsedd för annat än jord- eller skogsbruk eller att det finns något annat särskilt skäl. Vidare följer av en särskild regel att träförädlande företag, som redan bedriver skogsindustriell verksamhet av betydelse för sysselsättningen på en ort, skall kunna ges företräde vid förvärv av skogsmark framför andra träförädlande företag. Det sistnämnda gäller dock endast om inte egendomen i stället med hänsyn till ortsförhållandena bör ägas av en på orten bosatt fysisk person.

Utredningen har funnit att ägandet av jordbruks- och skogsmark fördelat på olika ägarkategorier har varit i stort sett konstant under långa tidsperioder. Åkerarealen har ägts till 92 % av privata ägare medan motsvarande siffra för skogsmarkens del har hållit sig kring 50 %. Enligt utredningen är det troligt att bestämmelserna i jordförvärvslagen har medfört att juridiska personers markinnehav inte har ökat mer än det har gjort. Vad gäller ren jordbruksmark anser utredningen inte att det är troligt att juridiska personer skulle öka sitt markinnehav även om inskränkningarna i juridiska personers förvärvsrätt togs bort. När det gäller skogsmark är förhållandet annorlunda. Utredningen anser att om bestämmelserna avskaffades för skogsmark är det inte otroligt att skogsbolagen på lång sikt skulle väsentligt öka sitt markinnehav. Utredningen anser att ett ökat bolagsägande av skogsmark inte skulle vara samhällsekonomiskt fördelaktigt. De privata ägarna är enligt utredningen inte mindre aktiva i sitt brukande av marken. Utredningen gör t.o.m. gällande att de är mer aktiva än vissa juridiska personer. Dessutom framhåller utredningen att ett ökat bolagsägande innebär att mark undandras från fastighetsmarknaden på ett otillfredsställande sätt.

Avsikten med bestämmelserna om juridiska personers förvärvsrätt har varit att behålla balansen mellan olika ägarkategorier. Lagstiftningen har också visat sig vara effektiv i det hänseendet. Utredningen har föreslagit att gällande bestämmelser som begränsar juridiska personers förvärvsrätt skall behållas. Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser.

Även jag är av den uppfattningen att bestämmelserna bör behållas med oförändrat innehåll. Bl.a. måste det från samhällsekonomisk synpunkt anses vara en fördel om man genom ett omfattande privat ägande kan säkerställa en mångfald i fråga om olika metoder i jord- och skogsbruket. Som

utredningen också framhållit innebär ett ökat bolagsägande vidare bl.a. att marken i stor utsträckning undandras marknaden. Dessutom gäller att om jordbruksmark kan överlätas till ny ägare genom förvärv av aktier eller andelar i bolaget kommer heller ingen ny prövning av förvärvets lämplighet till stånd, vilket kan innebära nackdelar framför allt från regionalpolitisk synpunkt.

Näringsfrihetsombudsmannen har framhållit vikten av att lagstiftningen inte lägger hinder i vägen för bönder som önskar gå samman i juridiska enheter för att därigenom möjliggöra en småskalig förädling av jordbruksprodukter. Som framgår av vad jag anförde i den livsmedelspolitiska propositionen anser jag att sådan verksamhet med småskalig förädling av jordbruksprodukter kan vara av intresse för att förbättra jordbruksföretagen framför allt i glesbygd. Det livsmedelspolitiska beslutet innebär också att stöd skall kunna beviljas till investeringar i sådan verksamhet. Bestämmelserna i jordförvärvslagen om prövning av juridiska personers förvärv innebär emellertid enligt min mening inte några hinder mot en ökad kombinationsverksamhet. Endast i undantagsfall kan det förmodas bli aktuellt för företag av den typen att förvärva egen mark för jordbruksproduktion. Skulle ett sådant företag behöva förvärva jordbruksmark finns möjlighet att ge tillstånd till förvärvet med tillämpning av bestämmelsen om tillstånd vid särskilda skäl.

En annan fråga som jag också vill ta upp hänger samman med företagsbeskattningen. Den reformering av företagsbeskattningen som riksdagen beslutade om under våren 1990 (prop. 1989/90:110, SkU30, rskr. 356) innebär att reserveringsmöjligheterna för egenföretagarna inte överensstämmer med vad som gäller för juridiska personer. Detta har i sin tur inneburit särskilda problem för företagare inom jordbruket eftersom bolagsförbudet i jordförvärvslagen begränsar möjligheten för dem att överföra hela verksamheten till bolagsform. I allmänhet är det således för närvarande endast möjligt att överföra driften av jordbruket till bolagsform, medan marken måste ägas av en fysisk person. Frågan har varit föremål för särskild utredning. Bl.a. utreddes under hösten 1989 inom jordbruksdepartementet frågan om att tillåta familjejordbruk i aktiebolags- eller handelsbolagsform vid tillämpningen av jordförvärvslagen (Ds 1989:64).

Utredningen om reformerad företagsbeskattning pekade på olika alternativ för att lösa de problem som rör egenföretagarnas skattesituation på ett tillfredsställande sätt. Ett sådant alternativ var en särskild redovisningsmetod. Frågan om en sådan metod blev även föremål för särskild utredning (SOU 1989:94). Den modell till lösning som föreslogs medförde emellertid vissa problem. Problemen var sådana att regeringen inte ansåg att det var möjligt att lösa dem i sådan tid att ett förslag kunde föreläggas riksdagen samtidigt med övriga förslag i fråga om företagsbeskattningen (prop. 1989/90:110, SkU30, rskr. 356). I propositionen anmälades dock att modellen borde utredas vidare och att målet för det utredningsarbetet borde vara att kunna erbjuda egenföretagare möjlighet att arbeta på samma skattemässiga villkor som aktiebolag utan att för den skull behöva använda sig av någon form av bolag.

Regeringen har under hösten 1990 beslutat att tillkalla en särskild utre-

dare med uppgift att utforma och värdera förslag bl.a. om särskild redovisningsmetod för enskilda näringsidkare. Utredaren skall redovisa sitt arbete före utgången av år 1991. Resultatet av det utredningsarbetet bör enligt min mening avvaktas innan frågan om en möjlighet för familjejordbruk som bedrivs i bolagsform att förvärva jordbruksfastigheter blir föremål för ytterligare överväganden.

Som framgår av vad jag nu har anfört anser jag att de särskilda bestämmelserna om prövning av juridiska personers förvärv är utformade så att de kan behållas oförändrade. Bestämmelserna möjliggör enligt min mening att en tillfredsställande intresseavvägning kan göras i det enskilda fallet.

2.6 Instansordningen i jordförvärvsärenden

Mitt förslag: Beslut i jordförvärvsärenden skall få överklagas hos kammarrätten i stället för hos regeringen. Regeringens handläggning av jordförvärvsärenden i första instans skall också upphöra.

Utredningens förslag: Det har inte ingått i utredningens uppdrag att lägga fram förslag i den här delen.

Remissinstanserna: Frågan har inte berörts av remissinstanserna.

Skälen för mitt förslag: Sedan våren 1984 pågår inom regeringskansliet en systematisk översyn av bestämmelser som innebär att myndighetsbeslut kan överklagas till regeringen. Arbetet bedrivs i enlighet med riktlinjer som har beslutats av riksdagen (prop.1983/84:120, KU23, rskr. 250). Syftet med översynen är att begränsa antalet överklaganden hos regeringen. Parallellt med den översynen sker också områdesvis en genomgång av aktuella författningar mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Vid denna genomgång skall övervägas om konventionens krav på domstolsprövning bör föranleda att överprövning som i dag sker i administrativ ordning skall ersättas med domstolsprövning.

Enligt gällande bestämmelser i jordförvärvslagen prövas frågor om tillstånd av lantbruksnämnden. Regeringen har dock möjlighet att föreskriva att prövningen i stället skall göras av lantbruksstyrelsen eller av regeringen. Sådana föreskrifter finns för närvarande i 7 och 8 §§ jordförvärvsförordningen (1979:231). Bestämmelserna innebär i huvudsak att lantbruksstyrelsen prövar större förvärv av vissa juridiska personer. Regeringen prövar sådana förvärv när prövningen enligt andra föreskrifter skall göras av regeringen och när lantbruksstyrelsen på grund av särskilda skäl överlämnar ett ärende till regeringen.

Lantbruksnämndens beslut får enligt 18 § jordförvärvslagen överklagas hos lantbruksstyrelsen. Lantbruksstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.

Den europeiska domstolen för mänskliga rättigheter har i ett par avgöranden konstaterat att det förhållandet att det saknas möjlighet att få förvärvsärenden prövade i domstol strider mot konventionen. Sedan den 1 maj

1988 föreligger visserligen en möjlighet att få en domstolsprövning till stånd enligt lagen (1988: 205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, men denna möjlighet är tidsbegränsad eftersom lagen upphör att gälla vid utgången av år 1991. Lagen har tillkommit för att avhjälpa bristerna i fråga om tillgång till domstolsprövning i svensk lagstiftning. Avsikten är emellertid att brister i det angivna hänseendet i första hand skall avhjälpas genom ändringar i resp. författning.

Vad jag nu har anfört innebär enligt min mening att jordförvärvslagen bör ändras så att besluten i fortsättningen kan överklagas till förvaltningsdomstol. I konsekvens med detta bör regeringen inte heller handlägga jordförvärvsärenden i första instans.

2.7 Resursfrågor m.m.

Enligt lantbruksstyrelsens statistik för budgetåret 1989/90 prövades i hela riket ungefär 6 500 ärenden om tillstånd enligt jordförvärvslagen.

Mina förslag innebär att en stor del av tillståndsprövningen slopas. Kvar blir att pröva förvärv i glesbygd om förvärvaren inte är bosatt i glesbygdsområdet och inte heller avser att bosätta sig på fastigheten, förvärv i särskilt ägosplittrade områden med pågående strukturrationalisering samt förvärv av juridiska personer.

En mycket grov uppskattning ger vid handen att hälften av ärendena, eller ca 3 000, avsåg överlåtelse inom det område där glesbygdsbestämmelserna kommer att gälla. Hur många av dessa ärenden som kommer att behöva prövas enligt de nya bestämmelserna är svårt att beräkna. Övervägande delen av ärendena kan dock förmodas vara sådana att tillstånd i fortsättningen inte kommer att krävas. Med en mycket försiktig beräkning kan det antas att antalet tillståndsärenden minskar till hälften, dvs. till ca 1 500, sedan de nya bestämmelserna trätt i kraft.

Knappt 600 ärenden av dem som prövades under budgetåret 1989/90 avsåg förvärvstillstånd för juridiska personer. En stor del av dessa ärenden, uppskattningsvis hälften, torde dock avse överlåtelse inom glesbygd.

Till detta skall läggas ärenden avseende förvärv av egendom i sådana omarronderingsområden som inte är belägna inom glesbygd. Med hänsyn till den begränsade omfattning som omarronderingsområdena avses få finns inte anledning att räkna med att antalet tillståndsärenden blir särskilt stort.

Även om det således är svårt att ha någon exakt uppfattning om hur stor ärendemängden blir i framtiden är det klart att antalet tillståndsärenden kommer att minska betydligt och i vart fall inte överstiga 2 000 ärenden om året.

För närvarande gäller att det för lantbruksnämndernas handläggning av tillståndsärendena krävs ungefär 64 årsarbetskrafter. Enligt den årliga resultatredovisningen för lantbruksnämnderna uppgick kostnaderna för verksamheten med jordförvärvslagen budgetåret 1989/90 till 20,8 milj. kr. Till detta skall läggas det arbete som utförs av lantbruksstyrelsen och regeringen.

Enligt mina antaganden kommer ärendemängden att minska till ungefär en tredjedel. Den arbetsinsats som krävs för handläggningen av tillståndsärendena bör minska i motsvarande mån. För budgetåret 1991/92 har be-

sparingarna till följd av en ändrad jordförvärvslagstiftning till viss del redan beaktats för berörda myndigheter i årets budgetproposition. Ytterligare åtgärder vid de berörda myndigheterna budgetåret 1991/92 med anledning av en förändring av lagstiftningen får prövas i samband med beslut om regleringsbrev för detta budgetår. Mot bakgrund av antagandet om minskningen av antalet ärenden beräknar jag emellertid nu att en ytterligare besparing med cirka 14 milj. kr. bör kunna göras vid länsstyrelsernas lantbruksenheter senast budgetåret 1992/93.

I det här sammanhanget bör också jordfonden behandlas. Bestämmelser för fonden finns i förordningen (1989: 281) om jordfonden. Fonden förvaltas av lantbruksstyrelsen och på fonden förs kostnaderna för lantbruksnämndernas förvärv, överlåtelser och förvaltning av fastigheter och köpeskillningarna för försålda jordbruksfastigheter. Fastigheterna som redovisas under fonden skall användas främst för att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen. Därvid skall också eftersträvas att från regionalpolitisk synpunkt ändamålsenliga företag bildas. Jordfonden uppgår för närvarande till 367 milj. kr. Fonden har varit ett effektivt medel i arbetet med att åstadkomma bättre arronderade fastigheter i områden med stor ägosplittring, särskilt i Kopparbergs län. Den används också för att underlätta arbetet med andra från samhällets synpunkt viktiga arbeten såsom vägbyggen och bildande av naturreservat. Under omställningsperioden till den nya livsmedelspolitiken får den också betydelse för inlösen av vissa jordbruksfastigheter vid hög skuldsättning hos brukaren.

Verksamheten i jordfonden bör enligt min mening fortgå i stort sett oförändrad. Som jag tidigare anfört kan fonden även i fortsättningen komma att få stor betydelse som ett instrument för att förbättra arronderingen inom skogsbruket.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230),
2. lag om ändring i lagen (1990: 1492) om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230),
3. lag om ändring i förköpslagen (1967: 868),
4. lag om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället,
5. lag om ändring i lagcn (1990: 1484) om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

Lagförslaget under 3 har upprättats i samråd med bostadsministern och lagförslagen under 4 och 5 i samråd med justitieministern.

I årets budgetproposition (prop. 1990/91: 100 bil. 11) har regeringen föreslagit riksdagen att en ny myndighet, statens jordbruksverk, inrättas den 1 juli 1991. Samtidigt skall bl.a. lantbruksstyrelsen upphöra som myndighet. Riksdagen har ännu inte behandlat förslaget. Förslaget om ny myndighet föranleder även vissa förslag till ändringar i jordförvärvslagen och lagen om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

4.1 Jordförvärvslagen

1 §

I 1 § finns för närvarande bestämmelser som anger syftet med lagen. Genom att lagen nu har getts en mera differentierad tillämpning än tidigare är det inte möjligt att längre ange syftet på det sättet genom en inledande övergripande bestämmelse.

I stället definieras i förevarande paragraf vissa begrepp som har betydelse för lagens tillämpning.

Jordförvärvslagen gäller bara för fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet. Någon ändring i det avseendet har inte gjorts. I första punkten i förevarande paragraf har dock begreppet lantbruksegendom införts för att beteckna sådan egendom. Ändringen har gjorts för att förenkla lagstiftningen redaktionellt.

Lagen skall i fortsättningen i samma omfattning som hittills tillämpas på förvärv där förvärvaren är en juridisk person. Därutöver skall lagen bara gälla förvärv av egendom i glesbygd och i omarronderingsområden.

Med glesbygd avses enligt andra punkten stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdsområden, om det är av regionalpolitisk betydelse att sysselsättning eller bosättning inom områdena främjas. Detta överensstämmer i huvudsak med de områden inom vilka också glesbygdsstöd kan utgå enligt förordningen om sådant stöd. Glesbygd enligt den angivna definitionen omfattar främst Norrlands inland, delar av Norrlands kustland samt delar av Kopparbergs, Värmlands och Älvsborgs län. Sådana områden finns även i viss omfattning i övriga Sverige, t.ex. i skärgårdarna och i Småland.

Med omarronderingsområde avses enligt tredje punkten områden med mycket stark ägosplittring om länsstyrelsen har fastställt en plan för strukturrationaliseringen i området. Områden med sådan stark ägosplittring finns främst i Kopparbergs län.

Den exakta avgränsningen av vilka områden som är att anse som glesbygd resp. omarronderingsområde skall göras av regeringen genom verkställighetsföreskrifter. Detta framgår av andra stycket i förevarande paragraf. Enligt bestämmelserna i andra stycket i lagrådsremissen skulle det ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter om vilka områden som skall vara glesbygd och omarronderingsområden. Att överlåta åt regeringen att på det här sättet närmare precisera tillämpningsområdet är en lagstifningsteknik som tidigare har använts t.ex. i förköpslagen (1967: 868).

Gränserna för områdena bör överensstämma med antingen församlings- eller kommungränserna.

Prop. 1990/91:155

Även om kriterierna för glesbygd och omarronderingsområde anges tämligen utförligt i lagtexten ansåg *lagrådet* att den använda lagstiftningstekniken inte var helt invändningsfri från konstitutionell synpunkt. Lagrådet förordade därför att principerna för avgränsning av de områden som kommer i fråga bör komma till uttryck i lagtexten. På grund härav har i enlighet med lagrådets förslag andra stycket utformats så att regeringen bestämmer vilka kommuner eller delar av kommuner som skall vara glesbygd eller omarronderingsområden.

2 och 3 §§

För närvarande anges i 2 och 3 §§ för vilka slag av förvärv det krävs resp. inte krävs förvärvstillstånd. Av dessa bestämmelser har också i huvudsak framgått vad som varit lagens tillämpningsområde. I fortsättningen innehåller emellertid lagstiftningen också bestämmelser om att förvärv får ske utan tillstånd om vissa förutsättningar är uppfyllda. Lagens tillämpningsområde kan därför inte kopplas till tillståndspliktens omfattning på det sätt som hittills skett. Dessutom är de kriterier som anges i paragraferna inte längre tillräckliga för att ange tillståndspliktens omfattning. Ytterligare begränsningar gäller för denna.

Ändringarna i 2 och 3 §§ innebär således att bestämmelserna om tillståndsplikten har kopplats bort från beskrivningen av lagens tillämpningsområde. Bestämmelserna i 2 och 3 §§ kommer således i fortsättningen bara att innehålla vissa förutsättningar för att lagen skall gälla. Tillståndspliktens omfattning anges i stället i en ny 3 b §.

I huvudsak kan en sådan ordning genomföras utan att bestämmelserna i paragraferna i övrigt ändras. Enda undantaget utgör reglerna om exekutiva förvärv i 3 § 10 som därför flyttats till den nya 3 b §. Någon ändring i sak innebär inte detta.

Därutöver har i 3 § 1, förutom att ordet lantbruksstyrelsen har bytts mot statens jordbruksverk, den ändringen gjorts att också förvärv från staten efter beslut av regeringen har undantagits.

3 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att förvärv av lantbruksegendom i vissa fall inte får ske utan tillstånd.

Paragrafen motsvarar 3 b § i lagrådsremissen. Bestämmelserna i 3 a § i lagrådsremissen att förvärv i vissa fall får ske utan tillstånd har flyttats till 3 b §. Enligt *lagrådet* är det mest följdriktigt att det först anges när förvärvstillstånd fordras och därefter när tillstånd inte behövs. Som lagrådet föreslagit har därför paragraferna fått byta plats.

Hittills har enligt huvudregeln i 2 § tillståndsplikt gällt för alla förvärv av lantbruksegendom som skett genom något sådant fång som anges i paragrafen. De nya bestämmelserna i 3 a § innebär långtgående begränsningar av tillståndsplikten.

I fortsättningen krävs tillstånd till förvärv av lantbruksegendom bara om egendomen är belägen i glesbygd eller i omarronderingsområde eller om förvärvaren är en juridisk person. Tillstånd till förvärv av egendom behövs dessutom bara om inte bestämmelserna i 3 b § är tillämpliga. Genom bestämmelserna i 3 b § undantas förvärv i glesbygdsområde i vissa fall från tillståndsplikt. En förutsättning är dock att egendomen inte är belägen i omarronderingsområde. Inom omarronderingsområde föreligger alltid tillståndsplikt för glesbygdsförvärv enligt förevarande paragraf. Undantaget i 3 b § 2 är vidare så konstruerat att i princip tillståndsplikt enligt förevarande paragraf föreligger så länge anmälan med åtagande inte har givits in till länsstyrelsen. Detta i sin tur innebär, som också anmärks i kommentaren till 3 b §, att ett förvärv blir ogiltigt enligt 13 § om varken anmälan enligt 3 b § 2 eller tillstånd har sökts inom tre månader från förvärvet.

3 b §

Paragrafen är ny. Paragrafen motsvarar 3 a § i lagrådsremissen. Som nämnts under 3 a § har 3 a och 3 b §§ på förslag av lagrådet fått byta plats.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att förvärv i vissa fall får ske utan tillstånd. Bestämmelserna omfattar förvärv av egendom i glesbygd om egendomen ligger utanför omarronderingsområde. Att förvärv av egendom inom omarronderingsområde inte omfattas beror på att sådana förvärv måste tillståndsprövas enligt de särskilda tillstandsreglerna för dessa områden. Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.3.

Enligt första punkten får förvärv ske utan tillstånd om förvärvaren är bosatt inom glesbygdsområdet i den kommun där förvärvsegendomen är belägen. Bestämmelserna innebär att den som i minst ett halvår har varit bosatt i ett glesbygdsområde i en kommun har rätt att förvärva lantbruksegendom i samma eller andra glesbygdsområden inom kommunen. För förvärv av glesbygdsegendom utanför den egna kommunen fordras däremot tillstånd.

Enligt andra punkten får förvärv ske utan tillstånd om förvärvaren åtar sig att vara bosatt på förvärvsegendomen. Åtagandet skall innebära att förvärvaren skall bosätta sig på fastigheten inom sex månader från förvärvet och därefter bo på den i minst fem år. För att förvärvaren skall anses vara bosatt på fastigheten torde i allmänhet krävas att han är folkbokförd på den. Åtagandet skall tas med i den anmälan om förvärvet som skall göras enligt andra stycket. Uppfylls inte åtagandet får staten lösa egendomen. Bestämmelser härom har tagits in i en ny 10 a §.

Att åtagandet på detta sätt har gjorts till en förutsättning för tillståndsfrihet innebär att så länge anmälan inte har gjorts föreligger i princip skyldighet att söka tillstånd till förvärvet.

Bestämmelserna i paragrafen avser bara fysiska personers förvärv. Detta framgår indirekt av att det för tillämpning av såväl första som andra punkten ställs krav på förvärvarens bosättning.

Alla förvärv enligt paragrafen skall enligt bestämmelserna i andra stycket

anmälas till länsstyrelsen. Fordras ett åtagande om bosättning enligt andra punkten skall detta göras i anmälan.

På *lagrådets* förslag har bestämmelserna om att åtagandet skall göras i anmälan och om vad åtagandet skall innebära samlats i ett särskilt tredje stycke.

Fordras förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen skall en ansökan om lagfart på förvärvsfastigheten avslås om tiden för att ansöka om tillstånd är försutten eller förvärvstillstånd har vägrats. I annat fall skall om tillstånd saknas lagfartsansökningen förklaras vilande. Detta följer av 20 kap 6 § 8 och 7 § 13 jordabalken. Bestämmelserna i förevarande paragraf om tillståndsfrihet kommer i det sammanhanget att innebära följande.

Genom att avgränsningen av glesbygds- och omarronderingsområdena kommer att följa kommun- eller församlingsgränserna, kan inskrivningsmyndigheterna enkelt avgöra om fastigheten för vilken lagfart söks är belägen inom ett sådant område som avses i paragrafen.

Att ett förvärv får ske utan tillstånd med stöd av första punkten kan enkelt styrkas genom att förvärvaren företer personbevis som visar att han i minst ett halvt år har varit folkbokförd inom ett glesbygdsområde i kommunen. Något hinder för lagfart föreligger då inte enligt jordförvärvslagen.

För att tillståndsfrihet skall föreligga enligt andra punkten fordras att anmälan med åtagande om bosättning har skett. Har sådan anmälan inte gjorts föreligger i princip tillståndsplikt. Företes intyg om anmälan föreligger inte något hinder för lagfart. I annat fall bör lagfartsansökan förklaras vilande eftersom förvärvet får anses vara beroende av tillståndsprövning. Har inte anmälan skett och har inte heller tillstånd sökts inom den tid som gäller härför innebär reglerna i 13 § jordförvärvslagen att förvärvet blir ogiltigt. Lagfartsansökningen skall således avslås om varken anmälan gjorts eller tillstånd sökts inom föreskriven tid.

4 §

För närvarande anges i 4 § i ett flertal punkter olika fall när förvärvstillstånd får vägras. Bestämmelserna syftar bl.a. till att skapa lämpliga och rationella företag och att möjliggöra en viss priskontroll.

Ändringarna i paragrafen innebär bl.a. att möjligheten att vägra tillstånd av rationaliseringsskäl har begränsats dels genom att bestämmelserna har getts en avgränsad geografisk räckvidd, dels genom att grunderna för avslag har inskränkts. Till paragrafen har också förts bestämmelserna om regionalpolitiskt hänsynstagande. Bestämmelserna om prisprövning har utgått ur lagstiftningen.

De nya bestämmelserna i första stycket ersätter de regler om regionalpolitiskt hänsynstagande som för närvarande finns i 7 §. Avsikten med de nya bestämmelserna är att göra lagstiftningen till ett effektivare regionalpolitiskt instrument. Skälen till detta framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 2.3.

Är egendomen belägen utanför ett omarronderingsområde blir bestämmelserna i första stycket tillämpliga bara om förvärvaren inte är ortsboende på det sättet som krävs enligt 3 b § 1 och inte heller gör ett sådant åtagande

om bosättning som krävs enligt 3 b § 2. Ligger egendomen i ett omarronderingsområde skall bestämmelserna däremot alltid tillämpas.

Förvärvstillstånd får enligt första stycket vägras om egendomen behövs för sysselsättningen eller bosättningen på orten. I förhållande till tidigare gällande bestämmelser i 7 § innebär detta en utvidgning. Enligt 7 § fick nämligen endast sysselsättnings-skäl tillmätas betydelse. I förevarande paragraf jämföras behovet av inflyttning till en ort med behovet av sysselsättning för de på orten boende.

Avsikten med bestämmelserna är att antingen stärka sysselsättningsunderlaget för dem som är bosatta i glesbygden eller få till stånd varaktig bosättning i området.

För att bestämmelserna skall åberopas som avslagsgrund bör det krävas att ett vägrat tillstånd kan få en direkt och påvisbar effekt på sysselsättningen eller bosättningen i området. Den tilltänkta användningen av fastigheten bör redovisas. Vidare bör det göras en bedömning av möjligheten att få en sådan användning av fastigheten till stånd inom rimlig tid.

Tillstånd bör kunna vägras med hänvisning till behovet av sysselsättning inte bara då fråga är om att stärka sysselsättningsunderlaget för någon som redan är bosatt i området utan också för att skapa sysselsättningsunderlag för inflyttande. Bestämmelserna bör vidare kunna tillämpas både då egendomen skall användas självständigt och då den skall användas i kombination med annan verksamhet eller för att stärka sysselsättningsunderlaget för en redan etablerad jord- eller skogsbruksföretagare i området. Något krav på att egendomen skall användas för fortsatt jordbruksproduktion gäller inte. Även andra tänkbara sätt att utnyttja fastigheten bör tas i beaktande.

Kravet på varaktighet i bosättningen får anses innebära att den som inte är beredd att åta sig att bo på fastigheten under den tid som fordras för ett åtagande, dvs. fem år, inte skall betraktas som inflyttande till glesbygdsområdet vid en tillämpning av bestämmelserna. I de fall det bedöms angeläget och realistiskt att få en varaktig inflyttning till stånd bör förvärvstillstånd vägras om ett åtagande om bosättning inte görs.

Genom att undantagsregeln i 3 b § 2 inte är tillämplig inom omarronderingsområden kommer en del förvärv att prövas enligt bestämmelserna i förevarande paragraf, trots att förvärvaren är villig att göra det åtagande som fordras. I de fallen kan tillståndsmyndigheten, om förvärvaren åtar sig det, med stöd av 10 § förelägga förvärvaren en motsvarande boplikt. Sker detta tillgodoses det intresse som de aktuella bestämmelserna avser att skydda. I sådana fall bör förvärvstillstånd inte kunna vägras med hänvisning till regionalpolitiska skäl.

Bestämmelserna i andra stycket är tillämpliga bara på egendom som är belägen i sådana områden som av regeringen har förklarats vara omarronderingsområden. Gällande rationaliseringsbestämmelser kan sägas ha inneburit att ett förvärv har prövats från två olika aspekter. Den ena har gällt ägostrukturen och den andra storleken och omfattningen av lantbruksföretaget. Lagstiftningen har syftat till dels att bilda och bibehålla väl arrangerade fastigheter, dels att i viss utsträckning bilda och bibehålla lantbruksföretag som utgör bärkraftiga enheter. Genom ändringarna i paragrafen utmönstras det sistnämnda hänsynstagandet ur lagstiftningen. Paragrafen

skall i fortsättningen endast utgöra ett instrument för att förbättra fastigheternas arrondering. Bestämmelserna har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.2.

För att ett område skall upptas som ett omarronderingsområde fordras enligt 1 § att det finns ett program för strukturrationaliseringen i området. Avslagsgrunden i andra stycket innebär att förvärvstillstånd kan vägras om förvärvet skulle försvåra ett genomförande av programmet.

Ingen av avslagsgrunderna i paragrafen är obligatorisk. Vägras förvärvstillstånd är staten enligt 14 § skyldig att lösa egendomen.

9 §

Ändringarna innebär att möjligheten för regeringen att förbehålla sig viss prövning har slopats. I fortsättningen skall således tillståndsärendena prövas av länsstyrelsen eller om regeringen bestämmer det av statens jordbruksverk. Skälen för detta framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 2.6.

10 §

Liksom tidigare innehåller första stycket bestämmelser om föreläggande om bosättning i vissa fall av regionalpolitiska skäl. Däremot har bestämmelserna i övrigt, som närmast tog sikte på att få till stånd ett fortsatt brukande av vissa lantbruksföretag, utgått. Bestämmelserna i andra stycket om rätt för staten att lösa egendomen om ett föreläggande inte efterlevs har flyttats till den nya 10 a §.

Liksom hittills gäller att ett föreläggande om boplikt bara får meddelas på grundval av förvärvarens eget åtagande. Tillämpningsområdet för bestämmelsen har begränsats till glesbygd inom omarronderingsområde. I fråga om egendom, som ligger i glesbygd men utom omarronderingsområde, kan motsvarande åtagande göras enligt 3 b §. Sker sådant åtagande skall förvärvet inte prövas. Något föreläggande kan då inte heller meddelas med stöd av förevarande paragraf.

Den tid ett åtagande och därmed också ett föreläggande enligt paragrafen skall omfatta har ändrats så att överensstämmelse uppnås med de krav som ställs på ett åtagande om bosättning enligt 3 b §. Den tid inom vilken bosättning skall ske skall räknas från det att lagakraftätagande beslut i tillståndsfrågan föreligger.

10 a §

Paragrafen är ny.

Första stycket motsvarar delvis 10 § andra stycket i gällande jordförvärvslag. Det tillägget har dock gjorts att rätten för staten att lösa egendom omfattar inte bara det fallet då ett föreläggande enligt 10 § inte efterlevs utan också det då ett åtagande enligt 3 b § inte uppfylls. På grund av att bestämmelserna avser inlösen också i vissa andra fall än som avses i 10 § har bestämmelserna i enlighet med *lagrådets* förslag tagits in i en ny paragraf i stället för att föras till 10 § som ett andra stycke.

Bestämmelserna i andra stycket däremot saknar motsvarighet i gällande lag. Bestämmelserna innebär att länsstyrelsen ålagts att genast anmäla till den centrala myndigheten om det finns förutsättningar att lösa en egendom. Som framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 2.3, skall det i fortsättningen ankomma på den centrala och inte som hittills på den regionala myndigheten att föra talan om inlösen av fastigheten, när förvärvaren inte rättar sig efter föreläggandet eller uppfyller åtagandet.

12 §

I ett nytt första stycke i paragrafen har tagits in bestämmelser om inom vilken tid en anmälan skall göras. Tiden har bestämts till tre månader. Detta överensstämmer med den tid inom vilken tillstånd skall sökas då sådant fordras.

14 §

Hänvisningarna i paragrafen har ändrats så att staten liksom hittills blir lösskyldig då förvärvstillstånd vägras av rationaliseringsskäl eller av regionalpolitiska skäl.

16 §

Ändringarna är en direkt följd av att tillståndsprövningen har begränsats.

18 §

Ändringarna innebär att kammarrätten i stället för regeringen skall pröva ärenden om överklagande av den centrala myndighetens beslut. Skälen här för har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.6.

Övergångsbestämmelserna

De nya bestämmelserna träder i kraft den 1 juli 1991. En ansökan om förvärvstillstånd som har getts in före ikraftträdandet, men som inte har slutligt avgjorts, skall dock prövas enligt de nya bestämmelserna. I många fall kommer detta att innebära att tillstånd inte längre behövs.

För förvärv i glesbygd gäller dock äldre bestämmelser såvitt avser regionalpolitiskt hänsynstagande eftersom de nya föreskrifterna innebär en skärpning. Övergångsvis skall också 10 § i sin äldre lydelse kunna tillämpas i fråga om möjligheten att föreskriva bosättning. Den gamla inlösenbestämmelsen i 10 § andra stycket skall gälla i fråga om alla förelägganden om bosättning som har meddelats enligt äldre föreskrifter.

De nya bestämmelserna innebär att anmälan med åtagande om bosättning skall göras senast tre månader efter förvärvet. Sådant anmälan kan bara ske när den nya lagen har trätt i kraft, dvs. i fråga om förvärv som äger rum efter den 1 april 1991. Förvärv som har skett före detta datum blir följaktligen alltid tillståndspliktiga enligt de nya reglerna om egendomen är belägen

i glesbygd och förvärvaren inte är ortsboende. Har förvärvet gjorts efter den 1 april finns en möjlighet för förvärvaren att inom tremånadersperioden göra ett sådant åtagande som innebär att förvärvet blir tillståndsfritt. Tillståndsplikt gäller till dess ett sådant åtagande har gjorts. Gäller tillståndsplikt skall förvärvet som nämnts prövas enligt de gamla bestämmelserna om regionalpolitiskt hänsynstagande.

I fråga om fastigheter som har förvärvats på exekutiv auktion kan situationen vara den att länsstyrelsen har beslutat om försäljning enligt 16 § trots att tillstånd inte längre skulle krävas enligt de nya reglerna vid vanligt förvärv. För sådana fall föreskrivs i övergångsbestämmelserna att försäljningen inte skall verkställas.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats av lantbruksstyrelsen före ikraftträdandet skall äldre föreskrifter gälla.

4.2 Övriga lagförslag

Ändringen i 7 § lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället är en direkt följd av att bestämmelserna om prisprövning i 4 § 4 jordförvärvslagen har slopats. I övrigt har i lagen bara den ändringen gjorts att ordet lantbruksstyrelsen i 5 § har bytts mot statens jordbruksverk.

Ändringen i 12 § förköpslagen (1967: 868) beror på att det har införts ett nytt stycke i den paragraf till vilken förköpslagen hänvisar. Någon saklig ändring har inte gjorts.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230),
2. lag om ändring i lagen (1990: 1492) om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230),
3. lag om ändring i förköpslagen (1967: 868),
4. lag om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället,
5. lag om ändring i lagen (1990: 1484) om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

1 Jordförvärvslagens historiska utveckling

Jordförvärvslagen reglerar köp och försäljning av jord- och skogsfastigheter i landet. Lagens tillkomst kan räknas från den s.k. bolagsförbudslagen — antagen i början av seklet. Lagen har utvecklats i olika steg. I början var skyddet av jordbruksbefolkningen och sambandet brukande-ägande (genom t.ex. bolagsförbudet) det centrala. På 40- och 50- talen ställdes rationaliseringsmålen i centrum och på 70- talet tillfördes lagen regionalpolitiska målsättningar.

2 Lagens mål och medel

Nuvarande jordförvärvslag kan sägas innehålla tre centrala mål. Lagen skall:

- a) Främja familjeföretag och sambandet brukande-ägande inom jord- och skogsbruket.
- b) Främja jord- och skogsbrukets strukturrationalisering.
- c) Främja sysselsättningen i glesbygd.

Lagen fungerar så att lantbruksnämnden i aktuellt län ges rätt att neka en potentiell köpare förvärvstillstånd om köparen är juridisk person, om man anser att priset är alldeles för högt osv.

3 Utredningens slutsatser i sammandrag

Huvudfrågeställningen i undersökningen är om lagen är effektiv, dvs. om den bidrar till att uppfylla de angivna syftena. Utredningen har alltså utgått från att de tre målsättningarna ovan är riktiga uttryck för samhällets värderingar på området och ifrågasätter dem inte.

Slutsatsen av analysen är att lagen inte fyller sina syften utom i ett viktigt avseende, nämligen då det gäller juridiska personers ägande; lagen har verkamt bidragit till att förhindra bolagsköp av jord och skog.

Vad gäller övriga mål är lagen ineffektiv. Den har inte förhindrat en långtgående separation av brukande och ägande inom jord- och skogsbruk. Lagen har möjligen bidragit till att göra lantbruksenheterna större än eljest, men den har inte främjat rationaliseringen i betydelsen produktionskostnader per enhet. Slutligen har lagen inte förhindrat en långtgående utflyttning från glesbygden. Inte heller hindrar lagen köp och försäljning i spekulationssyfte.

Till yttermera visso finns det starka skäl att misstänka att lagen i väsentliga delar verkat i en riktning som går rakt emot dess uttalade syften. På goda grunder kan det antas att lagen bidragit till att skilja ägande från brukande samt att den avfolkar snarare än befolkar glesbygden.

4 Utredningens rekommendationer

Då lagen är ineffektiv till de angivna syftena är det utredningens slutsats att lagen bör förändras. Vad avser förbudet för juridiska personers förvärv

föreslås ingen ändring. Som utredningen visar fungerar lagen effektivt, och utredningen ser heller inga samhällsekonomiska skäl till att förändra ägarstrukturen till lantbruksfastigheterna.

Bestämmelserna för att underlätta rationaliseringsprocessen i skogs- och lantbruk bör emellertid enligt utredningen lyftas ur förvärvslagstiftningen. Rationaliseringsprocessen inom skogs- och jordbruk (liksom för övrigt inom alla andra näringar) sköts på ett naturligt sätt genom konkurrensen och behöver inte understödjas genom en särskild lagstiftning. Ett borttagande av rationaliseringsparagraferna kommer möjligen att leda till en långsammare storlekstillväxt för lantegendomarna, men det kommer inte att medföra en långsammare effektiviseringsprocess.

Likaså anser utredningen att all form av prisprövning skall upphöra. Den specialundersökning av fastighetspriserna som gjorts visar att dessa (i genomsnitt) inte innehåller några större spekulatationselement, utan avspeglar underliggande reella värden, som rotnetto, ränta, jordbrukssubventioner osv. Den nuvarande prisprövningen är ett direkt gynnande av de som önskar och får köpa egendomar. I motsvarande grad missgynnar det nuvarande systemet säljarna, som inte får ut det fulla värdet på sina fastigheter. Systemet hindrar inte spekulation, det endast begränsar kretsen av människor som tillåts spekulera. Det finns enligt utredningen ingen anledning för att samhället skall ingripa mot priser som är "för höga" men inte mot priser som är "för låga". Om någon köpare (av okunskap eller annat) är beredd att betala vad som normalt anses vara ett för högt pris för en fastighet, bör denne köpare själv få svara för följderna.

Om samhället önskar att stödja t.ex. tillskottsförvärv, bör detta ske genom direkta bidrag eller genom subventioner. Nuvarande system med prisprövning innebär att hela kostnaden för förvärvet läggs på säljaren som alltså inte kan ta ut det pris han vill. Det finns förvisso effekter som inte är önskvärda, t.ex. att högre priser via taxeringsvärdena påverkar icke-marknadsförda fastigheter, men dessa problem bör lösas genom skattelagstiftningen och inte genom att begränsa säljarens rätt att kräva det pris han vill ha.

Vad slutligen avser lagens regionalpolitiska målsättningar konstateras först att dessa motarbetas av lagens rationaliseringsbestämmelser. Om emellertid de senare borttages kan lagen förändras till att bli ett verksamt redskap i regionalpolitiken, låt vara att dess roll alltid kommer att vara tämligen begränsad. Ett alternativ är dock att lägga hela regionalpolitiken utanför förvärvslagstiftningen och istället förstärka de traditionella medlen som t.ex. lokaliseringsbidrag och glesbygdsstöd.

Utredningen ser två alternativ till förändring av lagen. I det första alternativet behålls bestämmelserna om juridiska personer, rationaliseringsbestämmelserna tas bort och de regionalpolitiska ambitionerna lyfts fram. Den förändring som föreslås tar sikte på att underlätta för dem som vill förvärva en lantbruksfastighet i avsikt att bosätta sig i glesbygdsområde. En framtida jordförvärvslag föreslås bestå av två element:

1. Fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter.
2. Företräde för ortsboende och de som önskar nyinflytta till glesbygdsområden.

Förslaget innebär att de som önskar flytta till ett glesbygdsområde i för-

värvsärenden jämställs med ortsboende. Förvärvstillstånd skall således inte längre kunna vägras den som önskar bosätta sig på aktuell fastighet, även om det finns en lokal intressent. Förutom juridiska personer skall förvärvstillstånd endast kunna vägras om köparen är en icke ortsboende som heller inte ämnar bosätta sig på fastigheten. (Här bör emellertid lagen precisera en maximal tid, t.ex. 1 år. Om inom denna tid ingen lokal intressent har anmält intresse, bör förvärvstillstånd inte längre kunna vägras.) Vidare bör begreppet "ortsboende" ges en vid tolkning, och lagen bör inte diskriminera mellan köpare som bor på några mils avstånd från varandra.

Utredningen är helt på det klara med problemen att i förväg verifiera en försäkran om bosättning. Samtidigt kan konstateras att bestämmelser om bosättning redan finns med i lagen, så det ovanstående förslaget innebär ingen skärpning på någon punkt.

I det andra alternativet behålles enbart de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastigheter. Alla bestämmelser som syftar till att underlätta lantbrukets rationaliseringsprocess eller förstärka regionalpolitiken utgår. Regionalpolitiken kan i detta fall förstärkas med traditionella medel.

Det bör poängteras att båda de förslag till förändring som framförs ovan innebär en väsentlig avreglering på området.

5 Sammanfattning av analysen — juridiska personers ägande

Ägandet av jord- och skogsmark fördelat på olika ägarkategorier har varit i stort sett konstant under långa perioder. Åkerarealen har städse ägts till 95 % av privata, medan motsvarande siffra för skogsmarkens del hållit sig kring 50 %. Andelen skog ägd av privata enskilda personer har fallit något, från ca 51 % till ca 46 % under de senaste femtio åren. Fallet är koncentrerat till 60-talet då det skedde en uppmjukning av jordförvärvslagen vad avser juridiska personer.

Det är troligt att existensen av jordförvärvslagen har medfört att juridiska personers ägande ej ökat mer än vad det gjort. Vad avser ren jordbruksmark torde det vara liten risk att juridiska personer kraftigt ökar sina köp, även om lagen avskaffades. Detta gäller emellertid inte för skogsmarken. Skulle lagen avskaffas är det inte otroligt att skogsbolagen på lång sikt väsentligt skulle öka sitt markinnehav.

I sammanhanget kan man ställa frågan om inte ett ökat bolagsägande av skogsmarken vore samhällsekonomiskt fördelaktigt. I utredningen besvaras frågan negativt. De privata skogsägarna är inte mindre aktiva i sitt brukande än storskogsbruket (Domänverk samt aktiebolagsskogar) och de är klart mer aktiva än den ägargrupp som i statistiken betecknas "övriga", dvs. kyrka och kommun. Ur ren aktivitetssynpunkt finns det inga skäl att motarbeta det privata ägandet.

Dessutom innebär ett ökat bolagsägande — dvs. ett ökat ägande av de i dag existerande skogsbolagen — att mark undandras från fastighetsmarknaden, något som här bedöms inverka negativt på skogsmarkens utnyttjande.

Sammanfattningsvis finner utredningen inga skäl till att ändra nuvarande lagstiftning vad avser juridiska personers ägande.

I föregående stycke noterades att lagen bidragit till att förhindra en urholkning av det privata markägandet i landet. Detta är emellertid inte detsamma som att säga att lagen stärkt familjeägandet eller sambandet brukande-ägande. Tvärtom, både vad beträffar jord och skog sker en minskning av det rena familjeägandet och ett skiljande mellan brukande och ägande. Siffrorna är visserligen osäkra, men indikerar att det rena familjeägandet minskat från drygt 90 till 75 % mellan åren 1965 och 1980. Beträffande sambandet brukande-ägande kan noteras att 43 % av jordbruksmarken nu arrenderas samt att endast 30 % av åkermarken brukas av företag som helt äger den jord de brukar.

Även inom privatskogsbruket har det (hittills) skett en långsiktig minskning i det att egenavverkningarna fallit från ca 67 % i mitten av 50-talet till ca 40 % tre decennier senare.

Det föreligger således inga som helst tvivel om att lagen misslyckats vad gäller de angivna syftena. I själva verket finns skäl att tro att lagen här motverkat sina syften. Lagen är utformad så att släktköp undantas från prövning. I och med att lagen försvårat för stora medborgargrupper (t.ex. stadsboende) att förvärva jord och skog, och genom att pressa fastighetspriserna har lagen medfört att en större andel av fastigheterna stannat som släktegendom. Då ägarna inte velat bruka jorden har den i stället arrenderats ut eller — då det varit fråga om en skogsfastighet — har lagen medfört att en större andel skog sålts i rotposter. På detta sätt har lagen troligen bidragit till att slå in en kil mellan ägande och brukande.

7 Sammanfattning av analysen — rationaliseringsbestämmelserna

Ett av huvudsyftena med lagen är att befrämja jord- och skogsbrukets rationalisering. Detta har skett dels genom att lagen främjat bildandet av större enheter, dels genom främjandet av bättre arronderade fastigheter.

Vad beträffar skogsbruket konstaterar utredningen först att arronderingsaspekterna har en mycket liten inverkan på den totala effektiviteten i det svenska skogsbruket. Det finns givetvis extrema skogsskiften (10 m breda och 2 km långa) men dessa utgör en utomordentligt liten andel av den svenska skogsmarken. Det visar sig även att de privata skogsägarnas aktivitet i de län med stor andel svår arrondering inte är lägre än andra i "bättre" län. Problemen med dålig arrondering hör till det svenska skogsbrukets minsta problem och bör kunna hanteras utan en omfattande lagstiftning.

Beträffande fastighetsstorleken kan det konstateras att aktiviteten inte skiljer sig nämnvärt mellan olika klasser, möjligtvis med undantag för de extremt små. (Vilka dock utgör en försvinnande liten andel av den svenska skogsmarken.) Resultaten säger således att endast mycket lite står att vinna på en lag som tvingar fram en forcerad storleksrationalisering inom skogsbruket.

Sammanfattningsvis gäller således för det svenska privatskogsbruket att

endast mycket små effektivitetsvinster kan göras med hjälp av jordförvärvslagens rationaliseringsparagraf. Den helt dominerande effektivitetsökningen kommer här, liksom inom övriga sektorer, genom den ständigt pågående teknologiska utvecklingen.

För jordbrukets del har analysen utförts huvudsakligen genom en internationell jämförelse, omfattande EG-länderna, Sverige, Norge och USA.

Först jämfördes jordbruksegendornas storlekstillväxt — brukad jordbruksmark. Det visade sig då att Sverige haft den snabbaste tillväxten. Samtidigt hade länder utan motsvarande jordförvärvslag - Italien, USA och Storbritannien — en mycket låg storlekstillväxt. Analysen pekade således tämligen entydigt på att jordförvärvslagen — i Sverige och andra länder — medverkat till en snabbare storlekstillväxt av jordbruksegendomar.

I ett andra steg av analysen jämfördes så produktivitetstillväxten (produktion per jordbrukare) i de olika länderna. Det visade sig då att denna var tämligen likartad trots att storlekstillväxten varierat mellan 0 och 50 %. Slutsatsen var således att storlekstillväxten inte haft någon avgörande inverkan på produktivitetstillväxten.

Resultatet är naturligt. I och med att ytterligare jordbruksmark (billigt) ställs till jordbrukarnas förfogande har man istället använt mindre av andra produktionsfaktorer, t.ex. arbete. Desto mer jord man brukat, desto mindre intensivt har jorden brukats, och produktivitetstillväxten har istället bestämts av den allmänna utvecklingen i landet och reglerats bl.a. via utflyttningen av jordbrukare.

Lagen har således befrämjat större, men ej mer effektiva jordbruk. Om lagen avskaffades på denna punkt kommer storlekstillväxten förmodligen inte att bli lika snabb i framtiden. Troligen kommer jordbruksmark i snabbare takt än hittills att tas i bruk för annat — t.ex. skogsplanteringar eller för fritidsändamål — men antalet jordbrukare kommer inte att minska mer än vad som skulle blivit fallet om lagen kvarstått oförändrad, snarare tvärtom. (Om landets totala jordbruksproduktion antas vara bestämd — av faktorer som tullar, subventioner osv. — kommer ett avskaffande av lagen troligen att öka faktorkvoten arbete — jord.)

Slutsatsen av analysen är alltså att lagen befrämjat en snabb storlekstillväxt i jordbruket, men inte en snabbare effektivisering. Ett avskaffande av lagen skulle därlför inte beröra takten i jordbrukets rationalisering. Antalet jordbrukare skulle troligen påverkas (något) positivt.

8 Sammanfattning av analysen — de regionalpolitiska målen

Det regionalpolitiska motivet har efter hand fått en allt större betydelse i lagen. Här kan man emellertid först göra en allmän reflektion över lagens effektivitet.

Lagens grundläggande konstruktion är sådan att den skyddar glesbygdens befolkning genom att på olika sätt försvåra för andra befolkningsgrupper att köpa mark och fastigheter på landet. Härigenom kan landsbygdens folk köpa jord lättare och billigare, och därigenom — så tänker man sig — underlättas boende på landsbygden. Men att befrämja glesbygdens utveckling genom att på detta sätt skydda den redan där boende befolkningen, kan möjligen vara

en effektiv politik då en stor andel bor på landet. Detta är inte fallet idag. Nu bor endast 10-15 % i vad som kan betecknas som glesbygd. Att i detta läge bygga en politik för glesbygdens utveckling på hinder för nyinflyttning förefaller a priori dömt att misslyckas.

En ytterligare observation kan fogas till detta resonemang. Som framgick av föregående avsnitt så har lagen troligen befrämjat tillkomsten av stora jordbruksegendomar. Men detta har direkt inneburit att antalet jordbrukare har minskat. Ambitionen att med lagens hjälp rationalisera jordbruket har alltså stått i direkt motsättning till ambitionen att med lagens hjälp öka befolkningen på glesbygden.

Det framgår vidare att avfolkningen av den svenska glesbygden gått snabbt under hela efterkrigstiden. Utvecklingen har vidare varit snabbare i Sverige än i övriga Europa. Allt detta stärker naturligtvis misstanken att lagen trots sina syften mer avfolkat än befolkat glesbygden.

Som regionalpolitiskt medel är jordförvärvslagen ineffektiv. Dess rationaliseringssyften står dessutom i direkt motsättning till de regionalpolitiska syftena och hindrar människor som vill flytta till glesbygden att där skaffa sig en liten fastighet.

9 Sammanfattning av analysen – Övrigt

I utredningen analyseras även en del frågeställningar speciellt. En sådan rör prisprövningen vad gäller lantbruksfastigheter. Här har gjorts gällande att de senaste årens stigande priser varit ett uttryck för spekulation från kapitalstarka intressenters sida. I en specialundersökning avvisar utredningen denna syn. Fastighetspriserna är istället ett rimligt uttryck för underliggande substansvärden, och deras utveckling kan fullt tillfredsställande förklaras med realekonomiska faktorer som rotnetto, jordbrukssubventioner, räntenivå, inflation osv. I samma undersökning konstateras även att den stränga prisprövning som med jordförvärvslagen rädde 1979-1987, sänkte fastighetspriserna med 15 – 30 %. Förutom att säljarna gjorde stora förluster (och köparna vinster) bidrog naturligtvis detta till att minska omsättningen på fastighetsmarkanden, troligen med inte obetydliga effektivitetsförluster som följd.

Mot bakgrund av ovanstående resultat avvisar utredningen fortsatt prisprövning.

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över utredningen avgetts av bankinspektionen, riksskatteverket, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, statens jordbruksnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), plan- och bostadsverket (Boverket), statens lantmäteriverk (LMV), statens industriverk (SIND), domänverket, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), näringsfrihetsombudsmannen (NO), Svenska kyrkans centralstyrelse, konjunkturinstitutet, länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus, Skaraborgs, Örebro, Västmanlands, Gävleborgs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, glesbygdsdelegationen, Familjejordbrukarnas riksförbund, Hushållningssällskapens förbund, Kooperativa förbundet (KF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Småbrukare i Väst, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska bankföreningen, Svenska cellulosa- och pappersbruksföreningen, Svenska kommunförbundet, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges jordbruksarrendatorers förbund (SJA), Sveriges jordägareförbund, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sågverkens råvaruförening, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Trädgårdsnäringens riksförbund.

Lantbruksstyrelsen har bifogat yttranden från samtliga lantbruksnämnder. Skogsstyrelsen har bifogat yttranden från skogsvårdsstyrelserna i Kronobergs, Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs, Jämtlands och Norrbottens län. Arbetsmarknadsstyrelsen har bifogat yttranden från länsarbetsnämnderna i Kristianstads, Kopparbergs och Västerbottens län. Statens lantmäteriverk har bifogat yttranden från överlantmätarmyndigheterna i Skaraborgs, Värmlands, Kopparbergs och Västernorrlands län. Kammarkollegiet har bifogat yttranden från samtliga egendomsnämnder. Sveriges lantbruksuniversitet har utan eget yttrande överlämnat ett yttrande från institutionen för ekonomi. Länsstyrelsen i Malmöhus län har bifogat yttrande från Lantbrukarnas provinsförbund i Skåne. Länsstyrelsen i Västerbottens län har bifogat yttrande från skogsvårdsstyrelsen i Västerbottens län. Sveriges akademikers centralorganisation (SACO/SR) har utan eget yttrande överlämnat ett yttrande från Agrifäck. Landsorganisationen i Sverige har överlämnat yttrande från Svenska pappersindustriarbetareförbundet, Svenska skogsarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet.

Dessutom har yttranden inkommit från konsumentdelegationen och Sveriges föreningsbankers förbund.

1 Allmänna synpunkter

Prop. 1990/91:155

Bilaga 2

1.1 Bankinspektionen: Utifrån de synpunkter som bankinspektionen närmast har att beakta har inspektionen inget att erinra mot förslaget.

1.2 Riksskatteverket som granskat rubricerade utredning endast ifrån skatterättslig synpunkt har inte något att erinra mot utredningen.

1.3 Lantbruksstyrelsen anser att en översyn och eventuell annan utformning av jordförvärvslagen bör anstå i avvaktan på att riktlinjerna för den framtida livsmedels- och regionalpolitiken fastlagts. Tills effekterna av kommande riksdagsbeslut på dessa områden kan bedömas, bör lagen därför i huvudsak bestå i sin nuvarande utformning. Möjligheterna att beakta ändrade förhållanden genom att anpassa tillämpningen av nuvarande lagstiftning bedöms dessutom som goda.

Styrelsen anser att utredningen har sådana brister, att dess förslag inte kan ligga till grund för ändringar i jordförvärvslagen. Övervägande delen av analyserna behandlar inte jordförvärvslagens nuvarande utformning utan äldre lagstiftning på området. Slutsatser dras i flera fall utifrån otillräckliga analyser. Internationella jämförelser i makroperspektiv tillmäts alltför stor betydelse. Vidare synes information från myndigheter, företag och organisationer med kännedom om jordpolitiska problem och om fastighetsmarknaden ha inhämtats i alltför begränsad omfattning.

Utredaren har, enligt styrelsens mening, alltför stor tillit till marknadskrafternas möjligheter att lösa frågor inom jordförvärvslagstiftningens område. Styrelsen anser att väsentliga delar av jordförvärvslagstiftningen är nödvändig även i framtiden. Det gäller regler till skydd för fortsatt sysselsättning och bosättning i glesbygden, vilket motverkar den spekulation som annars skulle kunna uppkomma, främst i fråga om skogsfastigheter. Även de regler som rör juridiska personers förvärv, arronderingsförbättring i skogsmark, skydd mot försämrad ägarstruktur, vidmakthållande av vissa lantbruksföretag samt möjligheter att ingripa mot osund prisstegring är nödvändiga att ha kvar.

Om en ändring av lagen ändå bedöms erforderlig anser styrelsen att följande ändringar kan övervägas.

- Större tyngd åt regionalpolitiska hänsynstaganden genom verk samma instrument för att främja bosättningen på landsbygden.

- Förenkling av prisprövningen till i princip en beredskapslagstiftning.

- Nedtoning av rationaliseringsmomentet vad avser vidmakthållande av lantbruksföretag.

- Slopande av förbudet mot att sammanföra utvecklade eller utvecklingsbara företag.

- Lättnader i fråga om krav på yrkeskunskaper vid förvärv av lantbruk.

Jordförvärvslagen har, vilket utredningen förbisett, kopplingar till annan lagstiftning. Dessutom åligger det lantbruksnämnderna att bevaka avvecklingen av dödsbon samt ta fram underlag för prisstatistik. Om stora delar av jordförvärvslagstiftningen avvecklas, kommer det inte att kunna leda till motsvarande förenkling av administrationen.

— — —
Utredaren framhåller att endast en mindre del (ca 1/3) av det totala antalet överlåtelser prövas enligt jordförvärvslagen. Av de ej tillståndspliktiga överlåtelserna sker mer än hälften genom arv och resterande del genom släktköp eller gåva. Hänsyn måste i sammanhanget tas till att lagfartsstatistiken är tämligen osäker. Det är vanligt att släktförvärv genomförs på så sätt att andelar av en fastighet överläts som ett led i ett generationsskifte. En överlåtelse som på öppna marknaden skulle resulterat i en lagfart ger således inte sällan ett annat utslag i lagfartsstatistiken när det är fråga om släktförvärv. Jordförvärvslagens inverkan på fastighetsmarknaden bör mot denna bakgrund inte underskattas.

Utredarens påstående att prisprövningsregelns ändrade tillämpning skulle ha medfört en påtaglig ökning av fastighetsomsättningen ger en alltför schabloniserad bild av utvecklingen. Omvärldsfaktorer som bl. a. virkespriser och priser på småhus har också påverkat fastigheternas priser och omsättningshastighet. Efterfrågan har ökat genom att köparkretsen vidgats, främst som en följd av lättnader i tillämpningen av rationaliseringsreglerna. För vissa ägare saknar dock prisnivån betydelse för säljbenägenheten. Den främsta orsaken är den långsiktighet som karaktäriserar ägandet av jordbruksfastigheter. En annan orsak kan vara känslomässig bundenhet till fastigheten. Oberoende av jordförvärvslagens utformning finns alltså omständigheter som verkar i riktning mot en tröghet i fastighetsomsättningen.

I utredningen hävdas vidare att "för låga" priser ger köparen utrymme för ineffektivitet. Styrelsen anser detta vara en anmärkningsvärd slutsats. Vid t. ex. köp av en skogsfastighet medger ett "för lågt" pris att avverkningarna kan förläggas till tidpunkter då det ekonomiska utfallet blir optimalt för företaget. Ett "för högt" pris innebär för en köpare utan betydande eget kapital, vilket vanligen är fallet, att stora avverkningar för att finansiera köpet måste göras omedelbart. Ofta innebär en sådan lösning inoptimalförluster för köparen då han inte kan utnyttja variationer i skogskonjunkturerna m. m. och för samhället eftersom markens produktionskapacitet då inte kan utnyttjas på ett långsiktigt optimalt sätt.

— — —
Lantbruksstyrelsens ställningstagande

Utredaren har, enligt styrelsens mening, en alltför stor tillit till marknadskrafternas möjligheter att ensamma lösa frågor inom jordförvärvslagstiftningens område. Styrelsen anser att utredningen har sådana brister, att dess förslag inte kan ligga till grund för ändringar av jordförvärvslagen.

Styrelsen anser att lagstiftning är ett viktigt medel för att på ett tillfredsställande sätt tillgodose nedan angivna allmänna intressen.

- 1 Skydd för fortsatt sysselsättning och bosättning i glesbygden
- 2 Begränsning av juridiska personers förvärvs rätt
- 3 Förbättring av ägostrukturen, framför allt i skogsmarken
- 4 Skydd mot försämrade ägarstruktur
- 5 Skydd för att vidmakthålla vissa lantbruksföretag
- 6 Möjlighet att ingripa vid en osund allmän prisstegring

Styrelsens uppfattning är att väsentliga delar av jordförvärvslagstift-

ningen är nödvändig även i framtiden. Innan några ändringar görs, bör effekterna av ny livsmedels- och regionalpolitik kunna bedömas. Jordförvärvslagens nuvarande bestämmelser ger för övrigt stora möjligheter till anpassning efter nya förhållanden. Tills vidare bör därför lagen i huvudsak bestå i sin nuvarande utformning.

— — —

Jordförvärvslagen har, vilket utredningen förbisett, kopplingar till annan lagstiftning, såsom fastighetsbildningslagen, lagen om kommunal förköpsrätt samt lagen om utländska förvärv av fast egendom m.m. Lantbruksnämnderna bevakar att dödsbon avvecklas samt levererar prisstatistik som bl. a. ligger till grund för arbetet med taxering av lantbruksfastigheter.

Om stora delar av jordförvärvslagstiftningen avvecklas, kommer det inte att kunna leda till motsvarande förenkling av administrationen. Ett utökat regelsystem behövs då i fastighetsbildningslagen för att förhindra olämpliga åtgärder, t.ex. klyvning. Detta är nödvändigt, inte minst med tanke på att upplösning av flerägande aktualiserat klyvning, även av små fastigheter. Denna åtgärd var vanlig vid sekelskiftet och visade sig bli mycket dyr för samhället genom den i det närmaste oreparabla ägosplittning som uppstod. Vidare måste lagen om kommunal förköpsrätt bevakas på annat håll. Resurser kommer alltså att krävas hos andra myndigheter, varför nettoeffekten av en avreglering blir begränsad.

Styrelsen vill slutligen nämna att lantbruksekonomiska samarbetsnämnden beviljat medel till att undersöka marknaden för jordbruks- och skogsfastigheter. Arbetet utförs av lantbruksstyrelsen och beräknas pågå under ett år, räknat från hösten 1989. Syftet är att utvärdera det jordpolitiska regelsystemets effektivitet. Genom enkätundersökningar till dels personer med god kännedom om fastighetsmarknaden, dels till köpare av jordbruks- och skogsfastigheter, skall faktaunderlag inhämtas. Styrelsen anser att resultaten från denna undersökning, när de ligger klara, bör ha ett stort värde i ett läge då ändringar av jordförvärvslagen övervägs.

1.4 Skogsstyrelsen anser att en eventuell översyn av jordförvärvslagen bör anstå till dess att konsekvenserna av de nära förestående livsmedelspolitiska och regionalpolitiska besluten kan överblickas. Vidare bör skattereformens effekter på fastighetsöverlåtelse och fastighetspriser samt på de arcella näringarnas ekonomi och effektivitet analyseras och beaktas. Särskilt viktigt är det att ta hänsyn till eventuella effekter på fastighetsmarknaden av en skärpt realisationsvinstbeskattning samt av en ändrad förmögenhets-, arvs- och gåvobeskattning.

Enligt skogsstyrelsens uppfattning bör en kommande översyn av jordförvärvslagen bl. a. grundas på en utvärdering av den nu gällande lagens effektivitet. Tidigare utredningar har emellertid visat att jordförvärvslagens effekter är svåra både att överblicka och att analysera. En utvärdering av lagen ställer därför stora krav på en väl genomtänkt uppläggning med en betydligt bredare ansats än den som utredningen har valt.

— — —

Utredningen har i hög grad varit inriktad på att belysa lagens otillräck-

lighet som instrument för att nå uppsatta mål, men undersöker däremot inte om lagen i någon mån har bidragit till uppbyggnaden av bärkraftiga företag, förbättrad fastighetsstruktur och regional utveckling.

Utredningen har som utgångspunkt att lagens huvudsyften ligger fast. Utredningen har dock inte på ett övertygande sätt kunnat visa att de föreslagna ändringarna av lagen skulle leda till bättre måloppfyllelse. Detta gäller utredningens båda alternativ, men i särskilt hög grad alternativ två.

Enligt skogsstyrelsens uppfattning har utredningen så stora brister att den inte kan ligga till grund för ändringar av jordförvärvslagen. Om ändringar ändå skulle övervägas anser styrelsen att det finns skäl att beakta att det finns ett behov av fortsatt storleksrationalisering och arronderingsförbättring i skogsbruket. Vidare bör lagen genom lämpliga regler även framgent kunna bidra till att boende och sysselsättning på landsbygden bevaras och förbättras.

Skogsvårdsstyrelserna har i sina yttranden också framfört kritiska synpunkter på stora delar av innehållet i utredningen. Flertalet anser att utredningens analyser är bristfälliga och att detta leder till felaktiga eller svagt underbyggda slutsatser.

— — —

Sammanfattningsvis har fyra av de sex tillfrågade skogsvårdsstyrelserna på ett tydligt sätt redovisat uppfattningen att utredningen inte kan ligga till grund för en ändrad lagstiftning.

— — —

Skogsstyrelsen finner skäl att påpeka att en utvärdering av nu gällande JFLs effekter inte är tillräcklig som underlag för att föreslå ändringar av lagen. Eventuella ändringsförslag måste också baseras på en framtidsanalys som syftar till att utröna behovet av förändring. I denna analys är det viktigt att väga in effekterna av skattereformen samt de kommande besluten om ny regionalpolitik och ny livsmedelspolitik.

— — —

Vidare redovisas två alternativa förslag till hur lagen bör förändras.

— — —

Skogsstyrelsen är inte beredd att förorda något av de föreslagna alternativen. Skälen till detta är för det första att ändringar i lagen bör anstå till dess att effekterna av en ny livsmedelspolitik och en ny regionalpolitik samt skattereformen kan överblickas. För det andra har utredningen så stora brister att den inte kan ligga till grund för ändringar i jordförvärvslagen. Om en ändring av JFL ändå skulle övervägas anser skogsstyrelsen att det finns skäl att, förutom vad ovan har sagts, även beakta

att det fortfarande finns behov av storleksrationalisering och arronderingsförbättring i skogsbruket,

att skogen kan utnyttjas bättre för att bevara en levande landsbygd,

att ägandet av skog utvecklas på ett sätt som i vissa avseenden är negativt för landsbygden,

att prisprövningen inte kan slopas helt utan mycket noggranna överväganden.

Överväganden om ändringar av JFL, eller dess tillämpning, bör dock vara grundad på en utvärdering av gällande lag och på en bedömning av

hur en fortsatt lagstiftning bör vara utformad. Skogsstyrelsen har erfarit att lantbruksstyrelsen nyligen har inlett en utvärdering av det jordpolitiska regelsystemets effektivitet. Detta innebär att resultatet av en sakkunnig utvärdering finns att tillgå inom en snar framtid.

1.5 Statens jordbruksnämnd vill inledningsvis framhålla att utredningen i flera avseenden är bristfällig. Utredarens antaganden och slutsatser är på flera punkter nämligen alltför dåligt underbyggda.

Utredningens förslag ligger dock i linje med de förslag som den livsmedelspolitiska arbetsgruppen framfört i rapporten (Ds 1989:63) En ny livsmedelspolitik. Jordbruksnämnden, som i allt väsentligt ställer sig positiv till den livsmedelspolitiska arbetsgruppens rapport, kan därför också tillstyrka att jordförvärvslagen ändras i en riktning som innebär ökad frihet för den enskilde vid försäljning av jordbruksfastigheter.

1.8 Statens lantmäteriverk: Utredningen tar upp åtskilliga frågeställningar av stort intresse. De iakttagelser och slutsatser som redovisas är i en del fall rimliga och relevanta. I andra fall förs dock resonemang som är alltför ytliga och otillräckligt underbyggda.

— — — Samtidigt kan konstateras att utredningen drar många alltför onyanserade slutsatser på områden där det närmast föreligger ett behov av fortsatt forskning.

— — —

I stort sett blir utredarens slutsatser att JFL har misslyckats med samtliga sina målsättningar utom att den privatägda jorden inte har minskat nämnvärt och att storleksrationaliseringen har varit framgångsrik.

Ägarstrukturen har anpassat sig till föränderliga villkor för företag och företagande inom jord- och skogsbruksnäringarna. Förändringarna i ägarstrukturen beror i mycket på förändringar i samhället i teknologiskt, ekonomiskt, socialt och näringspolitiskt avseende. Det går därför inte att acceptera en analys av måluppfyllelsen, som bortser från andra faktorer än JFL. Förutom JFL har skattelagstiftning, arrendelagstiftning, finansieringsstöd till jordbrukets rationalisering, prisstödet till jordbrukets produkter samt en mängd andra faktorer bidragit till utvecklingen. Detta har inte tillräckligt beaktats av utredaren.

— — —

LMV anser att stort avseende måste fästas vid att JFL har en begränsad räckvidd på en mindre del av det totala antalet överlåtelse av jord- och skogsbruksmark. En utvärdering av lagen måste därför ske med detta i åtanke. Sannolikt hade måluppfyllelsen blivit sämre för flera av samhällets målsättningar med avseende på jord- och skogsbruksföretagen utan en jordförvärvslag.

LMV anser vidare att utredningen ger belägg för att forskning och metodutveckling inom strukturiområdet bör öka. Oberoende utvärderingar av måluppfyllelsen för olika lagar och verksamheter i samhället är också en angelägen uppgift, som tyvärr sker alltför sällan. LMV har tillsammans med skogsstyrelsen och lantbruksstyrelsen verkat för att sådan forskning

skall komma till stånd. Utan dispositionsrätt över FoU-medel har dock effekten varit begränsad.

LMV anser i första hand att det också fortsättningsvis finns behov av JFL. Något behov av genomgripande ändring föreligger inte.

— — —

LMV föreslår att eventuellt fortsatt lagstiftningsarbete i de frågor som har behandlats i den föreliggande utredningen bedrivs i form av en lagstiftningsutredning av sedvanligt slag.

1.9 Statens industriverk kan utifrån det presenterade materialet instämma i några av de slutsatser utredningen drar. Dock är analysen i rapporten bristfällig i flera avseenden. Läsaren får ett intryck av att den negativa utvecklingen i glesbygd huvudsakligen kan hänföras till jordförvärvslagen.

Så är givetvis inte fallet, men SIND kan instämma i bedömningen att lagen förmodligen har medverkat till en utarmning av glesbygden genom att den vid tillämpningen ofta ensidigt har gynnat ortsboende och därmed förhindrat flyttning till glesbygden.

SIND kan även konstatera att andelen markägare har blivit färre och att lagen har gynnat storlekstillväxt samt att avsikten härvidlag från lantbruksnämndernas sida har varit att underlätta rationaliseringen. Lagen har uppenbarligen varit effektiv så till vida att bolagsköp har förhindrats.

Utredningen har i sin utvärdering stannat vid en traditionell national-ekonomisk analys och inte fört något resonemang kring andra orsaker till avfolkningen av glesbygden, den negativa åldersstrukturen, ungdomsflykten och den stora andelen dödsboägda fastigheter (enbart i Jämtland 2 200) etc.

Enligt vad SIND erfarit har jordförvärvslagen tillämpats olika i olika delar av landet. En analys av detta vore intressant att ta del av liksom hur andra rekommendationer har påverkat utvecklingen, t.ex. trädesersättning, skogsplantering och nedläggning av åkermark etc.

— — —

Sammanfattningsvis gör SIND den bedömningen att utredningen måste sättas in i ett större sammanhang och snabbutredas i perspektivet av en ny regionalpolitik samt en ny livsmedelspolitik. Förslaget till ny livsmedelspolitik innebär avreglering och fri konkurrens i produktionsledet. Frågan om jordförvärvslagen måste prövas i den förbindelsen. Endast så kan analysen göras mer fullständig och säkrare slutsatser dras, innan lagen förändras eller undanröjes.

1.10 Domänverket: De areella näringarna och särskilt jordbruket kommer under 1990-talet att ställas inför krav på stora omställningar. De fysiska och tekniska förutsättningarna förändras och anpassning måste ske till en ny marknadssituation. Målen bör framför medlen stå i centrum för intresset vid en översyn av jordförvärvslagen.

Utredningen har urskiljt och utgått från tre mål för nuvarande jordförvärvslag, nämligen att främja familjeföretag och sambandet brukande – ägande inom jord- och skogsbruket, att främja jord- och skogsbrukets rationalisering samt att främja sysselsättningen i glesbygd. Uppdraget har

varit att undersöka om jordförvärvslagen bidragit till förverkligandet av dessa mål. Utredningens slutsatser är inte särskilt väl underbyggda och kan på flera punkter ifrågasättas. Utredningens rekommendationer har ett värde endast om målen för en jordförvärvslagstiftning ligger fast.

— — —

Domänverket förutsätter att en översyn av jordförvärvslagen baseras på en mera genomarbetad utredning där mål, medel och konsekvenser analyseras på ett bättre sätt.

1.11 Kammarkollegiet anser sig sakna tillräckligt underlag för att ta ställning till något av de av utredningen framlagda alternativen. Kammarkollegiet vill emellertid framhålla att en liberalisering av jordförvärvslagen — även med bibehållande av nuvarande restriktioner för kyrkliga förvärv — kan samtidigt underlätta önskvärd överföring av kyrklig jord i enskild ägo och ge bättre förutsättningar för strukturrationalisering av det kyrkliga markinnehavet. Kollegiet vill därför från sin synpunkt tillstyrka en sådan liberalisering.

1.12 Statskontoret: Den av utredaren gjorda analysen visar att jordförvärvslagen inte längre tjänar sina syften. Vi delar därför utredarens slutsats att lagen kan avskaffas.

1.13 Riksrevisionsverket har inget att erinra mot utredningens analys och förslag.

RRV förutsätter att utredningens förslag medför att resurser för tillståndsprovningen frigörs. RRV saknar i utredningen emellertid bedömningar av administrativa kostnadskonsekvenser och av hur provningsarbetet efter en eventuell avreglering skall bedrivas.

1.14 Näringsfrihetsombudsmannen: Med hänsyn till den avreglering av jordbrukssektorn som nu är föreslagen i betänkandet (Ds 1989:63) En ny livsmedelspolitik är det av stor betydelse att kringliggande lagstiftning för sektorn är så utformad att en marknadsanpassning av näringen underlättas. I detta sammanhang kan särskilt framhållas betydelsen bl. a. av att en strukturuomvandling av näringen och en alternativ användning av marken underlättas, att mark ej onödigtvis undanhålls marknaden samt att säljare som måste lämna näringen erhåller det pris marknaden är villig att betala.

Den analys som utredningen har gjort av jordförvärvslagen visar inte bara på en dålig måluppfyllelse utan även på att konkurrensen i sektorn onödigtvis har begränsats genom lagstiftningen i dess hittillsvarande utseende.

NO delar därför utredningens slutsats att lagen bör förändras och biträder därvid utredningens förslag alternativ 2.

Den teoretiska analysen visar att lagens huvudeffekt är att den begränsar efterfrågan på fastigheter, samtidigt som den minskar utbudet. En avreglering av jordbruket medför en mycket stor omställning, vilken kan förutsättas kräva en strukturanpassning. En sådan anpassning försvåras genom att mark ej bjuds ut på marknaden eftersom priset som erhålls betraktas som

för lågt. Ett slopande av den garanti en bonde har att få avsättning för det han odlar till ett visst pris, kan också komma att medföra att värdet på marken från produktionssynpunkt minskar. Det är vid en avreglering därför viktigt, särskilt för den som önskar lämna näringen och sälja sin fastighet, att inte efterfrågan onödigtvis begränsas.

— — —
NO delar utredningens slutsats att lagen bör förändras.

1.15 Svenska kyrkans centralstyrelse: Vad gäller resultatet av den företagna analysen konstaterar utredningen att nuvarande lagstiftning är ineffektiv i förhållande till dess syften. Centralstyrelsen saknar utredningsresurser för att på ett mer vetenskapligt sätt kunna ta ställning till riktigheten av detta konstaterande. Mot bakgrund av den grundlighet med vilken utredaren synes ha utfört sitt uppdrag och omfattningen av det förebringade materialet finns det dock inte i och för sig någon anledning att ifrågasätta riktigheten av utredningsresultatet.

1.16 Konjunkturinstitutet: Institutet finner det beklagligt att utredningen inte diskuterat vilken relevans jordförvärvslagens målsättning har i dagens samhälle, utan enbart undersökt dess tekniska effektivitet i fråga om att uppnå de förutbestämda målen.

— — —
Utifrån en allmän målsättning om ett så effektivt jord- och skogsbruk som möjligt har institutet inget att invända mot att jordförvärvslagen avskaffas. Som ett ytterligare argument för ett avskaffande skall framhållas att de paragrafer som berör förvärvstillstånd är så utformade att rättstillämpningen lätt torde kunna bli godtycklig.

1.17 Länsstyrelsen i Södermanlands län konstaterar inledningsvis att utredningen är bristfällig i sin analys av jordförvärvslagens effekter. Bl. a. har sambandet med arrendelagstiftning och fastighetsbildningslagen och den betydelse dessa har på jord- och skogsbruket inte berörts. Jordförvärvslagen och fastighetsbildningslagen bör samordnas så att de syftar till att uppnå gemensamma övergripande mål.

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att riksdagen först bör fatta beslut om en ny livsmedels/jordbrukspolitik. Därefter bör en översyn göras av samtliga lagverk som rör förhållandena på landsbygden, där jord- och skogsbruksfastigheter berörs.

1.19 Länsstyrelsen i Jönköpings län vill dock betona att det är nödvändigt med någon form av reglering av jordförvärv för att uppnå en positiv utveckling inom lantbruk och landsbygd. Från att tidigare ha varit en lagstiftning som i huvudsak rört enbart förändringen inom lantbruket, sker en successiv förskjutning mot att förvärvslagstiftningen blir en angelägenhet för hela landsbygdsutvecklingen. Detta innebär också att argumenten för lagens bibehållande och dess inriktning förändras.

1.20 Länsstyrelsen i Kalmar län: Ett genomförande av förslagen i betän-

kandet (Ds 1989:63) En ny livsmedelspolitik kommer att få omvälvande konsekvenser för den svenska jordbruks- och livsmedelspolitiken. Utredningens förslag kommer att leda till en betydande krympning av jordbrukssektorn. En analys av utredningens konsekvenser för Kalmar län visar att vid oförändrad totalproduktion skulle utredningens förslag innebära att jordbrukarna i länet årligen förlorar 204 milj. kr. Detta kommer att leda till en ohållbar situation för ett stort antal jordbrukare. Många jordbrukare som etablerat sig och/eller gjort stora investeringar under 1970–1980-talen med en hög skuldbelastning som följd kommer därför att bli tvingade att avveckla sina företag trots att dessa är effektiva ur teknisk synpunkt. Uppskattningsvis beräknas utredningens förslag leda till ett bortfall av 1 500–2 000 årsarbeten inom jordbrukssektorn i Kalmar län. Effekterna av en förändrad jordbruks- och livsmedelspolitik i landet kommer att leda till strukturförändringar inom jord- och skogsbruket, som helt förändrar förutsättningarna att nå de uttalade huvudsyftena med jordförvärvslagen. Länsstyrelsen finner därför inte anledning att nu förorda några förändringar i gällande jordförvärvslag. Länsstyrelsen finner det dock angeläget att en översyn görs av jordförvärvslagen sedan effekterna av en ny jordbruks- och livsmedelspolitik kan skönjas.

I den senaste förändringen av jordförvärvslagen, som genomfördes från den 1 juli 1987, skedde en betydande uppmjukning genom att bl. a. pris-klausulen i princip upphörde att gälla. Utredningens analyser av lagens måluppfyllelse bygger i huvudsak på ett statistiskt underlagsmaterial för tiden fram till år 1987. Effekterna av den senaste genomförda revisionen av jordförvärvslagen har därför inte kunnat belysas i utredningen. Mot denna bakgrund finner länsstyrelsen det meningslöst att lägga några förslag om förändringar i lagen då effekterna av den senaste översynen inte har kunnat analyseras.

Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att ingen översyn bör genomföras av nu gällande jordförvärvslag innan effekterna av en ny svensk jordbruks- och livsmedelspolitik kan skönjas.

Länsstyrelsen anser att den statistiska analysen inte har lyckats fånga in effekterna av den senaste revideringen av jordförvärvslagen. Med sådana brister i utredningsmaterialet är det inte rimligt att föreslå några förändringar i lagtexten.

1.21 Länsstyrelsen i Gotlands län instämmer i de synpunkter som redovisas i bifogat yttrande från lantbruksnämnden i Gotlands län. Länsstyrelsen vill för sin del särskilt framhålla lagens betydelse för att främja ett fast boende på landsbygden. Detta är av stor regionalpolitisk betydelse och en av förutsättningarna för en levande landsbygd.

Lantbruksnämnden: Aktuell utredning måste närmast karaktäriseras som en diskussion hur under åren 1940–1987 tillämpad jordbrukspolitik överensstämmer med de av utredaren formulerade målen för 1987 års jordbrukspolitik. Utredningen kan enligt nämndens uppfattning inte utgöra grund för en objektiv utvärdering av jordförvärvslagens tillämpning.

— — —

Lantbruksnämnden i Gotlands län avvisar förslaget om upphävande av

större delen av jordförvärvslagen. Det måste finnas möjlighet att styra förvärven av jordbruksfastigheter på sådant sätt att bästa möjlighet för utveckling av näringsliv och sysselsättning för fast boende i länet skapas. Lantbruksnämnden hävdar därför att jordförvärvslagen bör vara kvar i nuvarande utsträckning och att tillämpningen kan anpassas till regionala förhållanden.

1.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län: Inledningsvis anser länsstyrelsen att det är svårt och ej särskilt välbetänt att ta ställning till en så genomgripande ändring av jordförvärvslagen (JFL) som utredaren föreslår i ett tidsskede, då den framtida jordbrukspolitiken är under omprövning och målet för densamma ej är klarlagt. Det oaktat kan de förändringar i lagen som länsstyrelsen nedan föreslår tämligen omgående genomföras.

— — —

Ett studium av andelen prövningar, som leder till avslag, visar att denna andel är relativt liten. Detta skulle kunna uppfattas som att lagen har en mycket begränsad verkan. Lagen har dock genom sin blotta existens en ej oväsentlig påverkan på fastighetshandeln. Detta tillsammans med tidigare påtalade omständigheter medför, att JFL med sina riktlinjer har en tung och styrande inverkan på såväl jordbruksnäringen som landsbygdsutvecklingen.

— — —

För att minska administration och byråkrati föreslås att fastigheter under 5 ha undantas från förvärvsprövning förutsatt att mer än halva taxeringsvärdet utgörs av tomt- och bostadsvärde.

Av samma skäl föreslås en utvidgning av regeln om tillståndsfrihet vid förvärv av andel i fastighet för den som redan äger andel i samma taxeringsenhet. Tillståndsfriheten bör omfatta även den vars make/maka äger andel i enheten.

— — —

Vissa möjligheter att mera aktivt kunna främja från naturvårds-, kulturminnesvårds- och miljövårdssynpunkt lämpliga förvärv borde kunna införas.

1.23 Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att den i rapporten redovisade analysen inte kan läggas till grund för ett ställningstagande till ändringar i jordförvärvslagen. Inte minst det förhållandet att de starkt skiftande förutsättningarna för jord- och skogsbruksnäringarna mellan olika delar av Sverige inte har beaktats och belysts minskar tilltron till slutsatserna.

Viktiga ändringar har relativt nyligen gjorts i jordförvärvslagen. De ökade möjligheterna att ta regionalpolitiska hänsyn har inneburit en lämplig komplettering av lagen, samtidigt som det kan konstateras att det fortfarande finns behov av strukturförbättrande insatser i vissa områden. I den omställningsprocess som näringen står inför till följd av en livsmedelspolitik i förändring bedömer länsstyrelsen det värdefullt att samhället inte avhänder sig det instrument som förvärvslagen utgör.

Prisprövningen bedöms dock kunna utgå ur lagen.

— — —

Utredningsmannen har i huvudsak med stöd av tillgänglig statistik sökt att utröna vilken effekt jordförvärvslagen har haft i skilda avseenden. Villkoren för näringen är emellertid alltför komplexa för att det skall vara möjligt att utan en väsentligt bredare och djupare analys dra några någorlunda säkra slutsatser. Sålunda har det använda statistikmaterialet endast omfattat uppgifter på riksnivå. Föresättningsarna för jordbruks- och skogsproduktionen är dock synnerligen starkt varierande över riket. Riksgenomsnitt ger därför en mycket ofullständig bild av svenskt jordbruk och av hur jordförvärvslagen har påverkat detta.

Även vid sidan av de naturbetingade villkoren finns åtskilliga inslag att beakta. Prisregleringen på jordbruksprodukter liksom utformningen av jordbruksstödet har säkerligen i högre grad än förvärvslagen påverkat näringen, på olika sätt i olika delar av riket. Av grundläggande betydelse för det ekonomiska resultatet är givetvis den allmänna utvecklingen i samhället. Rapporten innehåller inom dessa fält en belysning bara av ett område, i form av en jämförelse mellan skilda kapitalplaceringsalternativ.

Rapporten gör ett flertal internationella jämförelser rörande utvecklingen i skilda avseenden och drar långtgående slutsatser av dessa. Som grund för dessa jämförelser borde emellertid ha tecknats en bakgrundsbild över läget vid jämförelseperiodens början. Även samhällsutvecklingen och inslagen av andra politiska styrmedel borde ha belysts. Först då skulle det vara meningsfullt att dra några slutsatser.

Ytterligare må erinras om att jordförvärvslagen har ändrats under den tidsperiod som har studerats. Väsentliga ändringar gjordes sålunda så sent som per den 1 juli 1987. Detta har berörts endast perifert i rapporten och inte påverkat diskussionen.

Länsstyrelsen är sålunda tveksam till uppläggningsen av undersökningen, i varje fall i den starkt begränsade form som den har fått.

Rapporten innehåller inte något utarbetat lagförslag. Ett eventuellt ställningstagande i linje med utredningsmannens rekommendationer måste därför följas av att ett lagförslag tas fram och remissbehandlas.

— — —

Jordförvärvslagen ändrades senast år 1987. Ändringarna innebar bl. a. sänkta rationaliseringsambitioner och ökat utrymme för regionalpolitiska hänsyn samt en kraftigt reducerad prisprövning. Det kan noteras att det i första hand är inom samma områden och i samma riktningar som utredningsmannen nu rekommenderar ändringar. Länsstyrelsen anser dock att det ännu är för tidigt att bedöma effekterna av de senaste lagändringarna och av den nu gällande lagen.

— — —

Förslag har lagts om en ny livsmedelspolitik (Ds 1989:63) som ett led i den avreglering av världshandeln med jordbruksprodukter som planeras inom ramen för GATT. Den omställning som till följd härav kommer att bli nödvändig för det svenska jordbruket blir betydande och mycket kännbar. Bl. a. måste en kraftig andel av vår åkerareal läggas om till annan produktion. Det skulle enligt länsstyrelsens mening vara mindre välbetänkt att just inför en sådan omställningsprocess försvaga ett av de instru-

1.24 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Ett rationellt utnyttjande av jordbruks- och skogsbruksmarken är ett samhällsintresse. Detta har varit och bör även i framtiden vara ett riktmärke för den jordpolitiska lagstiftningen. Vad som är ett rationellt utnyttjande av marken varierar från tid till annan.

Länsstyrelsens samlade erfarenheter av jordförvärvslagens verkningar stämmer inte med flera av de resultat som utredningen kommit fram till. De framstår som förvånande och delvis bristfälligt underbyggda. Utredningen bortser från att andra mer djupgående faktorer såsom den allmänna samhällsutvecklingen, näringslivets utveckling och den ekonomiska utvecklingen har haft en mer avgörande betydelse än JFL för den utveckling som skett.

Den pågående omorienteringen av jordpolitiken kommer för Skaraborgs län att leda till omfattande förändringar av jordbruket. Staten kan då enligt länsstyrelsens mening inte avhända sig möjligheterna att ha ett inflytande över strukturförändringarna. Särskilt inom skogsbruket är resultatet av strukturförbättringar så långsiktigt att det utan statlig påverkan kan vara svårt att få igenom en strukturrationalisering.

Med hänsyn till de ändrade förutsättningarna kan ifrågasättas om inte lagstiftningen borde få karaktären av en förköpslag. Tillämpningen av en sådan lag skulle kunna anpassas regionalt efter länsövergripande mål fastlagda av länsförvaltningen. För Skaraborgs län skulle länets grundsyn, det skogliga strukturprogrammet, ett framtida jordbruksprogram m. m. styra tillämpningen av lagstiftningen. Via sådana övergripande program skulle man bl. a. klara ut inom vilka geografiska områden staten har ett så starkt intresse av utvecklingen att lagstiftningen skulle tillämpas.

Det skogliga strukturprogrammet inom länet omfattar t. ex. 85 000 ha (24 %) av skogsmarken inom ca 60 områden. Lantbruksnämndens möjligheter att bygga upp en markreserv inom dessa områden har en avgörande betydelse för att nå goda resultat. Även utanför dessa särskilt utpekade områden finns inom såväl jordbruk som skogsbruk behov av punktinsatser. Detta kan t. ex. avse behovet av att stänga järnvägs korsningar, skapa naturreservat eller skjutfält men också vanlig strukturrationalisering. Det är därför viktigt att staten via jordfonden kan aktivt påverka strukturrationaliseringen. Detta får utanför de särskilt utpekade områdena ske på fastighetsmarknadens villkor.

1.25 Länsstyrelsen i Örebro län: Utredningens slutsats är att lagen inte fyller sina syften utom då det gäller juridiska personers ägande. Denna slutsats är inte invändningsfri.

Länsstyrelsen konstaterar att jordförvärvslagen alltifrån dess tillkomst år 1945 varit ett i stort sett bra instrument när det gällt att främja strukturrationaliseringen. Lagens innehåll har vid olika tidpunkter förändrats och anpassats till rådande jordbrukspolitik. De uppställda målen har uppnåtts

i varierande omfattning. Sålunda har förvärv i spekulationsssyfte i stor utsträckning förhindrats.

Strukturrationaliseringen inom jordbruket har varit nödvändig. Huruvida storleksrationaliseringen bidragit till att öka effektiviteten kan inte med någon säkerhet avgöras med sådana enkla samband som utredaren använder.

— — —

Den avveckling av den interna marknadsregleringen inom jordbruket, som planeras i början av 1990-talet, kommer sannolikt att medverka till ett kraftigt utbud av jordbruksfastigheter. Tidpunkten för en avreglering av förvärv av lantbruksfastigheter bör med hänsyn härtill nog övervägas.

1.26 Länsstyrelsen i Västmanlands län anser i likhet med utredningen att det finns anledning att se över jordförvärvslagen och dess tillämpning och att strävandena härvid bör vara i riktning mot en avreglering.

1.28 Länsstyrelsen i Jämtlands län: Utredaren föreslår en kraftigt försvagad lagstiftning när det gäller samhällets kontroll över jordförvärv. I hans ena förslag bibehålls endast den s.k. bolagsparagrafen. I hans andra alternativ förutsätts att man vid förvärvsprövning därutöver skall kunna ta vissa regionalpolitiska hänsyn. Därvid förespråkas ett företräde för nya bosättare framför i orten boende yrkesutövare. Utredaren ser generellt prisfrågan som en angelägenhet mellan säljare och köpare.

Länsstyrelsen vill bestämt avråda från att utforma jordförvärvslagen på det sätt som utredaren föreslagit. Länsstyrelsen är — som nedan framgår — även starkt kritisk till utredningens rent metodiska uppläggning.

Utredaren hävdar, att nuvarande lagstiftning gynnar köpare och missgynnar säljare. Han vill därför ha en helt fri prisbildning. Höjda fastighetspriser är enligt hans bedömning ett medel att uppnå ett större utbud av fastigheter.

Länsstyrelsen vill uttryckligen varna för att man i ett läge, där lantbruket står inför viktiga och krävande förändringar, medvetet eftersträvar höjda fastighetspriser. Detta kommer oundvikligen att öka kapitalkostnaderna för nytillträdande yrkesutövare och försvåra nyrekryteringen till näringen av sådana som skall verka och bo i bygden. Såväl för lantbruket som för konsumenterna finns tvärtom alla skäl att söka hålla kostnaderna nere.

— — —

Länsstyrelsen anser slutligen, att utredningens underlag inte på något sätt ger grund för de slutsatser utredaren vill dra. Det synes oss, som om utredaren är helt obekant med jordförvärvslagens praktik. Han har heller inte förstått, att lagens tillämpning under olika tider har varit beroende av den allmänna politiken på jordbruks- och skogsbruksområdet. Därför är det felaktigt att påstå, att dagens lagstiftning skulle medverka till en allmän koncentration av jordägandet. För Jämtlands läns del medverkar förvärvsprövningen såväl till etablering av smärre deltidslantbruk som till att ge brukare med otillräckligt markinnehav en välbehövlig förstärkning. Med den ringa egendomsstorlek som är typisk för Jämtlands län är det orimligt att beteckna det sistnämnda ändamålet som en strävan till ägandekoncent-

ration. En koncentration av markägandet i händerna på köpstarka grupper med spekulativa intressen skulle däremot gynnas just genom de förändringar utredaren föreslår.

De internationella jämförelser utredaren vill använda för att underbygga sina slutsatser är irrelevanta. Det går inte att jämföra länder med så helt olika förhållanden och så annorlunda agrarhistorisk bakgrund, som här görs.

Länsstyrelsen har svårt att betrakta utredningen som vetenskapligt och metodiskt seriös. Dess förslag ses som direkt negativa från såväl regionalpolitiska som jordbruksekonomiska och allmänsociala synpunkter.

1.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att utredningen alltför ensidigt försökt analysera effekterna av jordförvärvslagen utan att tillräckligt beakta hur andra förhållanden påverkat utvecklingen inom fastighets- och lantbruksområdet. Utredningen har dessutom sammanblandat gällande och tidigare jordförvärvslag.

Länsstyrelsen menar därför att en del av utredningens slutsatser angående jordförvärvslagens effekter blivit felaktiga.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens båda alternativa förslag till ändringar av jordförvärvslagen och föreslår att nu gällande lag behålls tills vidare. En utvärdering som bör ta med både bifall, avslag och lagens indirekta effekt bör göras om några år.

— — —

För att rätt kunna bedöma effekterna av jordförvärvslagen måste lagen och dess tillämpning sättas in i ett större sammanhang, nämligen förändringarna inom lantbruket både avseende brukande och ägande och de faktorer som påverkat dessa förändringar.

— — —

Utredningens första alternativ, dvs. i princip bara en bolagsförbudslag, avstyrks med bestämdhet av länsstyrelsen.

Länsstyrelsen anser att nuvarande lagutformning är väl avvägd till behovet och att någon ändring egentligen inte behövs. I viss utsträckning behövs också en möjlighet att befrämja bättre arrondering. De nuvarande bestämmelserna bör bibehållas. Länsstyrelsen anser också att det är för tidigt att utvärdera lagändringarna som kom till år 1987. Detta bör göras om några år och då bör också bifallsärenden och lagens indirekta effekt studeras.

Länsstyrelsen avstyrker därför också utredningens andra alternativ och föreslår att ingen ändring görs för närvarande i jordförvärvslagen.

1.31 Glesbygdsdelegationen har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerad rapport. Med anledning av detta har delegationen valt att i form av ett tjänstemannayttrande framhålla följande.

Utredaren drar mycket långtgående slutsatser av sin översyn av jordförvärvslagens effekter. Utredaren anser att den inte har motverkat separation av ägande och brukande, inte främjat rationalisering fränsett just storleksrationaliseringen, inte förhindrat utflyttning från glesbygden och inte heller hindrat köp och försäljning i spekulations syfte. Utredaren me-

nar att lagen t. o. m. motverkat sitt syfte på så sätt att den bidragit till att skilja ägande från brukande och avfolkat glesbygden. Den enda positiva effekt utredaren finner är att den förhindrat bolagsförvärv.

Glesbygdsdelegationen har kritiserat jordförvärvslagen från ungefär samma utgångspunkter som utredaren. Jag kan instämma i mycket av den kritik som utredaren lämnar, bl. a. angående den ensidiga storleksrationaliseringen som knappast skapat en för glesbygden bättre anpassad struktur inom jordbruket. Jag anser emellertid att utredarens slutsatser i några fall är bristfälligt underbyggda. Det är exempelvis svårt att jämföra befolkningsstatistik för glesbygden i olika länder beroende på olika avgränsningar av ortsstorleken. Det är också uppenbart att prisprövningen förhindrat spekulationsförvärv även om den inte varit något effektivt instrument i detta avseende. Till skillnad från utredaren ser jag ett lågt pris som en fördel och ofta en förutsättning för ett aktivt lantbruk på fastigheterna.

1.32 Familj jordbrukarnas riksförbund: Nu när 40% av den svenska åkermarken anses vara överflödigt bör endast de som odlar eller kommer att odla alternativt få förvärvstillstånd vid köp av ett jordbruk. Att alternativt odla, exempelvis grönsaker, ger också fler arbetstillfällen på landsbygd och i glesbygd.

1.35 Landsorganisationen i Sverige instämmer i stort i resonemang och slutsatser som utredningen redovisat.

— — —

Ändringar i jordförvärvslagen aktualiseras dock även utifrån andra utgångspunkter än de som utredningen tar upp. Dels av en nödvändig översyn av hela jordbrukspolitiken bl. a. i samband med närmandet till EG, dels av omläggningen av skattesystemet.

När alla dessa förutsättningar klarnat något mer bör en förändring av jordförvärvslagen komma till stånd innebärande en betydande avreglering.

1.37 Lantbrukarnas riksförbund: Som en konsekvens av dessa förslår LRF att en lagstiftning skall innehålla ett principförbud för juridiska personers förvärv av jordbruksfastigheter, en regionalpolitisk paragraf som dels ger utrymme att främja boendet på landsbygden, dels möjlighet att bilda bärkraftiga jord- och skogsbruksföretag samt en möjlighet till prövning av överlåtelsepriser.

Prisprövningen bör sålunda enligt LRF finnas kvar.

LRF återupprepar också sitt krav på slopad förmögenhetsskatt.

LRF kräver att den kommunala förköpsrätten tas bort ur lagen.

— — —

LRF har beretts tillfälle att yttra sig över Sören Wibes utredning av jordförvärvslagen.

En stor brist är att utredningen har behandlat förekomsten av en jordförvärvslag över huvud taget, inte nu gällande lagstiftning och tillämpning av denna. Det kan i och för sig vara förenat med svårigheter att utvärdera en lagstiftning som endast varit i kraft ett par års tid, i all

synnerhet som bara ett mycket begränsat antal fastighetsöverlåtelse be-
rörs av jordförvärvslagen.

Trots detta är Wibes utredning intressant och visar t.ex. klart att det
finns övervägande fördelar med privat ägande av skogs- och jordbruks-
mark. Vi tycker det är en styrka att det deklarerats att inflyttningen till
landsbygden bör uppmuntras.

LRF anser dock att utredningen underskattar lagens betydelse för bil-
dandet av bärkraftiga företag. Vi delar inte utredningens bedömning att
rationaliseringen enbart har skett för att sänka livsmedelspriserna. Den
har varit en förutsättning för att ge jordbrukarna rimliga inkomster. Över-
låtelsepriserna vid jordförvärv har inte motiverats utifrån fastigheternas
avkastningsvärde vilket medför att heltidsjordbrukare (nuvarande och
blivande) får svårigheter att förvärva jordbruksfastigheter.

LRF anser att utredningen inte tillräckligt noga analyserat detta förhål-
lande. Utredningen visar visserligen att jordförvärvslagen sänkt priserna
och tar detta till intäkt för att prisprövningen varit verksam. Detta saknar
emellertid relevans eftersom det är markens ekonomiska avkastningsför-
måga som måste motivera överlåtelsepriserna — inte fiktiva marknadsvär-
den. Mot denna bakgrund har priserna i många fall varit för höga.

Syftet med jordförvärvslagen är att reglera markägandet i Sverige. Den
är dock endast en del i det statliga regelverk som har betydelse för mark-
ägandet. Väl så viktigt är t.ex. skattelagstiftningen och övrig marklagstift-
ning.

— — —

En förändring av jordförvärvslagen i den riktning vi nu skisserar medför
betydande förändringar för Sveriges lantbrukare. Ett företräde till förvärv
av något skäl kommer i många fall inte att innebära en prissänkning för
säljaren utan enbart en förköpsrätt till det överenskomna priset.

Olika motiv styr förvärven i olika delar av landet. I närheten av större
orter är t.ex. bostaden förhållandevis värdefullare än i andra delar av
Sverige. Efterfrågan kan där påverkas av tillgången på bostäder snarare än
markens avkastningsförmåga. I konkurrens med köpare som har gott om
pengar och söker sig ett bra boende kan aktiva jordbrukare i dessa områ-
den få svårt att hävda sig. Vid tillämpningen av jordförvärvslagen som
LRF tänker sig den antar vi att rationaliseringsmotivet kommer att vara
bärande för förvärvsföreträde.

I andra delar av Sverige, främst i skogs- och mellanbygderna, är efterfrå-
gan svagare. Vid förvärvsprövning bör därför stor vikt läggas vid boendet.
Det bör sålunda finnas en effektiv sanktion mot dem som inte bosätter sig
på sina fastigheter.

Prisprövningen kommer också att spela en roll för att ge arrendatorernas
möjlighet att förvärva den jord de brukar ett reellt innehåll.

1.38 Småbrukare i Väst har med tillfredsställelse tagit del av professor
Sören Wibes utredningsförslag då det innehåller många synpunkter som
vår organisation framfört till riksdag och regering. — — — Om detta
förslag till jordförvärvslag går igenom tänds ett nytt hopp för småbrukarna
och landsbygden.

1.39 Svenska arbetsgivareföreningen: Att analysen utmynnar i långtgående förslag till avreglering är glädjande.

Prop. 1990/91: 155
Bilaga 2

1.41 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Även om utredningens analyser i vissa fall förefaller väl enkla är rapporten i stort ett intressant diskussionsinlägg med flera nya infallsvinklar. Vi delar utredningens huvudsakliga bedömning att jordförvärvslagen i stor utsträckning inte längre är ett effektivt redskap för att nå de avsedda politiska syftena. Utredningen påstår att meningen ej varit att ifrågasätta dessa syften. Vi noterar emellertid att så inte genomgående är fallet. Diskussion och slutsatser ifrågasätter tvärtom det samhällsekonomiska värdet av flera av lagens huvudsyften.

— — —
Utredningen diskuterar två alternativ till en ny jordförvärvslag. I båda alternativen finns förbud för juridiska personers förvärv. I det ena finns dessutom företräde för ortsboende och de som önskar nyinflytta till glesbygden. Skogsindustrierna har ovan redovisat sina uppfattningar i dessa frågor. Regionalpolitiken bör hållas utanför lagen och i stället drivas effektivt med riktade medel. Fortsatt förbud för juridiska personers förvärv behövs inte i vår tid.

Slutsatsen av detta skulle således vara att någon jordförvärvslag över huvud taget inte behövs. Så långt vill vi emellertid inte gå. Det finns behov av en enkel modern jordförvärvslag som i huvudsak innehåller t. ex. bestämmelser för utländska personers förvärv, skydd för oseriöst ägande som leder till inaktivitet samt olika myndigheters roller. Kanske kan jordförvärvslagens bestämmelser samordnas med annan lagstiftning rörande fastighetsbildning och handel med fastigheter.

1.43 Svenska kommunförbundet: Den i rapporten föreslagna avregleringen är positiv. Sparbanksföreningen delar utredarens mening att den nuvarande lagstiftningen synes vara ineffektiv i förhållande till lagens syften och att stora delar av lagen kan upphävas utan men för den jordbrukspolitiska utvecklingen.

Jordbruket kommer att utsättas för en omfattande förändring i form av avregleringar och storleksrationaliseringar. Mycket tyder på att statsmakterna kommer att ompröva grundläggande delar av jordbrukspolitiken, såsom självförsörjning, öppna landskap m. m. Allt pekar på att lantbruksföretaget blir ett företag vilket som helst, men med lokalisering till landsbygden. Mot denna bakgrund är det angeläget att goda betingelser skapas för att driva jordbruksföretag på landsbygden. En reformering och förnyelse av jordförvärvslagen är därför viktig. Sparbanksföreningen ställer sig positiv till att handeln med jordbruksfastigheter underlättas och många av tvångsreglerna i jordförvärvslagen avskaffas.

— — —
Sammanfattningsvis ger en avvägning av syftena med jordförvärvslagen i enlighet med vad som anförts ovan vid handen, att ett prövningssystem för jordförvärv bör finnas kvar, men att det kan begränsas till juridiska personers förvärv, med ökade möjligheter än i dag för juridiska personer

att förvärva jordbruksfastigheter, varvid förvärven bör provas av lantbruksnämnden. Förenklingssträvandena talar för att prövning i andra syften bör avskaffas.

1.44 Sveriges jordbruksarrendatorers förbund anser att en jordförvärvslag är nödvändig. Den måste vara så utformad att den som avser att själv bruka fastigheten ges företräde att förvärva den då den utbjuds till försäljning.

Det är viktigt att lagen ger grunden till uppbyggnad av en levande landsbygd.

— — —

Sammantaget innebär SJAs ställningstagande att nu gällande jordförvärvslag även fortsättningsvis skall tillämpas, dock med en striktare tillämpning av reglerna om prisprövning och boendeplikt. Endast härigenom kan för närvarande grunden för den levande landsbygden bestå. Skulle förändringar i framtiden erfordras av lagstiftningen måste dessa grundas på noggrann utredning och analys och inte som nu på hypoteser vilka inte blivit ordentligt analyserade.

1.45 Sveriges jordägareförbund tillstyrker utredningens förslag om ändringar i jordförvärvslagstiftningen, innebärande att de nuvarande rationaliseringsbestämmelserna och prisprövningen slopas med bibehållet förbud mot förvärv av juridiska personer.

— — —

Utredningens påpekande att generationsskiftena bestämmer en miniminivå för omsättningen av fastigheter är riktigt. Det bör dock tilläggas, att omsättningen av fastigheter påverkas i hög grad även av andra faktorer än jordförvärvslagstiftningen, framför allt skattesystemet. Om föreliggande förslag till nytt skattesystem blir verklighet, kommer detta att medföra en drastisk minskning av omsättningen av jordbruksfastigheter genom köp. Den föreslagna närmast konfiskatoriska realisationsvinstbeskattningen av näringsfastigheter kommer att medföra inlåsnings effekter som gör att omsättningen på fastighetsmarknaden sjunker till en bråkdel av den nuvarande.

— — —

Vi delar utredningens bedömningar om jordförvärvslagens konsekvenser, dvs. att

1. den omsatta mängden fastigheter minskar,
2. andelen och antalet släktförvärv ökar,
3. priset på jordbruksfastigheter faller,
4. säljare och potentiella säljare gör förluster,
5. de köpare som uteslängs gör förluster,
6. insiders, dvs. de som får köpa fastigheter, gör vinster.

— — —

Vi delar i stort utredningens syn på jordförvärvslagens målsättningar och jordförvärvslagens effekter. En viss försiktighet måste dock iakttas beträffande slutsatserna om jordförvärvslagstiftningens praktiska konsekvenser. Den utveckling som faktiskt kan konstateras är oftast en följd av

ett komplicerat samspel av många olika ekonomiska, skattemässiga m. fl. faktorer.

1.47 Sägverkens råvaruförening: Utredaren ifrågasätter inte jordförvärvslagens mål att:

- a) Främja familjeföretag och sambandet brukande—ägende inom jord- och skogsbruket.
- b) Främja jord- och skogsbrukets strukturrationalisering.
- c) Främja sysselsättningen i glesbygd.

Utredningen diskuterar i stället hur effektivt jordförvärvslagstiftningen uppfyller dessa tre mål vart och ett. Enligt Råvaruföreningen är målen till en del motstridiga, vilket också utredningen på flera ställen pekar på.

En naturlig följd efter denna utredning av jordförvärvslagstiftningen är att diskutera behovet av, och i så fall målen för en jordförvärvslag mot bakgrund av den nya, liberala ekonomiska ordning, som är förestående. Härvid skulle diskussionen troligen leda till skilda analyser för jordbruk och skogsbruk, där skogsbrukets självklara knytning till trävaru- och massa/pappersmarknaderna via skogsindustrin bör innebära mycket fri handel med skogsmark. Priset på timmer och massaved sätts affärsmässigt utifrån världsmarknadspriserna på skogsprodukter. Det finns därför utomordentliga skäl för affärsmässiga regler även för handel med skogsmark.

I den mån jordbruket fortsättningsvis kommer att vara en reglerad näring, finns logik i reglerad jordbruksmarkshandel.

En gränsdragning mellan skogsfastigheter och jordbruksfastigheter blir i så fall nödvändig efter exempelvis den arealmässiga fördelningen av skog resp. jordbruksmark eller andel av taxeringsvärdet, som belöper på skogsbruksvärdet.

— — — anser Sägverkens råvaruförening, att de förändringar som vidtogs år 1987 i jordförvärvsfrågorna var positiva, framför allt för ökad omsättning av skogsfastigheter. Liksom utredningen anser Råvaruföreningen, att lagen ytterligare bör liberaliseras. Till skillnad från utredningen anser Råvaruföreningen, att det kategoriska hindret för juridiska personers förvärv skall modifieras så, att bygdesågar av vital betydelse för skogsarternas sysselsättning ges en klarare möjlighet än i dag att förvärva skogsfastigheter som ett led i sin utveckling. Juridiska personer utanför skogsbranschen eller juridiska personer/skogsindustrier med förädlingen långt från aktuell fastighet eller i orter med differentierat näringsliv kan ej åbcropa de lokala sysselsättningsargumenten.

1.48 Tjänstemännens centralorganisation: Utredningen visar enligt TCOs mening med all önskvärd tydlighet att den nuvarande jordförvärvslagen i allt väsentligt i bästa fall varit verkningslös, i sämsta fall motverkat sina syften.

— — —
Det är enligt TCOs mening viktigt att tillfoga, att en så omfattande liberalisering av jordförvärvslagstiftningen kräver skatteregler som inte i samma utsträckning som de hittillsvarande gör det skattemässigt gyn-

samt för förmögna personer och höginkomsttagare att förvärva jordbruksfastigheter.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

Skattelagstiftningen har gjort jordbruksfastigheter till spekulationsobjekt, som det krävs en hård jordförvärvslagstiftning för att hindra spekulanter och skatteplanerare från att utnyttja.

1.49 Trädgårdsnärings riksförbund ser inget väsentligt skäl till att ändra de grundläggande principerna för jordförvärvslagstiftningen.

2 Särskilda synpunkter på utredningens material

2.3 Lantbruksstyrelsen: En genomgång görs av 12 avslagsärenden i ett län (Västerbotten) under perioden september 1988 – april 1989. Enligt utredaren talar redogörelsen för de olika avslagsärendena i stor utsträckning för sig själv.

Styrelsen vill påpeka att en redogörelse av det här slaget där endast avslag och inte några bifall redovisas inte kan tillföra utredningen något av värde. Utöver den omständigheten att antalet ärenden är få, är beskrivningen av dem i samtliga fall ofullständig och i några fall tendensiös.

2.4 Skogsstyrelsen anser att utredningen har använt sig av säregna undersökningsmetoder som i alltför hög grad präglas av teoretiska analyser, studier på makronivå och internationella jämförelser av tveksamt värde. Jämförelser och analyser har dessutom gjorts för olika tidsperioder som i alltför liten utsträckning omfattar nu gällande lag. Utredningens slutsatser blir därför osäkra eller i vissa fall felaktiga. I detta yttrande ges många exempel på brister i utredningen.

— — —

Skogsstyrelsen anser att utredningens undersökningsmetoder och analyser är tveksamma och i vissa fall direkt olämpliga. Utredningen präglas i hög grad av ett makroperspektiv där inträffade förlopp, som har påverkats av många olika faktorer, i alltför stor utsträckning tillskrivs jordförvärvslagen. Vidare har internationella jämförelser givits alltför stor tyngd. Varierande förutsättningar vad gäller jord- och skogsbruk i olika länder och olikheter vad gäller samhällsutvecklingen — t. ex. löner, arbetsmarknad, utbildning och infrastruktur — innebär att det finns anledning att ifrågasätta om jämförelser av det slag som utredningen gör har något värde.

Enligt skogsstyrelsens uppfattning präglas utvärderingen av JFLs effekter alltför mycket av teoretiska analyser och teoretiska resonemang. Vidare görs analyserna för olika tidsperioder där nu gällande regler inte alltid ingår eller berörs i liten utsträckning. Skogsstyrelsen anser att utredningen främst borde ha inriktats på att utvärdera effekterna av nu gällande lag. I normalfallet inleds en utvärdering av det här slaget med en faktainsamling av den kunskap som redan finns. Faktainsamlingen kompletteras sedan i lämplig utsträckning med orsaks- och effektanalyser t. ex. genom intervjuer och/eller enkäter. I det här fallet är det dessutom viktigt att noggrant studera lagtillämpningen och dess effekter. Vad gäller det sistnämnda är

det givetvis nödvändigt att studera både bifallna och avslagna ansökningar och dessutom även JFLs indirekta effekter.

Utredningen redovisar inte några som helst kontakter med företag, organisationer och myndigheter som har god kännedom både om de areella näringarnas utveckling och om fastighetsmarknaden. Vidare representerar den refererade litteraturen ett mycket smalt urval. Bl. a. saknas tidigare utredningar om JFL, lantbruksstyrelsens tillämpningsföreskrifter till JFL, fastighetsbildningslagen med föreskrifter samt ett antal viktiga forskningsrapporter inom ämnesområdet, bl. a. några av Lars Lönnstedt. Dessa rapporter har stort intresse för vissa frågor som utredningen diskuterar.

Det kan noteras att den schematiska framställning av JFLs mål och medel som redovisas i kapitlet (s. 9) tyder på missförstånd om syftet med olika regler. Avslagsgrunderna (medlen) som har kopplats till målet om att främja strukturrationalisering har, såväl vad gäller rationaliseringsaspekten som vad gäller hinder mot skadlig uppdelning och mot s. k. additionsförvärv, i hög grad även syftet att främja uppbyggnaden av familjeföretag. Detta framgår också mycket tydligt av såväl förarbetena till JFL som av lantbruksstyrelsens tillämpningsföreskrifter.

Skogsstyrelsen konstaterar att jordförvärvslagstiftningen har varit föremål för omfattande översyner flera gånger, bl. a. åren 1965, 1979 och 1987. Jämfört med den nu aktuella utredningen har dessa översyner föregåtts av ett omfattande utredningsarbete (i synnerhet åren 1965 och 1979). Vid varje tillfälle har utredningarna baserat sina förslag på utvärderingar av gällande lagstiftning och en analys av det aktuella behovet av förändring. Enligt skogsstyrelsens uppfattning borde även denna utredning ha haft samma breda ansats och, som tidigare nämnts, lagt tyngdpunkten på en utvärdering av nu gällande lagstiftning. Det kan dock ifrågasättas om inte lagen borde tillämpas under något längre tid innan den blir föremål för utvärdering.

Vissa statistiska uppgifter i detta kapitel (Kapitel II En teoretisk analys av lagens effekter) om fastighetsomsättningen är felaktiga och har korrigerats i efterhand. Siffran 2,5 % (250 000 ha) i årlig omsättning av den privata skogsmarksarealen uppges som "troligen för låg" och höjs därför till 4 %. Det kan noteras att strukturutredningen kom fram till ca 5 % som genomsnitt för perioden 1976–1981, dvs. en genomsnittlig innehavstid på ca 20 år. Om man utgår ifrån den nivå för antalet överlåtelse i form av lagfartsköp som utredaren har redovisat, ca 15 000 per år, och dessutom beaktar även överlåtelse i form av fastighetsregleringar, som utredaren tycks ha förbiset, måste man dra slutsatsen att den siffra som anges "som troligen för låg" (2,5 %) sannolikt bör fördubblas. Det kan noteras att lantbruksstyrelsen i ett meddelande, 1989–09–11, om medelvärden vid lantbruksnämndernas skogsvärderingar uppskattar omsättningen av skogsmark till 600 000–800 000 ha per år.

I avsnittet om en teoretisk modell av fastighetsmarknaden påpekar utredaren att om priset stiger kommer släktförvärven att minska, eftersom det då anses lönsamt att sälja fastigheten till utomstående. Detta påpekande ger anledning att erinra om vad som hände med prisutvecklingen och

överlåtelseerna i mitten av 1970-talet. Prisstegringen var då extremt hög samtidigt som andelen släktförvärv ökade. Det kan inte uteslutas att t. ex. hög inflation leder till minskat intresse att frångå sig egendom som anses realvärdeskyddad. Utredarens figur II:1 visar att fastighetsomsättningen har ökat efter ändringen av jordförvärvslagen år 1987. Det kan starkt ifrågasättas om det är en riktig slutsats att hela ökningen är en effekt av en mildrad prisprövning. Enligt skriftlig information från lantbruksstyrelsen 1989-10-19 har såväl ökade virkespriser som prisuppgången på småhus påverkat både omsättning och priser på lantbruksfastigheter.

I avsnittet om lagens fördelningseffekter diskuterar utredaren bl. a. utifrån begreppet avkastningsvärde på ett sätt som om det för en skogsfastighet skulle finnas ett enda för alla köpare gällande avkastningsvärde. Priset kan i förhållande till detta värde bli för lågt, vilket enligt utredaren ger en marginal för ineffektivitet.

Det finns anledning att påpeka att avkastningsvärdets nivå är beroende av en rad värdebestämmande faktorer. Några av dessa faktorer är s. k. inte objektsbundna, ägaranknutna faktorer. Till dessa hör ägarens, eller den presumtive ägarens, mål och resurser, yrkesskicklighet, skattesituation och tillgång till eget kapital. T. ex. andelen eget resp. lånat kapital kan mycket väl motivera olika värde och därmed olika pris mellan olika köpare och olika säljare utan att det behöver uppstå marginaler för ineffektivitet.

Det är också välbekant, och mycket omdiskuterat i värderingssammanhang vad gäller fastighetstaxering, att det finns två etablerade prisnivåer, en för överlåtelse på den öppna marknaden och en lägre nivå för släktköp. Eftersom huvuddelen av skogsmarken överläts i form av släktköp, arv eller gåva innebär det, om utredarens teorier är riktiga, att det finns en stor potential för ineffektivitet för en stor andel av den privatägda skogsmarken. Vad utredaren tycks ha missat är att ett högt pris ofta ger större ojämnheter i virkesuttagen och mindre möjligheter till konjunkturanpassning. Vidare är erfarenheterna inom SVO att ett högt pris kan leda till alltför låg investeringsbenägenhet när det gäller skogsvård. Med ett lägre pris kan däremot inoptimalförluster i såväl primär- som sekundärproduktionen ofta undvikas.

Skogsstyrelsen konstaterar att utredarens slutsatser i kapitel II i allt väsentligt är baserade på hypotetiska resonemang och teoretiska analyser. Det hade varit av väsentligt större värde om slutsatserna, så långt det är möjligt, i stället hade byggts på en utvärdering av JFLs verkliga effekter.

— — —

I detta kapitel (specialundersökningar) redovisas ett antal olika studier bl. a. prisutvecklingen på lantbruksfastigheter, skattefrågor, strukturfrågor och en studie av ett antal avslagna förvärvsansökningar i ett län. Vad gäller den sistnämnda har den ett mycket begränsat intresse. Det går inte att dra några generella slutsatser av en studie som omfattar några få avslagsärenden i ett enda län under kort tid. Studien hade haft betydligt större värde om den hade omfattat även bifallna ansökningar. Dessa kan, som tidigare har påpekats, ha minst lika stort intresse som avslagna ansökningar för en bedömning av JFLs effekter.

3 Familjejordbruk

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

3.3 Lantbruksstyrelsen: Fördelningen av landets skogsmarksareal mellan olika ägarkategorier har sedan lång tid varit i det närmaste oförändrad, dock med en viss minskning av den andel som ägs av fysiska personer. Utredaren menar att den mark som förvärvas av staten eller skogsindustrin lämnar fastighetsmarknaden för alltid.

Styrelsen finner inte anledning att göra någon annan bedömning av lagens effekt än den utredaren gjort, nämligen att lagen bidragit till att bevara ca hälften av skogsmarken i fysiska personers ägo.

Ett ökat intresse från juridiska personer, åtminstone inom storstadsregionerna i att förvärva jordbruksegendomar, har kunnat märkas. Juridiska personer kan också antas ha stort intresse av att köpa upp bättre skogsfastigheter i glesbygden. Motiven att genom lagen begränsa juridiska personers förvärvsrätt stärks härigenom ytterligare.

— — —

Utredaren konstaterar att jordförvärvslagen inte kunnat förhindra en långtgående uppdelning mellan jord- och skogsbruk. Styrelsen vill framhålla att detta hänger samman med den stora arealen sidoarrenden inom jordbruket. Vid utformningen av jordförvärvslagen har det inte funnits någon strävan att motverka en sådan utveckling, då den överensstämmer med lagens intentioner i fråga om rationalisering. Orsakerna till den utveckling som skett behandlas närmare under avsnitt III:3.

— — —

I utredningen sägs att jordförvärvslagen har misslyckats med att bevara familjeägandet till jord- och skogsbruksfastigheterna. Vidare anses det vara uppenbart att vi med rask takt rör oss mot ett släktäggande i stället för ett familjeäggande. Till intäkt för detta tas att det under perioden 1976–1981 skett en viss förskjutning från enägda till tvåägda och i någon mån flerägda företag.

Utredaren har ingen analys av vad som skulle skett om jordförvärvslagen inte funnits. Då hade kanske flerägandet varit av ännu större omfattning.

Det blir allt vanligare att två personer, antingen man—hustru (sambo) eller förälder—barn tillsammans äger fastigheten. Den senare konstellationen är vanlig, och vid överlåtelser av större företag ofta nödvändig under en period då ett generationsskifte genomförs. Ökningen av antalet flerägda företag är marginell men bör kunna hindras, dels genom reglerna för avveckling av dödsbon, dels genom regeln som infördes i jordförvärvslagen den 1 juli 1989 och som ger lantbruksnämnderna möjligheter att ingripa mot olämpligt andelsäggande.

3.4 Skogsstyrelsen: Utredarens resonemang på s. 22 vad gäller ägarutvecklingen kan delvis ifrågasättas. Enligt bestämmelserna i 1965 års lag, 4§ andra stycket, hade företag för förädling av jordbruks- och skogsprodukter eller för distribution av jordbruksprodukter viss prioriterad ställning vad gäller förvärv av mark om egendomens alster skulle tillgodogöras i rörelsen. Bestämmelsen hade betydelse främst för skogsbolag och skogs-

företag vid förvärv av skogsfastigheter. Bestämmelsen var i kraft fram till år 1979 dvs. den gällde även under boomen år 1974. Tillgängliga uppgifter visar att skogsföretagens nettoförvärv av skogsmark omfattade 81 400 ha under perioden 1 juli 1965—31 december 1970 och 36 000 ha under perioden 1971—1975. Boomen år 1974 märks således inte i statistiken. Utredarens slutsats att skogsindustrin troligen skulle ha utnyttjat sina vinster för att köpa skogsmark vid detta tillfälle, om inte JFL lagt hinder i vägen, är således felaktig.

På samma sida uppges det att skogsindustrin aldrig har sålt ut sina skogsmarker. Utredaren förbiser då att NCB, Billerud Gränges Mark AB, Södra skogsägarna, Vänerskog och Domänverket sålde ca 100 000 ha skogsmark till lantbruksverket under lågkonjunkturen i början av 1980-talet.

Skogsstyrelsen instämmer dock i utredarens samlade bedömning att JFL har varit effektiv när det gäller begränsningen av juridiska personers rätt att förvärva jordbruksfastigheter.

På s. 24 påpekar utredaren att omvandlingen av kombinerade företag till rena skogsföretag beror på att de kombinerade företagen upphör med jordbruksdelen antingen genom försäljning eller genom att jordbruket helt enkelt läggs ned. Påpekandet stämmer dåligt med verkliga förhållanden. Kombinerade företag betraktas i statistiken som rena skogsföretag efter utarrendering av åkern. Försäljning av jordbruksdelen torde sällan förekomma eftersom det ofta inte är tillåtet enligt fastighetsbildningslagen.

I avsnittet om familjeäggande och släktäggande drar utredaren slutsatsen att lagen har misslyckats när det gäller att bevara familjeägandet till jord- och skogsbruken. Slutsatsen dras med ledning av statistik som visar att enägandet har minskat från 90—95 % av arealen år 1965 till 75 % av arealen år 1981.

Slutsatsen är svårförståelig och måste bygga på en missuppfattning av lagens syfte. Enligt förarbetena till den nu gällande lagen skall JFL vara inriktad på att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen. Vidare skall lagen främja uppbyggnaden och vidmakthållandet av rationella familjeföretag i jord- och skogsbruket. I direktiven till den senaste översynen av lagen (1986) sägs det att familjelantbruket liksom hittills skall utgöra basen i jordbruket. Det är mot den bakgrunden som bestämmelserna om fysiska personers företrädare framför juridiska personers skall ses, detsamma gäller bestämmelserna som innebär hinder mot s. k. additionsförvärv och skadlig uppdelning av fastigheter samt möjligheten att vägra tillstånd av rationaliseringsskäl. Samtliga dessa bestämmelser har enligt förarbetena till lagen bl. a. tillkommit för att slå vakt om familjelantbruket. En utvärdering av JFLs effekter borde därför ta sikte på att undersöka i vad mån dessa bestämmelser har bidragit till att bygga upp och bevara effektiva familjeföretag. En sådan studie måste omfatta både bifallna och avslagna förvärvsansökningar samt lantbruksnämndernas köp och försäljning av lantbruksfastigheter och andra indirekta effekter av JFL.

privata ägandet av jord troligen inte har något samband med JFL eftersom det enligt utredarens bedömning är osannolikt att t. ex. juridiska personer skulle ha köpt jord i större utsträckning om marknaden hade varit fri. Något underlag för denna bedömning redovisas dock inte. Här bör emellertid påpekas att JFL har inneburit — och avsetts innebära — en viktig restriktion mot byggföretags och andra exploatörers förvärv av jordbruksfastigheter i områden kring tätorter och andra områden till vilka förväntningar har knutits om byggande för bostads-, fritids- eller industriändamål. Under vissa tidsperioder har ett starkt efterfrågetryck från byggbolagens sida förelegat. Förvärvstillstånd har visserligen kunnat meddelas, men en förutsättning har då varit att det rört sig om mark där exploatering har varit nära förestående och stått i överensstämmelse med inriktningen av samhällsplaneringen.

Utredarens slutsats att bolagsförbudet i JFL har bidragit till att bevara ca hälften av skogsmarken i privat ägo är riktig. Det bör emellertid noteras att den av utredaren påtalade ”inläsningen” av bolagens skogsmark modifieras av att storskogsbruket i ganska stor utsträckning aktivt har bidragit till strukturrationaliseringen på bytesbasis. Det principiella kravet på markkompensation i JFL har i sådana sammanhang utgjort en av utgångspunkterna.

— — —

På s. 23 redovisas utvecklingen av antalet lantbruksföretag fördelat på olika företagstyper. Detta presenteras felaktigt som utvecklingen av antalet fastigheter, när det är brukningsenheter som avses.

Som utredaren noterar har ca 60% av den privatägda skogsmarken förlorat anknytningen till jordbruket. Den berörda utvecklingen har pågått kontinuerligt ända sedan 1930-talet. Det är naturligtvis en riktig iakttagelse att JFL inte har kunnat hindra denna utveckling, men detta är inte anmärkningsvärt eftersom utvecklingen i fråga väsentligen torde ha föranletts av andra faktorer än sådana som påverkas av JFL.

Det är riktigt att flerägandet i lantbruket har ökat. Förhållandet har belysts av bl. a. strukturutredningen och dödsboutredningen. Dödsboutredningens förslag har lett till en lag om förvaltning av samägda jordbruksfastigheter samt ändringar i JFL för att stävja vissa andelsförvärv.

Utredarens hänförande av hälften av tvåägandet till kategorin flerägande är emellertid otillräckligt underbyggt. Det går inte att på det redovisade underlaget avgöra hur stor del av det ökade tvåägandet som beror på ökat ägande av makar eller sambor och hur stor del som beror på ökat flerägande i den här avsedda bemärkelsen. Utredarens slutsatser angående omfattningen av nedgången i familjeägandet är därför inte hållbara.

Det bör samtidigt påpekas att JFLs konstruktion leder till vissa snedvridningseffekter. Eftersom de flesta släktförvärven inte är tillståndspliktiga blir det främst genom dessa typer av transaktioner som ett ökat flerägande uppstår.

3.10 Domänverket: Utredningens slutsats är att jordförvärvslagen verkamt bidragit till att hindra bolagsköp av jord och skog men att lagen vad gäller övriga mål varit ineffektiv. Analyserna upplevs lite för grunda och

avgränsade för att ge stöd för ett så tvärsäkert påstående. Domänen tror likväl att utredningens slutsats i fråga om bolagsköp är riktig — det har varit lätt för beslutande organ att få uppslutning bakom beslut att vägra juridiska personer förvärv av jord och skog. I övriga förvärvsärenden har avvägningarna mellan skilda opinioner inte varit lika enkla, vilket resulterat i beslut med otydlig målinriktning. Ineffektivitet är emellertid ett alltför hårt omdöme.

3.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län: Punktvis lämnas i det följande några kommentarer till vissa avsnitt i utredningsrapporten.

Rapporten	JFL har varit effektiv i målsättningen att bibehålla andelen privatägd mark.
Länsstyrelsen	Målsättningen bör finnas kvar. Bedömningen att det är osannolikt att juridiska personer kommer att köpa åkermark vid fri marknad är ej riktig. Skogsmarken torde visserligen röna den största efterfrågan men intresse för köp av även åker finns och är i ökande. Paragrafen beträffande juridiska personers förvärv bör därför, som utredaren föreslår, finnas kvar.
Rapporten	JFL har inte kunnat förhindra en långtgående uppdelning mellan jord- och skogsbruk.
Länsstyrelsen	Styrelsen anser det önskvärt att en uppdelning mellan jord- och skogsbruk ej sker. JFL har ej kunnat förhindra en viss uppdelning mellan jord- och skogsbruk men lagen har fördröjt denna uppdelning.
Rapporten	JFL har misslyckats med att behålla arealen för familjeföretag.
Länsstyrelsen	Under senare år har på grund av skattebestämmelser och andra omständigheter ett stort antal jordbruksföretag övergått från enägda till tvåägda varvid makar eller sambor utgör de två ägarna. Med rapportens definition av familjeföretag bör även tvåägda företag föras till denna grupp. Någon större förändring har då ej skett från år 1976 till år 1981, under vilken tid i huvudsak 1965 års jordförvärvslag var gällande. I nu gällande JFL finns hinder mot förvärv i flerägandeform. Även andra, nyligen införda lagar kommer att medverka till minskning av flerägandet.

3.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län: När det gäller två av lagens syften, nämligen att främja familjeföretag och sambandet ägande—brukande

samt att främja strukturrationaliseringen har lagen både direkt och indirekt i stort sett fungerat som avsikten varit.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

3.36 Landstingsförbundet: Reservation av ledamöterna Bror Eriksson och Börje Hörnlund.

Styrelsen anser också att de bestämmelser som finns i dag gällande förvärvslag, som syftar till att möjliggöra och utveckla familjejordbruket, måste bibehållas.

3.37 Lantbrukarnas riksförbunds syn på ägandet av skogs- och jordbruksmark i Sverige är att

– Markägandet bör vara enskilt.

I Sverige ägs och drivs lantbruksföretagen huvudsakligen som familjeföretag. Det är eftersträvänsvärt att detta förhållande består också i framtiden.

Skogs- och jordbruksmark är nödvändiga produktionsmedel för lantbruksföretagen. Lantbruket är stommen i glesbygdens näringsliv. Den produktion som bedrivs där måste nödvändigtvis ske där marken finns.

Ett enskilt ägt jord- och skogsbruk medför en uthållig produktion eftersom småföretag är hårdare bundna till platsen för verksamhetens utövande än om produktionen varit en del av ett större företag. Ett enskilt ägande av marken medför därför också ett spritt boende. En ökad mångfald i bruksformer m. m. kan också förväntas om enskilda människor äger marken. Koncentreras ägandet till staten, kommunerna och ett fåtal bolag prövas endast några människors idéer om hur marken skall brukas. Ett spritt ägande har därför ett värde i sig. Wibes utredning visar att de privata skogsägarna inte är mindre aktiva än storskogsbruket och klart mer aktiva än kyrka och kommun. Även ur skoglig aktivitetssynpunkt är således enskilt ägande att föredra.

3.41 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Också då det gäller familjeägandet har den allmänna sociala och ekonomiska utvecklingen inneburit att sambandet mellan ägande och brukande försvagats. Jordbrukets lönsamhetsproblem har också lett till en snabb framväxt av rena skogsegendomar. Fastigheternas avkastning har alltmer utvecklats att bli ett komplement i den övriga familjeekonomin.

3.45 Sveriges jordägareförbund anser, att olika ägarekategorier bör finnas men att jorden och skogen till allra största delen bör ägas av enskilda. En långsiktig tendens att alltmer jord och skog övergår till institutionellt ägande, dvs. bolag, stat, kommun m. fl. bör brytas, så att det enskilda ägandet i stället ökar. Detta är särskilt angeläget med hänsyn till att utvecklingen i Sverige beträffande skogsmarken skiljer sig i hög grad från de nordiska grannländernas. I Sverige ägs ca 25 % av skogsmarken av bolagen medan i Finland endast ca 7–8 % och i Norge ca 5 %.

Med denna målsättning står det klart, att det behövs en jordförvärvslagstiftning för att stärka det enskilda ägandet gentemot det institutionella. Jordförvärvslagstiftningen behövs för att rätta till den obalans i förutsätt-

ningarna för ägandet som föreligger. Det enskilda ägandet konkurrerar ej på lika villkor med det institutionella.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

— — —

Det är obestridligt att flerägande i form av dödsbon, samägande m. m. ibland kan medföra komplikationer och därmed en sämre förvaltning av jorden och skogen. Detta har föranlett ny lagstiftning om dödsboägande och samägande av jordbruksfastigheter som kan antas i viss mån underlätta en lösning av problemen. Emellertid finns skäl att överväga ytterligare åtgärder i linje med de lösningar som valts i andra länder, t. ex. Norge. Där föreligger en rätt för en delägare i en jordbruksfastighet att lösa ut andra delägare till ett pris motsvarande avkastningsvärdet. En sådan lösning synes även stå i överensstämmelse med historisk tradition och verklighetens krav. Jordägandet har ofta betraktats som en familjcangelägenhet och jorden har ansetts böra gå vidare inom efterföljande släktled. Detta är naturligt med hänsyn till jord- och skogsbrukets mycket långsiktiga inriktning. För de fall där ett olämpligt flerägande inte kunnat undvikas borde man därför överväga nya regler motsvarande vad som gäller i andra länder, t. ex. Norge och Västtyskland, för att underlätta generationsskiftet på jordbruksfastigheter. *Sveriges jordägareförbund föreslår, att denna fråga blir föremål för särskild utredning.*

4 Brukande—ägande

4.3 Lantbruksstyrelsen: Utredaren drar slutsatsen att jordförvärvslagen varit ineffektiv i den meningen att den inte kunnat förhindra utvecklingen mot ett arrendejordbruk i stor skala. Lagen sägs ha verkat tvärt emot sina syften genom att en större del av fastigheterna på grund av lagen stannat som släkteegendom.

De två senaste decenniernas ökning av arealen arrenderad åker kan i det närmaste helt hänföras till sidoarrenden. Alternativet för den som arrenderar ut sin jord är oftast inte en försäljning, snarare någon form av extensiv brukning i egen regi eller möjligen nedläggning. Det bör påpekas att tillgång till sidoarrenden i många fall kan vara positiv för brukaren, särskilt under en period av företagsuppbyggnad. Ofta är då sidoarrenden enda möjligheten att nå bättre ekonomi. Det kan t. ex. vara fysiskt omöjligt att öka arealen över en viss gräns på grund av åkermarkernas lokalisering. Här finns alltså en motsättning mellan de två målen ägande—brukande och storleksrationalisering, av vilka det senare prioriteras högst i jordförvärvslagen. Dessutom är det inte möjligt att med lagens hjälp tvinga fram försäljningar. Lagen bidrar dock till att stärka sambandet brukande—ägande genom att arrenderad mark som är av väsentlig betydelse för ett företag i regel inte tillåts förvärvas av någon annan än arrendatorn vid försäljning på öppna marknaden. Styrelsen vill också framhålla att reglerna för yrkesmässig brukning, yrkeskunskaper och bosättning även gynnar sambandet ägande—brukande.

I skogsbruket har självverksamheten minskat. Den tekniska utvecklingen har starkt bidragit till detta. Mekaniserade, kostnadseffektiva avverk-

ningssystem utnyttjas i allt större omfattning inom privatskogsbruket. I områden där möjligheterna till sysselsättning utanför jord- och skogsbruk är begränsade, dvs. i första hand regionalpolitiskt känsliga områden, är det dock särskilt betydelsefullt för många fastighetsägare att vara självverksamma i egen skog. Genom ingripande med jordförvärvslagen för att främja sysselsättningen är det uppenbart att sambandet mellan ägande och brukande främjas.

4.4 Skogsstyrelsen instämmer i konstaterandet att jordförvärvslagen har misslyckats när det gäller att bevara sambandet mellan ägande och brukande av åkerjorden. Den primära orsaken är givetvis lagens begränsade räckvidd. Självfallet är en annan viktig orsak att ägarna har måst övergå till att arbeta inom andra näringar för att få bättre försörjningsmöjligheter och högre levnadsstandard. Samtidigt har fastigheten behållits för egen del eller inom släkten för bostads- eller fritidsändamål. En annan viktig orsak till ökad utarrendering av åkerjorden är att andelen ägare som är pensionärer har ökat. Med självverksamhet vid avverkning som mått påstås utredaren att sambandet ägande/brukande har minskat även i skogsbruket. Utredaren förbiser dock att det är genom ökad självverksamhet som en stor del av de senaste årens ökade skogsvårdsinsatser har kunnat genomföras.

Jämförelsen med motsvarande utveckling i andra länder kan man enligt skogsstyrelsens uppfattning inte dra några slutsatser av. Förhållandena mellan olika länder är alltför olika för att göra en jämförelse meningsfull. Vad har t. ex. utbudet av arbetstillfällen i olika länder betytt för utvecklingen eller takten när det gäller uppbyggnaden av sociala trygghetssystem?

När det gäller ägande/brukande anser utredaren att JFL inte ens har varit neutral, den har t. o. m. motverkat sina syften. Påståenden om JFLs inläsnings effekter har framförts tidigare i olika sammanhang. Det har dock veterligen aldrig styrkts att dessa effekter finns trots att en ganska enkel orsaksanalys bör kunna visa hur det förhåller sig. (Varför har Ni behållit fastigheten inom släkten?) Det som hittills är känt är att fastigheter ofta behålls inom släkten av en rad andra skäl än att det finns en JFL.

4.8 Statens lantmäteriverk: Den faktiska utvecklingen när det gäller relationen ägd—arrenderad åker har varit sådan som utredaren pekar på. Vid försök till värdering av JFLs roll gäller det först att bedöma vilken utveckling som skulle ha kommit till stånd om JFL inte hade funnits. Utredaren menar att en större del av fastigheterna i så fall skulle ha kommit ut på marknaden och en mindre del stannat som släktegendom. Antagandet är rimligt. Men utredaren redovisar inte något stöd för hypotesen att en sådan utveckling skulle ha lett till högre andel ägd och lägre andel arrenderad jord. Vid frånvaro av JFL kan man mycket väl tänka sig att jordbruksfastigheterna vid försäljning i stor utsträckning skulle ha kommit i andra personers ägo än jordbrukare och att jordbruket på fastigheterna skulle ha arrenderats ut. Det var en sådan utveckling som JFL skulle motverka och det är fullt rimligt att anta att lagen åtminstone under en mycket stor del av efterkrigstiden har spelat en roll i det avseendet.

När det gäller frågan om sambandet mellan ägande och brukande har

bl. a. fastighetsindelningen betydelse. Det finns vidare ett flertal viktiga funktioner i samhället — utöver äganderätten — som grundas på fastighetsindelningen. Fastighetskredit, fastighetsbeskattning och folkbokföring kan nämnas som några exempel. En dålig fastighetsstruktur innebär merarbete för dessa verksamheter och för ett flertal andra verksamheter som använder fastighetsdata. Samhället har således ett betydande intresse från rättslig och administrativ synpunkt att fastighetsindelningen förvaltas på ett riktigt sätt och att bruksförhållandena i en ökad omfattning stämmer överens med rikets indelning i fastigheter.

För skogsbrukets del bör en analys av självverksamheten också omfatta skogsvårdsåtgärder.

4.17 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Utredningen hävdar att lagen medverkat till att minska sambandet brukande—ägende.

Sambandet mellan brukande—ägende har minskat men troligen har faktorer såsom skattelagstiftningen, inflationen och den dåliga lönsamheten i jordbruket spelat minst lika stor eller större roll i detta sammanhang. Det kan därför ifrågasättas hur stor påverkan jordförvärvslagen har haft.

4.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län: Sambandet brukande—ägende har ej kunnat bevaras oförändrat men JFL har dock ej oväsentligt bidragit till att detta samband ej minskat mer än vad som skett. Ökningen av arrendarealen ligger helt på sidoarrendena. Denna ökning är dels ett tecken på önskemålet och behovet av en fortlöpande storleksrationalisering inom jordbruket, dels på att många äldre ägare, som inte längre orkar bruka sin jord, känner ett ansvar för landskapets öppethållande och då väljer att överlåta brukandet till grannar. Utvecklingen får i regel anses positiv för de jordbrukare, som ej lyckats förvärva mark men fått tillgång till sidoarrende. Detta har mycket litet med JFL att göra.

4.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län: När det gäller två av lagens syften, nämligen att främja familjeföretag och sambandet ägende—brukande samt att främja strukturrationaliseringen, har lagen både direkt och indirekt i stort sett fungerat som avsikten varit.

Jordförvärvslagen har däremot inte haft som inriktning att hindra nedläggning eller upphörande av jordbruksdrift. Därför kan man inte heller som i utredningen säga att den i det fallet varit verkningslös.

— — —

Som tidigare nämnts är det andra faktorer än jordförvärvslagen som huvudsakligen styrt förändringarna i brukande och ägende. Länsstyrelsen har vad avser jordförvärvslagens effekt en motsatt åsikt än den som framförs av utredningen. Där lagen varit tillämplig har den utan tvekan medverkat till att åker och skog överförts från icke aktiva ägare till sådana som varit aktiva i jord- och/eller skogsbruk.

4.37 Lantbrukarnas riksförbund: Jordbruk och i än högre grad skogsbruk är långsiktiga näringar. En långsiktig förfoganderätt är nödvändig för att

motivera investeringar för framtiden. Ägandet medför den största möjliga förfoganderätten över något.

I Sverige har utvecklingen gått mot att en allt större del av jordbruksmarken brukas av andra än ägarna. Tillskottsarrenden har ofta varit den framkomliga vägen för att utvidga jordbruksföretagen. För unga människor, utan stort eget kapital, har arrenden varit en möjlighet att börja som jordbrukare. Det är värdefullt att denna möjlighet står till buds även framdeles. Det vore dock önskvärt att mer mark innehades av brukarna både ur markanvändnings- och företagsmässig synpunkt. Det är vid försäljning av fastigheter som ägarstrukturen kan påverkas.

4.45 Sveriges jordägareförbund: Vad beträffar sambandet brukande—äggande gäller, att förhållandet mellan kvantiteten rotpostförsäljningar resp. leveransvirke är ett osäkert mått på privatskogsägarnas självverksamhet. Det ligger i sakens natur, att avverkningar, framför allt slutavverkningar, genom den ökande mekaniseringen i högre grad sker som rotpostförsäljningar medan de mera arbetsintensiva delarna av skogsbruket, plantering, röjningar, administration och planering m. m., sker inom ramen för självverksamheten.

5 Rationalisering

5.3 Lantbruksstyrelsen: Rationaliseringsprocessen i jordbruket kan underlättas dels genom förbättrad arrondering, dels genom storleksrationalisering. Enbart det senare medlet behandlas närmare i utredningen.

Arronderingsförbättringar är nödvändiga i svårt ägosplittrade områden, men även i samband med borttagning av järnvägsövergångar och ändring av vägsträckningar. Det bör understrykas att lantbruksnämndernas insatser via jordförvärvslagen och jordfonden i detta sammanhang sparar tid och kostnader för berörda myndigheter inom kommunikationsväsendet. Även riskerna för olycksfall minskas på detta sätt.

— — —

Utredaren menar att jordförvärvslagen bidragit till att göra de svenska jordbruken mycket stora. Lagen sägs däremot inte ha bidragit till att öka effektiviteten. Härav dras slutsatsen att lagen kan avskaffas utan några som helst men för den kort- eller långsiktiga utvecklingen vad avser syftet att rationalisera jordbruket.

Styrelsen anser att de svenska jordbruken inte är att betrakta som "mycket stora". År 1988 fanns i landet enligt lantbruksregistret 101 000 företag med mer än 2 ha åker. Medelarealen uppgick till 28,5 ha. De helt ägda företagen hade en medelareal av 17,6 ha, medan motsvarande areal för delvis arrenderade företag var 38,5 ha. Endast 15 000 företag brukade mer än 50 ha åker medan mer än hälften (58 000) av det totala antalet företag hade ett arealunderlag som understeg 20 ha åker. Dessutom är variationerna i företagsstorlek avsevärda mellan olika landsdelar. Inte heller de internationella jämförelserna i utredningen ger vid handen att jordbruken i Sverige är "mycket stora".

Däremot instämmer styrelsen i utredarens konstaterande att storleksrationaliseringen varit framgångsrik. Den tekniska utvecklingen har kunnat appliceras på jordbruket, delvis som en följd av att brukningsenheterna blivit större.

På många håll har storleksrationaliseringen till övervägande del skett genom tillskott av sidoarrenden. Alternativet hade varit att behålla många små helägda, men olönsamma företag. En viss del ägd mark är nödvändig, även i de företag som baseras på sidoarrenden. Jordförvärvslagen har bidragit till att hålla andelen ägd mark uppe inom dessa företag.

I vissa bygder skulle det inte varit möjligt att bedriva jordbruk på ett effektivt sätt utan en omfattande storleksrationalisering med stöd av statlig jordbrukspolitik. Under långa perioder har storleksrationaliseringen också varit det väsentligaste inslaget i jordförvärvslagstiftningen. I sammanhanget bör nämnas den så kallade KR/SR-verksamheten som pågick i lantbruksverkets regi under 1960- och 1970-talen och som syftade till en snabb uppbyggnad av effektiva familjeföretag. Övervägande delen av dessa satsningar har senare visat sig vara riktiga. Under senare år har, mot bakgrund av bl. a. överskottsproduktionen i jordbruket och satsningen på landsbygdsutveckling, en förskjutning skett från uppbyggnad av nya företag till vidmakthållande av utvecklingsbara företag.

Effektiviteten (produktiviteten) mäts i utredningen som förändring (%) av värdeproduktion under viss tid per sysselsatt i jordbruket. Utredaren har här använt sig av internationella jämförelser och har inte funnit något som helst samband mellan företagens storleks- och produktivitetstillväxt.

Styrelsen vill i sammanhanget påpeka att uppgifterna om storlekstillväxt och produktivitetsökning i de under avsnittet redovisade diagrammen inte stämmer överens med uppgifterna i utredningens statistiska appendix. Då de senare uppgifterna i stället används och jämförelserna utgår från samma tidsperiod, kan ett visst samband noteras mellan storlekstillväxt och produktivitetsökning. Utredarens slutsats faller alltså redan här.

Att dra långtgående slutsatser av enbart en jämförelse av det här slaget är förkastligt. Förhållandena inom jordbruket och andra samhällsområden länderna emellan är inte så likartade att skillnader i produktivitetstillväxt kan hänföras till existensen av en särskild jordlagstiftning.

Slutsatserna i övrigt tycks bygga på den felaktiga föreställningen att tillgången på åker är obegränsad, och att anpassningen till ändrade ekonomiska förhållanden sker helt automatiskt som i vissa andra näringsverksamheter. Att så ej är fallet visar all praktisk erfarenhet.

— — —

I utredningen hävdas att det inte finns mycket att vinna på en med lagens hjälp forcerad storleksrationalisering inom det privata skogsbruket.

Ett av huvudsyftena med jordförvärvslagen är att främja skogsbrukets rationalisering. Detta kan åstadkommas dels via storleksrationalisering, dels via arronderingsförbättrande åtgärder. Storleksrationaliseringen har dock tonats ned sedan år 1987 och sker till mycket stor del utan ingripanden med jordförvärvslagen.

För skogsbrukets del är rationaliseringsverksamheten därför huvudsak-

ligen inriktad på att åstadkomma arronderingsförbättringar. Jordförvärvslagen och jordfonden är de medel som står till förfogande.

Problemen med en dåligt arronderad skogsmark sägs i utredningen med all säkerhet höra till svenskt skogsbruks minsta problem och bör kunna hanteras utan omfattande lagstiftning. I stället kan, menar utredaren, t. ex. lantbruksnämnderna intensifiera sina köp och försäljningar på öppna marknaden.

Styrelsen finner anledning att nyansera utredarens beskrivning. I framför allt Kopparbergs, Värmlands och Västernorrlands län utgör arronderingsförhållandena sannolikt ett av skogsbrukets allvarligaste problem. Även på andra håll i landet förekommer lokalt svår ägosplittring. Enbart i de tre nämnda länen bedöms 1,5–2 milj. ha vara i behov av arronderingsförbättrande åtgärder. I Kopparbergs län utgör skiften med mindre än 50 meters bredd närmare 30 % av den privata skogsmarksarealen. Vidare har det konstaterats att sämre arrondering medför eftersatt skogsvård, vilket inte nämns i utredningen.

I ett område där omfattande åtgärder planeras har lantbruksnämnden möjlighet att i princip generellt ingripa med stöd av rationaliseringsbestämmelsen. Genom jordfonden kan ett större fastighetsinnehav i området byggas upp. En någorlunda omfattande och effektiv jordfondsverksamhet är dock enligt styrelsens bedömning helt beroende av fortsatta möjligheter att använda rationalisering som avslagsskäl vid olämpliga förvärv.

Utredaren utgår från att den dåligt arronderade marken utgör 20 % av privatskogsmarken samt att denna drabbas av 20 % merkostnad vid avverkningar. Utifrån dessa antaganden skulle den årliga merkostnaden på grund av dåligt arronderad privatskogsmark uppgå till närmare 150 milj. kr. Kostnaderna för den del av myndighetsutövningen inom lantbruksverket som avser arronderingsförbättringar är inte möjliga att exakt specificera, men de är otvivelaktigt blygsamma i förhållande till nämnda summa.

— — —
I utredningen konstateras att det finns stordriftsfördelar vid skogsproduktion och att detta gäller framför allt vid avverkning med mekaniserade system, främst vid gallring. Det betonas att åtgärdsområdets storlek därvid spelar stor roll för kostnadsnivån samt att motsvarande skalfördelar vid självverksamhet är ringa.

Styrelsen vill nämna att mekaniserade system sedan flera år har varit helt dominerande i privatskogsbrukets slutavverkningar. Även i gallringarna svarar de mekaniserade systemen för en avsevärd del av avverkningarna. Denna andel väntas öka markant de närmaste åren.

Just vid mekaniserad gallring har alltså storleken på det område som skall åtgärdas betydande inverkan på kostnaderna. Små fastigheter och dåligt arronderade fastigheter har i regel också små åtgärdsområden. Samverkan mellan markägare är en väg att pressa kostnaderna, men för att generellt nå kostnadseffektivitet på längre sikt är storleksrationalisering genom sammanslagning och omarrondering av fastigheter nödvändig. Andra fördelar med större fastigheter är att de ger möjlighet till (och kräver) en högre ambitions- och kunskapsnivå hos ägarna genom att jämnare och mera kontinuerliga förvaltningsåtgärder erfordras.

-- --

Inför en eventuell framtida revidering bör följande ändringar övervägas.

Den del av rationaliseringsmomentet som avser vidmakthållande av lantbruksföretag bör kunna tonas ned ytterligare och i större utsträckning överlåtas åt lantbrukarna själva. I stället bör en förskjutning av tyngdpunkten i lagen ske, så att de regionalpolitiska hänsynstagandena får större betydelse. Prisprövningen bör inte avvecklas men väl kunna förenklas till en ren beredskapslag. Samhället bör inte avhända sig möjligheten att snabbt kunna ingripa mot en osund allmän prisutveckling. Förbudet mot att sammanföra utvecklade eller utvecklingsbara företag kan utgå ur lagstiftningen. Lättnader bör kunna ske i fråga om krav på yrkeskunskaper vid förvärv av lantbruk.

5.4 Skogsstyrelsen: Skogsvårdsstyrelserna har bl. a. en från utredningen avvikande uppfattning om lagens syfte och lagens effekter när det gäller att främja skogsbrukets rationalisering. Enligt styrelserna är det möjligt i många fall att uppnå effektivitetsvinster genom storleksrationalisering och arronderingsförbättring.

-- --

När det gäller storleksrationaliseringen i jordbruket drar utredaren slutsatsen utifrån en internationell jämförelse att det inte finns något som helst samband mellan storlekstillväxt och produktivitetstillväxt. Skogsstyrelsen anser att det inte går att dra några slutsatser alls av denna jämförelse. Skälet till detta är att storlekstillväxt och produktivitetstillväxt har belysts för olika tidsperioder. Det förekommer även andra felaktigheter i redovisningen. I figur III:6 finns USA med men inte Norge och i figur III:7 är det tvärtom. Vidare har storlekstillväxten varit positiv i Italien, inte negativ som utredaren har visat.

Skogsstyrelsen konstaterar att utredaren i detta avsnitt mer har ifrågasatt JFLs rationaliseringsmål än lagens effekter. Vidare har inte utredningen alls berört den kraftiga nedtoning av rationaliseringsaspekten, främst i fråga om jordbruksmark, som skedde vid den senaste översynen av lagen.

-- --

När det gäller JFLs mål att främja skogsbrukets rationalisering kan noteras att utredningen synes ifrågasätta både lagens syfte och dess effekter. Skogsstyrelsen delar inte utredningens uppfattning, utan menar att det även framgent är viktigt för Sveriges konkurrenskraft när det gäller skogsprodukter att hålla kostnaderna i skogsbruket nere, bl. a. genom rationalisering.

Skogsstyrelsen har med hänvisning till skogspolitikens mål, i många olika sammanhang framfört uppfattningen att det är angeläget att små brukningsenheter som inte kan drivas rationellt blir föremål för storleksrationalisering. Det är också angeläget att snabba upp omarronderingarna. Skogsstyrelsen ansåg därför att det fanns skäl att tillstyrka huvuddelen av strukturutredningens (SOU 1983:71) ganska radikala förslag. Styrelsen var också ganska kritisk mot nedtoningen av rationaliseringsaspekten vid den senaste översynen av jordförvärvslagen. I sitt yttrande pekade skogsstyrelsen bl. a. på att det fortfarande finns behov av storleksrationalisering

och arronderingsförbättring som i första hand syftar till att åstadkomma behandlingsenheter som medger rationell brukning. Skogsstyrelsen pekade också på vad föreslagna ändringar skulle innebära för den aktiva rationaliseringsverksamhet som bedrivs av lantbruksnämnderna och lantmäteriet, bl. a. att möjligheterna för lantbruksnämnderna att bygga upp markreserver för att underlätta omarronderingar skulle komma att begränsas. Utvecklingen under den senaste tiden har visat att detta påpekande var befogat.

Enligt utredningen är vinsterna av omarrondering utomordentligt blygsamma i ett nationellt perspektiv. I samma avsnitt sägs det att dålig arrondering kan antas innebära en tvåprocentig stegring av de totala avverkningskostnaderna i landet och det antyds att detta är närmast försumbart.

Skogsstyrelsen konstaterar att 2 % på avverkningskostnaderna motsvarar ca 140 milj. kr. i nuläget. Till denna siffra skall läggas de vinster som kan göras genom rationellare skogsvårdsåtgärder, minskad administrativ hantering osv.. Redan en kostnadsminskning på 140 milj. kr. per år motiverar omarrondering av den dåligt arronderade skogsmarken, som enligt utredningen uppgår till ca 20 % av den privata skogsmarken. Vid t. ex. 5 % räntekrav ligger lönsamhetsgränsen vid 1 273 kr./ha medan kostnaden för omarrondering för närvarande uppgår till i genomsnitt 1 000 kr./ha. Om förutom vinsten på avverkningssidan även övriga vinster tas med i kalkylen, är det knappast någon tvekan om att omarrondering generellt sett är en lönsam åtgärd.

— — —

Skogsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det finns stordriftsfördelar vid skogsproduktion. Utredningen underskattar dock stordriftsfördelarna vid skogsvård. Enligt skogsvårdsstyrelsernas erfarenheter inverkar behandlingsenhetens storlek starkt på hektarkostnaden vid markberedning. Vidare har utredningen överdrivit smådriftsfördelarna av att bedriva ett ståndortsanpassat skogsbruk. Ett ståndortsanpassat skogsbruk kan självfallet bedrivas även inom storskogsbruket.

Det är naturligt och kan också visas rent statistiskt att det finns ett samband mellan fastighetsstorlek och beståndsstorlek. Skogsbruk med små bestånd leder till högre kostnader och inoptimalförluster. Det är riktigt att, som utredningen antyder, en del av stordriftsfördelarna ändå kan uppnås genom samverkan. Kostnaderna för samverkan är dock betydande.

Den jämförelse av genomsnittlig hyggesstorlek för olika ägarkategorier som utredningen gör i tabell IV:8 ger inte en rättvisande bild. Om jämförelsen görs landsdel för landsdel blir skillnaden i hyggesstorlek mellan olika ägarkategorier betydligt mindre.

5.6 Arbetsmarknadsstyrelsen: Ett huvudsyfte med lagen är att främja bildandet av *större och bättre arronderade fastigheter* samt att befrämja *rationaliseringen* av jord- och skogsbruket. Utredaren konstaterar att lagen har bidragit till en snabb storlekstillväxt i jordbruket men inte en snabbare effektivisering i betydelsen produktionskostnader per enhet.

Livsmedelspolitiska arbetsgruppen har föreslagit en avreglering av jordbruket, som väntas medföra en betydande minskning av den spannmålsodlade arealen. Mot den bakgrunden finner AMS att bestämmelserna som främjar jordbruksegendomarnas storleks- och produktivitetstillväxt bör utgå ur lagen.

5.8 Statens lantmäteriverk: Utredaren anser att med alla bedömningsgrunder måste sägas att storleksrationaliseringen varit framgångsrik genom att medelarealen skog och åker har ökat under den studerade tidsperioden (från 18 ha åker och 36 ha skog till 28 ha åker och 40 ha skog enligt figur III: 5). Sedan övergår utredaren till att göra internationella jämförelser.

Storleksrationaliseringen vad gäller åkermark har främst att göra med att brukningen i ökad omfattning sker i form av sidoarrenden, något som inte omfattas av JFL. Ser man i stället till medelarealen för taxeringsenheterna har ökningen varit måttligare.

Det är således viktigt att hålla isär tillskottsarrende och tillskottsförvärv. Enligt jordbruksstatistiken ökade exempelvis mellan åren 1983 och 1984 ca 6000 lantbruksföretag utav totalt 115000 sitt arealunderlag genom tillskottsarrende. Drygt 3600 företag erhöll budgetåret 1984/85 större areal genom tillskottsförvärv.

Den internationella jämförelsen tar utredaren till intäkt för att det inte finns några som helst samband mellan storlekstillväxten och produktivitetstillväxten i de jämförda länderna. Spridningen mellan länderna skulle till huvuddelen förklaras med den allmänna utvecklingen av levnadsstandarden i länderna.

Analysen är förenklad till om det finns en jordförvärvslag eller inte i de jämförda länderna. Men även om man bortser från andra viktiga faktorer, som utvecklingen av levnadsstandarden och det totala innehållet i jordbrukspolitiken i de jämförda länderna, kan man inte bortse från att England och Italien synes ligga i en grupp för sig om man konstruerar en figur med produktivitetstillväxt på den ena axeln och storlekstillväxt på den andra. England och Italien, som inte har någon jordförvärvslagstiftning, har således en lägre storlekstillväxt än övriga länder. England, som har jordbruksförhållanden jämförbara med övriga länder i Nordeuropa, har dessutom en lägre produktivitetstillväxt än de övriga.

Om man begränsar analysen till de svenska förhållandena har både en yttre och en inre rationalisering skett under hela efterkrigsperioden. Detta kan mätas i en storlekstillväxt och en produktivitetsökning i jordbruket, vilket figurerna redovisar. Historiskt sett har den yttre rationaliseringen varit nödvändig för att få en anpassning av brukningsenheterna efter de ändrade anspråk på brukningsenheternas storlek, som den jordbrukstekniska utvecklingen medfört.

Det som utredaren anför till stöd för tesen att storleksrationaliseringen inte har bidragit till att öka effektiviteten är inte tillräckligt för att övertyga om tesens riktighet. En betydande storleksrationalisering har skett genom sidoarrenden till jordbruksföretag. Det är otvetydigt så att de etablerade jordbrukarna har visat starkt intresse för tillskottsmark i den period som

har undersökts. Detta är ett bevis för att det för företagaren finns företags-ekonomiska vinster med att köpa eller arrendera tillskottsmark.

LMV anser att en fortsatt allmän satsning från statens sida på storleksrationalisering av jordbruksföretagen sannolikt inte är eftersträfvansvärd i nuvarande jordbrukspolitiska situation. Däremot finns det fortfarande behov av riktade strukturförbättringar, främst i ägosplittrade områden i Kopparbergs län, Värmlands län, Skaraborgs län m. fl. och i anslutning till vägar och järnvägar. Rationaliseringsbestämmelsen i JFL tillsammans med jordfonden är vidare ett av medlen för samhället att genomföra markbyten och skadeförebyggande åtgärder vid vägdragning och stängning av järnvägs korsningar.

— — —
I utredningen finns ett diagram (s. 37) enligt vilket avverkningsintensiteten ökar med antalet skiften per fastighet. Diagrammet bygger på en vidarebearbetning av virkesförsörjningsutredningens statistiska material gjord av strukturutredningen (tabell 1, bilaga 2 i strukturutredningens betänkande). Eftersom skiftesantalet inte finns registrerat i något offentligt register bygger undersökningen på 2233 svar från utlottade skogsägare. Virkesförsörjningsutredningen har därför anmärkt att om materialet delas upp ytterligare kan man inte dra några statistiskt säkra slutsatser om skillnaderna i t. ex. avverkningsintensitet (SOU 1981:81 s. 257). Viss försiktighet måste alltså iaktas när det gäller att utnyttja resultaten från stickprovsundersökningen. Enligt LMVs mening kan bearbetningen inte läggas till grund för några som helst säkra slutsatser.

Virkesförsörjningsutredningen har dock med vissa reservationer konstaterat följande skillnader mellan olika grupper. De kombinerade jord- och skogsbrukarna har markerat högre avverkningsintensitet än de rena skogsägarna. Vidare pekar virkesförsörjningsutredningens undersökning på att avverkningsintensiteten är högre om det bara är en ägare till fastigheten än om fastigheten ägs av flera personer. De yngre skogsägarna tycks vara mera aktiva än de äldre skogsägarna i avverkningshänseende. Skogsägare med skogsbruksplan har genomsnittligt högre avverkningsbenägenhet än de som saknar skogsbruksplan. Några säkra slutsatser om skillnader i avverkningsbenägenhet mellan grupperna utbor och åbor kan inte dras. Sammanfattningsvis ger undersökningen otvetydigt intrycket att avverkningsbenägenheten är lägre hos många av dem som endast indirekt eller inte alls har en anknytning till skog och skogsmark.

Undersökningar av de enskilda skogsägarnas avverkningsintensitet har också gjorts av Lars Lönnstedt. Resultatet av en intervjuundersökning bekräftar att olikheter existerar vad avverkningsintensiteten beträffar mellan olika företagsgrupper och mellan olika delar av Sverige.

— Enmansägda medelstora och stora lantgårdar uppvisar sålunda för den undersökta tidsperioden den högsta avverkningsintensiteten.

— Avverkningsintensiteten, framför allt på lantgårdar, tenderar att påtagligt minska vid flerägande.

— Bland lantbruksföretagen utmärker sig de små lantgårdarna för en låg avverkningsintensitet.

— Lantbrukare som även arbetar utanför gården har en något lägre

avverkningsintensitet än lantbrukare som huvudsakligen arbetar på sin gård.

— Skogsgårdar har generellt sett en något lägre avverkningsintensitet än lantgårdar.

— Bland skogsgårdarna är det framför allt äldre ägare som utmärks för en påtagligt låg avverkningsintensitet.

— Materialet tyder inte på att utborna avverkar markant mindre än övriga markägare.

Resultatet ger enligt LMVs mening närmast anledning till bedömningen att om man vill främja avverkningarna är det ändamålsenligt att med hjälp av t. ex. JFL påverka ägo- och ägarstrukturen i det privata skogsbruket.

Strukturutredningen har vidare redovisat en undersökning av åtgärdsbehovets eventuella samband med fastighetsstrukturen (s. 136). Jämförelsen visar entydigt för såväl Kopparbergs län som Värmlands län att sämre arronderad skog har större andel kalmark och röjningsskog med stort åtgärdsbehov än bättre arronderad skog. Det konstateras vidare att andelen kalmark och röjningsskog tillsammans är ungefär densamma i skog med bättre arrondering som i skog med sämre arrondering. Detta innebär att slutavverkningarna utförs i ungefär lika stor omfattning inom sämre arronderade områden som inom bättre arronderade. Däremot är skogsvården tydligen mer eftersatt vid sämre arrondering.

LMV anser för egen del att vid bedömning av betydelsen av strukturrationalisering från allmän och enskild synpunkt är det väsentligt att också granska benägenheten att vidta aktiva skogsvårdsåtgärder som verkar för ett uthålligt skogsbruk.

Regionalt är vidare arronderingsproblemen av mycket stor betydelse. I bl. a. Kopparbergs län och Skaraborgs län finns länsprogram för omarronderingsverksamheten. I Kopparbergs län bedöms behovet av omarrondering beröra ca 750 000 ha och i Skaraborgs län ca 85 000 ha. Härutöver finns ett bedömt omarronderingsbehov omfattande ca 350 000 ha i Värmlands län. Den av lantmäteriet i samarbete med bl. a. lantbruksnämnderna bedrivna omarronderingsverksamheten har avsevärd omfattning i Kopparbergs län medan verksamhet i betydligt mindre omfattning bedrivs i de övriga nämnda länen och i begränsad utsträckning på ytterligare några håll.

Båtnaden, dvs. nyttan av arronderingsförbättringar för markägarna, har utretts och befunnits vara mycket stor i de mest ägosplittrade områdena. Även i mindre ägosplittrade områden är effekten stor. Härtill kommer samhällsekonomiska vinster genom effektivare tillämpning av skogsvårdslagen m. m.

JFL har stor betydelse för omarronderingsverksamheten genom att betydande markreserver ofta är en nödvändig förutsättning för en omarrondering. Dessutom har JFL betydelse för den successiva rationaliseringen i skogsmark.

— — —

I specialundersökningen om stordriftsfördelar konstateras att det allmänt sett finns stordriftsfördelar vid skogsproduktion. Detta gäller fram-

för allt vid avverkning med mekaniserade system, främst vid gallring. Vid självverksamhet anses motsvarande fördelar vara ringa.

I specialundersökningen ställs två teknikalternativ mot varandra — dels teknik som anses tillämplig enbart för storskogsbrukets förhållanden och dels en småskalig teknik som anses mest lämplig för självverksamma skogsägare. Den teknik som specialundersökningens författare anser vara lämplig enbart för storskogsbrukets förhållanden är den mekaniserade avverkningsteknik som beskrivs på s. 72 punkt d (skördare och skotare). Denna teknik är dock allmänt tillämpad även inom privatskogsbruket dels genom skogsägareföreningarnas avverkningsorganisation för de anslutna skogsägarna och dels genom fristående skogsentreprenörer.

De mindre skogsägarna har alltså möjlighet att köpa avverkningstjänster med rationella metoder för enskilda avverkningsuppdrag oavsett om de är till någon del självverksamma eller ej. De har härigenom möjlighet att i stället ägna sig åt de delar av skogsbruket som ger dem en bättre ersättning för deras arbete, t. ex. skogsvården. De beprövade systemen för mekaniserad avverkning medför nämligen väsentligt lägre avverkningskostnader per m³sk vilket även framgår av figuren IV:12 s. 74. Det rör sig enligt figuren om kostnadsskillnader i storleksordningen 25—40 kr. per m³sk beroende av åtgärdsområdets storlek mellan maskinell slutavverkning och motormanuell avverkning med uttransport med jordbrukstraktor utrustad med enkel skogsutrustning.

Vid mycket små avverkningskvantiteter innebär dock de mekaniserade avverkningssystemen så höga fasta kostnader utslaget per m³sk avverkad kvantitet att de inte blir konkurrenskraftiga på objekt i storleksordningen 100—200 m³sk. Det är dock endast i det mest ägosplittrade skogsbruket som så små avverkningsobjekt behöver förekomma. Konsekvenserna blir att de mest rationella avverkningsmetoderna — även trots att de tekniskt är tillämpliga på även små objekt — inte tillämpas av kostnadsskäl.

Fördelarna med större åtgärdsenheter inom skogsbruket gäller inte bara för avverkningar utan även för skogsvård, virkesvärde, administration och planering samt på lång sikt även skogsproduktion.

För den helt självverksamme skogsägaren är båtnaden av större åtgärdsenheter mindre. På sikt kan det dock anses tveksamt om de självverksamma skogsägarna vill utföra det tunga manuella avverkningsarbetet till en ersättning som jämförd med avverkning med mekaniserade avverknings-system är väsentligt lägre.

På senare år har på skogsmaskinmarknaden kommit fram maskiner för avverkning och transport som är mer anpassade för självverksamhet. Även dessa maskiner måste dock i en kalkyl belastas med kapitalkostnader m.m. vilket — om investeringen skall vara ekonomiskt motiverad — kräver bättre planering av verksamheten. I kostnadseffektivitet kan denna typ av maskiner inte mäta sig med de etablerade maskinella avverkningsmetoderna. De får i stället ses som en möjlighet för den självverksamme skogsägaren att underlätta det tunga avverkningsarbetet.

I undersökningen om stordriftsfördelar refereras bl. a. till LMVs rapport 1984:3, vilken avser båtnadsberäkning vid fastighetsreglering i skogsmark för omarronderingsprojekt. Vidare behandlas resultat från Gustafssons

undersökning år 1986 som behandlar det enskilda företaget. Dessa undersökningar kompletterar varann och har något olika utgångspunkter och förutsättningar. De står därför inte heller i något motsatsförhållande till varandra. Slutsatsen av beräkningarna blir för de enskilda skogsbrukarna i regleringsområdet att de positiva effekterna av en omreglering är stora i svårt uppsplittrade områden. Vad gäller generella slutsatser om arronderingens inverkan på det ekonomiska resultatet i skogsbruket kan sägas att osäkerheten främst gäller sifferbeloppens storlek i detalj och inte de allmänna tendenserna eller lönsamheten av en mer genomgripande fastighetsreglering.

Gustafssons undersökning tar vidare inte hänsyn till vissa strukturfaktorer som t. ex. topografiska förhållanden, formen på åtgårdsenheterna och skiftesformens inverkan på det ekonomiska resultatet. I praktiken leder dålig form till att skiftena måste delas upp i mindre åtgärdsområden eller åtgårdsenheter varvid kostnadsökningen i allmänhet blir betydande. Med säkerhet ökar kostnaden mycket starkt om skiftena är mindre än 50 på bredden. Redan vid en skiftesbredd på 100 m är kostnadsökningen stor. Här föreligger dock ett behov av uppföljande forskning till KTHs meddelande 4:17 år 1972.

I slutsatserna i undersökningen om stordriftsfördelar s. 81 sägs att genom att behandla närliggande bestånd samtidigt kan man ändå få ut en del stordriftsfördelar. Beräkningar utförda i en utredningsgrupp i Kopparbergs län tyder dock på att de kapitaliserade merkostnaderna för samtliga samverkansåtgärder för att bedriva ett fullständigt skogsbruk inom starkt ägosplittrade områden överstiger kostnaderna för en genomgripande omreglering.

Nackdelarna av stark ägosplittring kan till viss del motverkas genom samverkan på det sättet att flera markägare inom en trakt avverkar vid samma tillfälle. Är strukturen på skogsskiftena alltför splittrad blir dock en sådan samverkan svår och dyrbar att genomföra. Problemen kan då övervinnas endast genom en genomgripande omarrondering av skogsmarken som medför större ägoskiften och möjligheter till större avverkningsenheter och åtgårdsenheter per skogsägare.

Omarronderingar har erfarenhetsmässigt visat sig vara lättare att genomföra om en rationaliseringsreserv av statligt ägd skogsmark har kunnat byggas upp vilken sedan har kunnat användas vid genomförandet av omarronderingen. LMV anser därför, som redan berörts, att det även i fortsättningen finns behov av bestämmelser i JFL som gör det möjligt att bygga upp en markreserv för omarrondering i ägosplittrade områden.

— — —

Rationaliseringsbestämmelsen bör i huvudsak behållas i lagen, eventuellt med vissa begränsningar när det gäller tillämpningsområdet. För ett behållande av bestämmelsen talar de arronderingsmotiv som LMV har berört samt även de regionalpolitiska motiven.

5.9 Statens industriverk har tagit del av virkesförsörjningsutredningens material, som det redovisas i föreliggande rapport, och härvid noterat att man inte har funnit några ekonomiska fördelar med stordrift vid avverk-

ning av skog. Detta talar för en satsning på utveckling av småskaligt skogsbruk, vilket kunde vara till stor fördel för glesbygden och utvecklingen av kombinationsföretag där. Det är dessutom intressant att utredningen föreslår att lantbruksnämnderna bör intensifiera sitt arbete med jordfonden och köp och försäljning av fastigheter. SIND instämmer i detta och har på senare tid noterat att aktiviteter i denna riktning pågår samt att projekt som syftar till ökad fastighetsomsättning har inletts i ett par län i Norrland bl. a.

5.10 Domänverket: Även om utredningens iakttagelse skulle vara riktig att storleksrationaliseringen inte resulterat i minskad produktionskostnad per enhet, har likväl förutsättningar skapats för en sådan utveckling. En utebliven storleksrationalisering skulle sannolikt ha medfört ännu högre produktionskostnad per enhet samt minskade möjligheter till arbetsrationalisering och arbetsmiljöinsatser.

Inom jord- och skogsbruket kommer det liksom i dag att finnas både stora och små företag med olika ägarkategorier. Alla kommer att ställas inför krav på ökad effektivitet inom allt snävare av samhällshänsyn bestämda ramar. Lagar som reglerar markutnyttjandet blir viktigare än lagar som reglerar ägandet.

— — —

Domänverket delar därför utredningens uppfattning att en avreglering bör ske inom jordförvärvslagstiftningens område — — — bestämmelserna om rationalisering — — — omprövas. Alla företag måste emellertid ha möjlighet att förbättra struktur och arrondering på markinnehaven:

5.14 Näringsfrihetsombudsmannen delar utredningens uppfattning att en rationalisering inom jordbrukssektorn bäst sköts av marknadskrafterna. Att så sker är särskilt viktigt om den föreslagna avregleringen av sektorn i övrigt skall genomföras, eftersom producenten då måste få möjlighet att följa marknadens signaler.

Beträffande skogsmark visar utredningen att de vinster som erhålls genom att understödja en rationalisering med hjälp av jordförvärvslagen är utomordentligt blygsamma. Då lagens effekter i övrigt motverkar en friare fastighetsmarknad delar NO utredningens uppfattning att skogsbrukets rationalisering ej behöver understödjas med en särskild lag.

5.17 Länsstyrelsen i Södermanlands län: I utredningen dras slutsatsen att lagen främjat en snabb storlekstillväxt i jordbruket, men inte en snabbare effektivisering.

Det har skett en snabb ökning av medelarealen på jordbruksfastigheter. Enligt lantbruksnämnden är detta nödvändigt bl. a. för att möta den tekniska utvecklingen. Genom att den tekniska utvecklingen har kunnat utnyttjas har också en större effektivitet kunnat nås, vilket motsäger utredningens slutsats.

Här instämmer länsstyrelsen i lantbruksnämndens bedömning.

Det bör dock framhållas att rationaliseringen och den tekniska utvecklingen har medfört stora negativa effekter på natur- och kulturmiljön.

5.19 Länsstyrelsen i Jönköpings län är medveten om de konflikter som kan uppstå mellan lantbrukets rationalisering och landsbygdens utveckling i bemärkelsen ökat boende och bibehållande av mindre fastigheter som egna enheter. Strukturrationalisering bör nu användas ytterst restriktivt. Det kan dock fortfarande finnas fastigheter där en strukturrationalisering kan behövas och skall då självfallet vara möjlig.

— — —

Länsstyrelsen delar inte utredningens slutsats att rationaliseringsbestämmelsen helt kan utgå.

Länsstyrelsen bedömer att marknadskrafterna inte kommer att medverka till en förbättring av den skogliga arronderingen i områden med stark ägosplittring och inte heller att de på något sätt kommer att underlätta för familjelantbruken att utvecklas och leva kvar, vilket länsstyrelsen anser vara angeläget med hänsyn till miljö- och näringsliv.

Länsstyrelsen anser således till skillnad från utredningen att det finns ett allmänt intresse av att på något sätt kunna ingripa i vissa lägen.

5.21 Länsstyrelsen i Gotlands län: Genom utnyttjande av jordförvärvslagen i kombination med jordfonden har betydande arronderingsförbättringar kunnat genomföras såväl inom jordbruket som skogsmarken. Rationaliseringseffekterna har varit betydande med positiv nationalekonomisk betydelse. Dessutom får man inte förbise de miljömässiga fördelarna t. ex. genom minskade körtider, kanteffekter osv.

5.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län anser att det i Sverige skall finnas ett livskraftigt jordbruk av viss omfattning, som skötes yrkesmässigt och med tillfredsställande ekonomiskt resultat. En av grundförutsättningarna för detta är att brukningsenheterna har godtagbar storlek samt en god arrondering och ägosammansättning. Med den målsättningen är det nödvändigt att till viss del kunna styra marktransaktionerna. Instrumentet för detta är JFL. Genom åren har åtskilliga förbättringar av fastighetsstrukturen skett med JFLs hjälp. Inom många områden är dock behovet av förbättrad fastighetsindelning fortfarande stort. Från strukturrationaliseringssynpunkt finns även i fortsättningen ett behov av JFL.

— — —

Rapporten	Storleksrationaliseringen har varit huvudinslaget i tillämpningen av JFL.
Länsstyrelsen	En korrekt beskrivning är att arronderingsförbättring i kombination med storleksrationalisering är huvudinslaget. Efter ändring den 1 juli 1987 har det också funnits ett regionalpolitiskt syfte. Detta bör förstärkas.
Rapporten	Det finns inget samband mellan storleks- och produktivitetstillväxt.
Länsstyrelsen	Påståendet strider mot hittills vedertagna begrepp. Inte minst den tekniska utvecklingen ställer krav på

större arealer. Medelarealen inom jordbruket är fortfarande låg och för det helt övervägande antalet praktiker torde sambandet storleks- och lönsamhetstillväxt stå helt klart för den enskilde brukaren. Den stora efterfrågan på tillskottsmark och intressenternas beredvillighet att betala höga köpeskillingar eller arrendeavgifter härför tyder på detta.

Rapporten JFL har bidragit till att göra de svenska jordbruken mycket stora men den har inte bidragit till att öka effektiviteten.

Länsstyrelsen Medelarealen åker per företag ligger under 30 ha. Detta ger ingen grund för att beskriva de svenska jordbruken som mycket stora. Däremot har jordbruken blivit såväl större som effektivare. JFL har bidragit till detta vilket också var syftet. Tankegångarna i JFL har stort samband med bestämmelserna i fastighetsbildningslagen. Vid sådana från allmän synpunkt önskvärda åtgärder som att mildra verkningarna av exempelvis nya vägdragningar och stängning av järnvägsövergångar är dessa båda lagar av stor betydelse.

— — —
En god arrondering och tillräcklig storlek är i många avseenden viktigt på lång sikt. Möjligheten att tillämpa JFL för att främja rationalitet i dessa avseenden bör bibehållas. Däremot kan rationaliseringsaspekten tonas ned när det gäller att nybilda fler utvecklade företag.

5.23 Länsstyrelsen i Malmöhus län: Enligt länsstyrelsens bedömning, vilken styrks av de erfarenheter som lantbruksnämnden i länet har redovisat, finns det ett fortsatt behov av att vidmakthålla de familjejordbruk som finns och av att förbättra arronderingen. En fortsatt storlekstillväxt bedöms angelägen inom länets slättbygder. Lagens avvägning av hur dessa behov skall beaktas vid förvärvsprövningen synes i stort lämplig.

5.24 Länsstyrelsen i Skaraborgs län: Se under 1.24.

5.25 Länsstyrelsen i Örebro län anser i likhet med utredaren att det numera inte finns tillräckligt starkt behov att fortsätta arbetet med jordbrukets rationalisering. Däremot kvarstår enligt länsstyrelsens mening ett behov att i vissa områden göra koncentrerade insatser för rationalisering av skogsmarken. Att få till stånd sådan verksamhet, utan att det allmänna ges annan möjlighet att bygga upp en markreserv än genom förvärv på öppna marknaden, bedöms som realistiskt. Det är fortfarande av allmänt intresse att JFL i rationaliseringssyfte kan tillämpas inom sådana områden.

I samband med införande av 1987 års ändringar föreslogs att länsprogram för strukturrationalisering skulle upprättas av lantbruksnämnden i

nära samarbete med länsstyrelsen och kommunerna. Av länsprogrammet skulle framgå inom vilka områden det enligt JFL 4 § 1. är av allmänt intresse att egendomen tas i anspråk för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering. Programmet skulle fastställas av länsstyrelsen. Länsstyrelsens idé är, att länsstyrelsen enligt ett sådant fastställt länsprogram skulle kunna ges befogenhet förordna att förvärvstillstånd krävs inom i länsprogrammet angivna områden.

Inom övriga områden bör förvärvstillstånd kunna undvaras. Jordbruket och skogsbruket är inte betjänta av prövning enligt en uddlös rationaliseringsbestämmelse. Sådan prövning skulle troligen uppfattas som onödig byråkrati.

Genom att tillgängliga personella och ekonomiska resurser koncentreras till de mest angelägna områdena i resp. län bör rationaliseringsverksamheten kunna effektiviseras avsevärt.

— — —

Länsstyrelsen föreslår att

— JFL ändras på sådant sätt att förvärvstillstånd för fysiska personer behövs endast inom sådant område, som omfattas av länsstyrelsens förordnande enligt fastställt länsprogram,

— bestämmelserna i 4 § 2, 3 och 4 upphävs,

— 6 och 7 §§ upphävs.

5.28 Länsstyrelsen i Jämtlands län: Utredarens förslag är ägnat att medföra negativa förändringar, då det gäller ägandet av jord och skog. Både etablerade yrkesutövare, som har behov av tillskottsmark och seriösa nytillträdande företagare kommer att missgynnas. I konkurrensen om jord och skog kommer köpstarka intressenter som har helt andra motiv än att satsa på jord och skogsbruk, att medvetet gynnas. Likaså kan man förutse en ökning av det s.k. utboägandet — något som står i direkt motsättning till de samhälleliga målen att söka trygga befolkningsunderlaget i glesbygderna.

— — — Länsstyrelsen anser också att myndigheternas möjligheter att påkalla markbyte med olika institutionella ägare borde stärkas. Sådana skärpningar står givetvis inte i motsättning till att man i okontroversiella förvärvsärenden har en snabb och enkel handläggning.

5.29 Länsstyrelsen i Västerbottens län: — — — tillstyrker förslaget till ny jordförvärvslag enligt alternativ 1 — — —.

5.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län: Medelarealen brukad åker per jordbruksföretag liksom medelantalet kor per besättning har ökat kraftigt.

De faktorer som utöver jordförvärvslagen framför allt bidragit till dessa stora förändringar är:

— mekaniseringen i både jord- och skogsbruk som lett till mindre arbetsbehov men samtidigt också ett ökat behov av inkomster dvs. inom jordbruket bl. a. krav på större areal och fler kor,

— krav på ökade inkomster i takt med den allmänna standardhöjningen i samhället, vilket också lett till strävan efter större areal och fler kor,

– jordbrukspolitiken som under en lång följd av år ställt stora krav på en fortgående rationalisering bl. a. genom reglerna för bidragssystemet, för lantbruksnämndernas jordfondsverksamhet och tillämpningen av jordförvärvslagen,

– samhällsutvecklingen inom andra sektorer, vilken ofta varit ogynnsam för jordbruket genom ökade kostnader (service, frakter, skatter m. m.).

Det är naturligtvis omöjligt att säkert avgöra hur stor betydelse jordförvärvslagen haft i detta större sammanhang. Störst betydelse har nog utan tvekan den tekniska och ekonomiska utvecklingen haft. Men direkt och indirekt har jordförvärvslagen givetvis påverkat rationaliseringsförloppet.

Under många år har just kravet att gynna storleksrationalisering och bättre arrondering varit huvudmotivet för jordförvärvslagen. Ser man till utvecklingen i vårt län kan man nog konstatera att lagen fungerat så som den varit tänkt. Där den inte varit tillämplig, t. ex. vid släktöverlåtelser, arv och testamenten, har den naturligtvis inte kunnat styra utvecklingen. Att fastighetsägare som upphört med aktivt jord/skogsbruk ändå oftast behåller fastigheten kan bero på svårighet att köpa en ny fastighet men också på sådana faktorer som släkgård, intresse att behålla anknytning till hembygd, jakt- och fiskemöjligheter m. m. Det visar bl. a. en inventering som gjorts i Tornedalen.

— — —

I Norrbottens län har vi fortfarande brister i jordbruksfastigheterna både avseende storlek och arrondering. Vissa möjligheter att befrämja en bättre struktur bör därför finnas. Detta gäller kanske främst åkermarken men i viss utsträckning också skogen.

— — —

I Norrbottens län finns det fortfarande stora brister i främst arronderingen av jordbruksfastigheterna. Många fastigheter består av ett flertal små skiften både inom åkermarken och i skogen. Det finns därför ett fortsatt behov av att befrämja en bättre fastighetsstruktur och då framför allt avseende åkern.

Länsstyrelsen anser därför att nuvarande rationaliseringsbestämmelser bör i stort sett bibehållas. I nu gällande utformning av lagen har ju rationaliseringskraven dämpats.

Den jämförelse som utredningen gjort med andra länder kan inte tas till intäkt för att slopa rationaliseringsbestämmelserna helt. Dels är förhållanden och förutsättningar mellan länderna mycket olika, dels har utgångsläget när det gäller storlekar och ägandeformer varit helt annorlunda i exempelvis Sverige, USA och Storbritannien. De senare länderna har ju från början haft en helt annan fastighetsstruktur än Sverige. I själva verket är det så att tillskottsförvärv av åker och skog nästan alltid visat mycket god ekonomisk marginaleffekt på grund av att redan befintliga investeringar och arbetskraft kunnat användas effektivare.

5.34 Kooperativa förbundet: Alla bestämmelser i jordförvärvslagen som

5.36 Landstingsförbundet: Styrelsen tillstyrker — — — det alternativ som innebär — — — att rationaliseringsbestämmelserna tas bort.

5.38 Småbrukare i Väst: — — — den ensidiga rationaliseringspolitiken och stordriften varit av ondo. Den har inte ökat effektiviteten utan bara påskyndat avfolkningen på landsbygden.

”Jordförvärvslagen har som visats utan tvivel bidragit till att göra de svenska jordbruken mycket stora. Men den har inte bidragit till att öka effektiviteten. Vad avser syftet att rationalisera jordbruket kan lagen avskaffas utan några som helst men för den kort- eller långsiktiga utvecklingen” skriver utredaren. Vi instämmer till fullo i kravet på att ta bort rationaliseringsparagrafen. Alla smågårdar som har en köpare bör få vara kvar i framtiden. Stora gårdar som inte klarar sig utan statligt stöd bör delas upp i flera småbruk. Då kan vi få en bebodd landsbygd.

Köpare som vill bo och bruka gårdarna bör ges företräde. Den försöksverksamhet som pågått några år och kommunerna fått ha ett ord med i laget bör utvärderas. Den nuvarande jordförvärvslagens formulering ”av allmänt intresse” är för löst formulerad. Med en stringent lag som gynnar bo och brukande och som hindrar uppenbara ”spekulanter” kan lantbruksnämnderna avskaffas och lagens tillämpning granskas av kommunerna.

Småbrukare i Väst hoppades mycket på formuleringen i 1986 års jordförvärvslag. Men det visar sig att lantbruksnämnderna gör en så vid tolkning av begreppet ”allmänt intresse” att rationaliseringspolitiken har fortsatt i nästan oförminskad kraft.

— — —

”Problemen med dålig arrondering hör till det svenska skogsbrukets minsta problem” slås fast i utredningen. Likaså att effektiviteten i småskogsbruket inte är sämre eller att avverkningen är mindre. Det är mycket bra att detta slås fast. I den Dahlgrenska strukturutredningen som lyckligtvis stoppades påstods raka motsatsen.

5.39 Svenska arbetsgivareföreningen: Av de två alternativ till ändring av lagen som utredningen föreslår förordar SAF det, som innebär att endast de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastighet behålls.

Att rationaliseringsprocessen inom skogs- och jordbruket, liksom inom alla andra näringar, sköts bäst genom fri konkurrens är en självklarhet.

5.41 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Utredningen visar att de sociala och ekonomiska krafter som styrt utvecklingen av skogs- och lantbruksföretagens storlek och struktur varit starkare än lagen. Lagen har snarast stört utvecklingen genom orättvisa fördelningseffekter, byråkratiskt krångel och visst godtycke. Vanliga lönsamhetskrav och konkurrens från andra närings- och sektorer har automatiskt styrt utveckling-

en. Detta torde särskilt vara fallet då det gäller skogsgårdarnas strukturutveckling.

Skogsindustrierna delar utredningens bedömning i denna fråga. Något påtagligt behov av statlig reglering då det gäller skogsbrukets strukturrationalisering finns inte. Problemet med extrem ägosplittring i vissa bygder löses bäst genom riktade projektaktiviteter i samarbete mellan berörda myndigheter och markägare. Till skogsbolagens arronderings- och tillköpsproblem återkommer vi nedan.

5.43 Svenska sparbanksföreningen: I valet mellan de i rapporten presenterade två reformalternativen är Sparbanksföreningen mest positiv till det förslag, enligt vilket av den nuvarande lagstiftningen behålls endast bestämmelser om juridiska personers rätt att förvärva jordbruksfastigheter.

5.44 Sveriges jordbruksarrendatorers förbund: Enligt förslaget skall rationaliseringsmotivet försvinna. Som grund för denna ändring anges att rationaliseringsmotivet minskat antalet boende på landsbygden. I motsats till utredaren anser SJA att rationaliseringsmotivet måste finnas kvar. Därigenom främjas möjligheterna att bilda bärkraftiga lantbruksföretag. Även i framtiden torde just de bärkraftiga lantbruksföretagen komma att svara för stabiliteten och ryggraden i den levande landsbygden.

5.45 Sveriges jordägareförbund: Vi avvisar förslaget att lantbruksnämnderna skall intensifiera sina köp och försäljningar på öppna marknaden för att förbättra arronderingen.

— — —
Vi delar utredningens uppfattning, att en av jordförvärvslagstiftningen framtvingad storleksrationalisering inte generellt ökar produktivitetstillväxten inom jordbruksnäringen. Däremot är det viktigt att beakta, att för enskilda företag kan en storleksrationalisering betyda en avsevärd höjning av produktiviteten. Det är därför viktigt att jordförvärvslagstiftningen inte hindrar additionsförvärv, så att företagen kan växa om detta är lönsamt.

Vi delar utredningens uppfattning, att dåligt arronderad skogsmark hör till svenska skogsbrukets minsta problem som kan hanteras utan omfattande lagstiftning. Vi avvisar dock helt utredningens förslag, att lantbruksnämnderna skall intensifiera sina köp och försäljningar på öppna marknaden för att förbättra arronderingen. Det är fullt tillräckligt, att skogsägarna själva utan byråkratiska hinder kan köpa och sälja skogsmark för att förbättra arronderingen i de fall där de anser detta vara lönsamt.

— — —
Vi delar utredningens uppfattning, att — — — rationaliseringsbestämmelserna — — — slopas.

5.47 Sägverkens råvaruförening har två grundintressen i skogsmarkspolitiken.

1) Vi önskar hög omsättning på skogsfastigheter genom att gamla, trötta och ointresserade skogsägare avträder och att nya, alerta, intresserade

skogsägare träder till. Detta leder till god skogsvård och intresse att avverka.

2) Vårt andra intresse är att motivera bygdesågarnas legitima köp av skogsfastigheter som en bas för sin råvaruförsörjning.

De förändringar av jordförvärvslagen, som gjordes halvårsskiftet 1987 ledde uppenbarligen till en ökad handel med skogsfastigheter, vilket Råvaruföreningen anser är positivt. Utredningens ifrågasättande av särskilda bestämmelser för att underlätta rationaliseringsprocessen i skogsbruket ansluter sig Råvaruföreningen också till — dock med följande kommentarer:

På s. 37 anger utredningen i figur III:8 att avverkningsintensiteten stiger med antalet skogsskiften (upp till 8 stycken). Längre ned på sidan drar utredningen slutsatsen, att en ökning av antalet skiften ökar avverkningsintensiteten. Råvaruföreningen anser att det är en förhastad slutsats, då antalet skiften kan tänkas samvariera med andra faktorer, exempelvis kombinationsdrift jord—skog på det viset, att skogs/jordbruksgårdarnas skogsinnehav är mer uppsplittrat än rena skogsgårdar och att avverkningsintensiteten på kombinationsgårdar varit högre bl. a. på grund av jordbrukets lönsamhetsproblem.

På s. 36 diskuterar utredningen avverkningsintensiteten på privatskogen och ägarens ålder. Utredningen antyder, att skogsmark av "rationaliseringsskäl" ej borde säljas till äldre personer. Det är i första hand samvariationen mellan ägarens ålder och ägandets längd samt det välkända faktum, att nytillträdande skogsägare avverkar mer än den som haft skogen i sin ägo länge som är huvudorsaken till Carléns konstaterande om lägre avverkningsintensitet hos äldre skogsägare, inte ägarens ålder som sådan. Tvärtom finns många exempel på äldre, ofta skogsutbildade människor, som under sina sista aktiva eller deltidsaktiva år och även lång tid efter pensioneringen vill se drömmarna om en egen skogsfastighet gå i uppfyllelse. Mer exemplariskt skötta och avverkade fastigheter torde knappast stå att finna.

På s. 27 diskuterar utredningen privatskogsägarnas självverksamhet. Vi tror som författarna, att självverksamheten sjunkit från 1950-talet till i dag. Mellan rotposter och leveranstimmer finns dock säljformerna leveransrotposter och avverkningsuppdrag med varianter, varför en jämförelse mellan rotpostandelen år 1950 och leveransvirkesandelen år 1985 måste modifieras. Särskilt avverkningsuppdragen har ökat kraftigt under den studerade tiden.

På s. 38 diskuterar utredningen den genomsnittliga hyggesstorleken över ägarkategori. En viktig orsak till skillnaden är geografisk. Privatskogsägarna dominerar i Götaland, där hyggesstorleken är mindre, medan bolagen och domänverket dominerar i Norrland, där hyggerna är större. Privatskogsägares i Kronoberg medelhygge är 1,3 ha och i Västernorrland 5,3 ha. Bolagsmedelhygget i Kronoberg är 4,1 ha och i Västernorrland 27,4 ha.

5.48 Tjänstemännens centralorganisation tillstyrker — — — utredarens förslag att en framtida jordförvärvslag endast skall ha två element:

1. Fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter.

2. Företrädare för ortsboende och de som önskar nyinflytta till glesbygdsområden.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

5.49 Trädgårdsnäringsens riksförbund anser att jordförvärvslagstiftningen alltför skall stödja heltidsföretagare inom bl. a. trädgårdsodlingen så att de får tillgång till produktionsareal. Utvecklingen har gått mot att en allt större del av jordbruksmarken brukas av andra än ägarna. Arrende kan visserligen ge en möjlighet att börja som trädgårdsodlare men en mer långsiktig förfoganderätt är nödvändig för att motivera sådana investeringar som är förbundna med ett intensivt arealutnyttjande.

6 Regionalpolitik

6.3 Lantbruksstyrelsen: Enligt utredaren är det helt uppenbart att jordförvärvslagets effektivitet vad avser förmågan att skapa sysselsättning i glesbygd varit utomordentligt låg. Dessutom, fortsätter utredaren, kan det mycket väl tänkas att lagen har befrämjat en utflyttning snarare än en inflyttning av boende till glesbygden.

Styrelsen anser att utredaren tagit alltför lätt på uppgiften att bedöma lagens effekt att främja sysselsättningen i glesbygd. Det enda "beviset" för att utredarens slutsats skulle vara riktig är ett diagram som visar befolkningens fördelning på tätort resp. glesbygd i Sverige och Europa under perioden 1930–1980. För det första infördes bestämmelsen om regionalpolitiska hänsynståganden i jordförvärvslagen först år 1979. För det andra kan en jämförelse mellan Sverige och Europa i detta avseende inte ge något av värde.

Utredaren har överskattat lagens möjligheter att främja sysselsättningen i glesbygd. Genom den allmänna utvecklingen i samhället har antalet sysselsatta i glesbygden minskat. Det har därför blivit särskilt angeläget att sysselsättningsunderlaget inom jord- och skogsbruk i ökad utsträckning kan utnyttjas av ortsbefolkningen. Att skapa ny sysselsättning är inte jordförvärvslagets syfte, däremot att styra befintligt sysselsättningsunderlag i rätt riktning. Enligt styrelsens bedömning är en sådan styrning utomordentligt viktig, då det är en påtagligt högre aktivitet och livskraft i de bygder där den bofasta befolkningen också äger marken än vad som är fallet då denna koppling saknas.

Genom de handlingsprogram som utarbetats i samråd med länsstyrelser och kommuner till ledning för tillämpningen av lagen ute i länen ges goda möjligheter till lokal anpassning.

Tillämpningen av lagen har gradvis och särskilt efter ändringarna år 1987 förskjutits i riktning mot att främja permanent boende för inflyttande framför storleksökning av de företag som redan finns. Styrelsen upplever inte denna utveckling som negativ, trots att de två syftena kan sägas stå i konflikt med varandra. På många håll finns nämligen en samstämmig uppfattning om boendets betydelse för att bland annat förbättra kommunikationer och ge underlag för service i bygden. Styrelsen vill i detta sammanhang erinra om de tankar som ligger bakom förslaget till lag om

förvärv av bostadsfastigheter på vissa orter (bostadsdepartementet, Ds 1989:78).

Problem uppstår när det råder tveksamhet om förvärvarens avsikt verkligen är att bosätta sig permanent på fastigheten. Nuvarande regler ger möjlighet att efter åtagande av förvärvaren föreskriva brukning och bosättning, särskilt inom glesbygdsområden. Flera lantbruksnämnder betonar svårigheterna vid tillämpningen av detta system och förordar möjligheter att ge vitesföreläggande då bosättning inte kommer till stånd. Vidare framhålls att bosättning bör krävas på lämpliga — — —.

Inför en eventuell framtida revidering bör följande ändringar övervägas.

— — —

Lagen bör utformas så, åtminstone i glesbygdsområdena, att större vikt än tidigare kan läggas vid möjligheterna att främja permanent bosättning. I annat fall kan det föreligga risk för en omfattande fastighetsspekulation. Nuvarande sanktionsmöjligheter mot förvärvare som inte uppfyller föreskriven bosättningsplikt är alltför ineffektiva. Styrelsen anser därför att reglerna i lagens 10§, som behandlar föreskrift om brukning och bosättning, bör ersättas med regler om åläggande med möjlighet att förelägga vite. Detta förfarande kan redan i dag användas bland annat då åtgärd behövs med hänsyn till natur- eller skogsvården (11§).

Utredningens alternativ 1 för främjande av regionalpolitiken avstyrks, främst på grund av de problem som skulle uppstå för både köpare och säljare vid överlåtelser till andra än ortsbor och inflyttande i och med den ettårsfrist som föreslås innan tillstånd kan beviljas dessa köparkategorier.

Det andra alternativet, att slopa jordförvärvslagens bestämmelser och förstärka de traditionella medlen som t.ex. lokaliseringsbidrag och glesbygdssöd är oklart till sin innebörd. Utredaren anser dock att om samhället önskar stödja t.ex. tillskottsförvärv, bör detta ske genom direkta bidrag eller subventioner. Med anledning härav gör styrelsen tolkningen att samhället vid ett avslag av en förvärvsansökan skulle stå för skillnaden mellan avtalad köpeskillning och den aktuella intressentens bud. Ett sådant förfarande skulle kunna bli mycket svårt att tillämpa. Styrelsen avstyrker därför även detta förslag.

6.4 Skogsstyrelsen: När det gäller lagens syfte att främja sysselsättningen i glesbygd hävdar flera skogsvårdsstyrelser att lagen efter ändringen år 1987 har större möjligheter att bidra till en positiv utveckling. Två skogsvårdsstyrelser har också pekat på behovet av att utvidga eller skärpa lagen vad gäller de regionalpolitiska hänsynen.

— — —

Utredaren har för att bedöma lagens effektivitet när det gäller sysselsättning i glesbygd studerat den faktiska utvecklingen av befolkningens fördelning mellan tätort och glesbygd och jämfört denna med motsvarande utveckling i Europa. Skogsstyrelsen anser att stora skillnader i många avseenden mellan olika länder i Europa gör att jämförelsen helt saknar värde. Att perioden dessutom avser åren 1930—1980, dvs. före det att JFL fick ett uttalat regionalpolitiskt syfte, förstärker intrycket av en tämligen meningslös jämförelse. Vad som är intressant är om JFL på något sätt kan

bidra till landsbygdens utveckling. Därför är det av stort intresse att studera hur lagen fungerar i detta avseende efter skärpningen år 1987 av de regionalpolitiska aspekterna i lagen. Vid en sådan studie är det givetvis av intresse att studera även bifallna förvärvsansökningar. I en skriftlig information från lantbruksstyrelsen daterad 1989-09-21 uppges det att närmare 2 600 deltidjordbrukare har fått tillstånd att köpa jordbruksfastigheter under 1988/89. Vissa av dessa bor redan på orten medan andra har uppgivit att de har för avsikt att bosätta sig på den förvärvade egendomen. Gruppen deltidslantbrukare har under de senaste åren ökat kraftigt i antal bland dem som ansökt om förvärvstillstånd. Från 1984/85 till 1988/89 har denna grupp mer än fördubblat arealen förvärvad mark per år. Det är en brist att studier av det slag som nu har nämnts saknas i föreliggande utredning.

Det är också av stort intresse att studera hur JFL, efter ändringarna år 1987, tillämpas i olika delar av landet. Enligt lantbruksstyrelsens statistik tillämpas de regionalpolitiska bestämmelserna oftare i Kronobergs län och Jämtlands län än i övriga län. Det är svårt att tro att detta enbart beror på skilda förutsättningar vad gäller regionala förhållanden. Skogsvårdsstyrelsen i Kronobergs län pekar i sitt yttrande på att lagen har haft positiva effekter i detta avseende tack vare länets handlingsprogram för tillämpning av lagen. En utvärdering av lagens regionalpolitiska hänsyn borde även klarlägga i vilken utsträckning som länsprogram och/eller kommunernas underlag har fått genomslag i tillämpningen.

6.6 Arbetsmarknadsstyrelsen finner av flera skäl att lagen bör medverka till att förhindra en fortsatt utglesning av landsbygdens befolkning. Lagen bör således kunna medge att även deltidbrukare får förvärva jordbruksfastighet för bosättning på fastigheten och att avstyckning för bostadsbebyggelse får ske från sådana fastigheter.

— — —

I fråga om *det regionalpolitiska målet* att främja sysselsättning och boende i glesbygd finner utredaren att lagens konstruktion försvårat för andra än landsbygdens befolkning att köpa mark och fastigheter på landet. Lagen har tvärt emot sitt syfte verkat som ett hinder för glesbygdens utveckling. Samtidigt har storleksrationaliseringen medverkat till att antalet jordbrukare minskat. Antalet boende i glesbygd har efter hand minskat till ca 15 % av befolkningen.

AMS finner denna utveckling oroande och negativ för infrastrukturen som i sin tur har stor betydelse för sysselsättning och bosättning i glesbygden.

— — —

De förslag till förändringar som läggs fram i utredningen innebär en väsentlig avreglering av området, vilket enligt AMS mening kan få vissa positiva effekter på sysselsättningen i glesbygden. AMS förordar således att enbart de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastigheter bibehålls. De bestämmelser som syftar till att underlätta lantbrukets rationaliseringsprocess och förstärkningen av regionalpo-

litiken bör utgå eftersom de har en negativ effekt på bosättning och sysselsättning i glesbygden.

AMS vill dock understryka behovet av att den traditionella regionalpolitiken förstärks och att glesbygdsmedlen kraftigt utökas.

6.7 Plan- och bostadsverket: Till att börja med vill Boverket avstyrka utredningens alternativ 2, som visserligen innebär fortsatt förbud för juridiska personer att förvärva lantbruksfastigheter men låter alla bestämmelser om rationalisering eller regionalpolitik utgå. Detta förslag bör avstyrkas, då det ej är troligt att de önskade regionalpolitiska effekterna kan uppnås med traditionella medel inom regionalpolitiken.

Utredningens alternativ 1, som lyfter fram de regionalpolitiska ambitionerna, kan däremot Boverket tillstyrka avseende den huvudinriktning som förslaget grundas på. Det är principiellt nödvändigt att stärka förutsättningarna för ökat boende på landsbygden. Många bygder behöver fler boende, främst i yngre åldrar, för att förbättra underlaget för befintlig service, det sociala livet osv.. Ett ökat boende sammankopplat med brukande av marken förbättrar också förutsättningarna för landskapsvård och bevarande av värdefull naturmiljö.

Några påpekanden bör göras. Alternativ 1 innebär att de som önskar flytta till glesbygdsområde jämställs med ortsboende i förvärvsfrågan. Det är en bra grundregel, men den kan behöva nyanseras i vissa särskilda fall. I flera bygder är det i dag glest mellan gårdar med heltidsarbetande lantbrukare med djurbesättningar. I många byar svarar oftast en eller möjligen två lantbrukare för att huvuddelen av den brukade marken fortfarande används och hålls öppen. Dessa lantbrukare är alltså strategiskt viktiga för naturmiljö och landskapsbild och har i de flesta fall tillräckligt med mark för sin verksamhet. Det förekommer dock, och är inte allt för ovanligt i vissa bygder, att lantbrukare nyttjar stora arrenderade arealer eller brukar annans mark utan avtal. Dessa brukare behöver alltså egentligen mer egen areal för att på sikt trygga fortsatt drift. Samma gäller nystartade lantbruksföretag som är under uppbyggnad. Här kan det ur allmän synpunkt vara angeläget att i jordförvärvsärenden prioritera den på orten boende lantbrukaren före en nyinflyttad. Annars kan man visserligen få en nyinflyttad familj som brukar en mindre areal, men samtidigt riskera att betydligt större arealer läggs ned med betydande negativa följd effekter på landskapsbild och naturmiljö.

Ovanstående avvägning kan alltså behöva göras i vissa enskilda fall och lagen bör därför innehålla en undantagsregel, som möjliggör prioritering av på orten boende, om det är av stor betydelse för det befintliga företagets fortsatta existens och ansvar för landskapsvård och naturmiljö. Tillämpningen av denna undantagsregel fordrar dock en nyanserad prövning med ett brett och allsidigt beslutsunderlag och måste innebära att man bryter den hittillsvarande ensidiga inriktningen mot struktur- och storleksrationalisering.

— — —

För att uppnå förslagets regionalpolitiska ambitioner är det väsentligt att boendekravet i lagen efterlevs. Jordförvärvslagen innehåller i dag be-

stämmelser om bosättning och ger möjlighet för lantbruksnämnd att förelägga vite om förvärvaren inte fullgör vad som åligger honom. Övervakningen av paragrafens efterlevnad har dock ibland ifrågasatts, varför den nuvarande boendeklausulen bör utvecklas och förstärkas.

6.8 Statens lantmäteriverk: Regionalpolitik har alltmer kommit att handla om bosättning på fastigheten. Även landskapsvårdsintressen spelar en allt större roll vid lagens tillämpning.

Traditionellt har det funnits ett synsätt att de redan boende på landsbygden skall ges de bästa förutsättningarna för sysselsättning och utkomst. På senare tid, under 1980-talet, har synsättet svängt till att regionalpolitik främst handlar om att underlätta för etablering, nytänkande och nyföretagande på landsbygden.

LMV anser att rationaliseringsbestämmelsen inte behöver strida mot de regionalpolitiska målen. Tillämpningen av JFL efter 1987 års ändringar ger utrymme för båda de synsätt som exemplifierats.

LMV har lämnat förslag om fastighetsbildning på landsbygden (Rapport 1988:9). Förslagen avses komma att ligga till grund för lagstiftning inom kort. Lagförslagen avses ge utrymme för utformning av fastigheter för permanent boende på landsbygden samtidigt som mark kan tillföras rationaliseringen. Förutom att bostadsfastigheter skall kunna inrymma flera olika markslag kan dessa också efter etablering utvecklas till jordbruksföretag eller s. k. kombinationsföretag. Inom glesbygdsområden skall flexibiliteten kunna vara stor. Lagförslagen inrymmer vidare en regionalpolitisk bestämmelse som gynnar fastighetsbildning för glesbygdsföretag samt även fastighetsbildning som främjar natur- eller kulturminnesvårdens intressen i vissa särskilda fall.

LMV kan ansluta sig till en ambitionsinriktning att göra JFL till ett mer verksamt instrument för inflyttning till landsbygden. Eventuellt skulle lagen kunna utformas på sådant sätt att förvärvstillstånd inte behövs om bosättning sker på fastigheten inom två år. Förebilden skulle till viss del kunna vara utformningen av tillståndsplikten vid exekutiva förvärv. Andra möjligheter skulle kunna vara en avgränsning av rationaliseringsbestämmelsen till att gälla inom vissa län eller kommuner. Även en möjlighet att kunna få förhandsbesked om förvärvstillstånd kan övervägas om prisregeln skulle utmönstras. Det sagda är exempel på nytänkande som kan behövas på området men som bör utredas ytterligare. Lämpligt valda ändringar bör kunna få den effekten att utbudet av jord- och skogsbruksmark ökar.

— — —

I andra hand förordar LMV det första förändringsalternativet, som innebär att de regionalpolitiska ambitionerna uppgöres i lagen.

6.10 Domänverket delar — — — utredningens uppfattning att en avreglering bör ske inom jordförvärvslagstiftningens område — — — bestämmelserna om — — — regionalpolitiska hänsyn omprövas.

6.14 Näringsfrihetsombudsmannen: Utredningen konstaterar att lagen

hindrat nytillkommande att få köpa mindre gårdar, t. ex. för att ägna sig åt deltidjordbruk, eller bara för att bo på landet. Det framstår som inkonsekvent att i en situation med överskottsproduktion av i stort sett samtliga jordbruksråvaror förhindra den som så önskar från att köpa en gård för annat ändamål än jordbruk. Det borde ju snarare vara önskvärt att så sker. En oundviklig följd av en avreglering av jordbrukssektorn är att mark kommer att frigöras från produktion. Det är då rimligt att en efterfrågan av denna mark för alternativ användning inte förhindras. Det är också viktigt att den som önskar lämna jordbruksnäringen också skall kunna sälja sin mark till det pris marknaden erbjuder. Därför bör inte heller den som önskar förvärva en jordbruksfastighet, eller del därav, för fritidsboende förhindras därtill. Om en sådan ordning ej anses uppfylla den regionalpolitiska målsättningen, är det lämpligare att sätta in riktade, helst temporära, insatser för att exempelvis stimulera en inflyttning. En rätt för privatpersoner att fritt få förvärva fastigheter skapar i vart fall större möjligheter för inflyttning och därmed sysselsättning på landsbygden än dagens jordförvärvslag gör.

— — —

NO är negativ till utredningens förslag i alternativ 1 att icke ortsboende som heller inte ämnar bosätta sig på fastigheten skall vägras förvärvstillstånd. Regionalpolitiska strävanden bör i stället tillgodoses genom riktade åtgärder, exempelvis sådana som föreslås i betänkandet En ny livsmedelspolitik.

6.15 Svenska kyrkans centralstyrelse uttalade även i nämnda yttrande att de allmänna regionalpolitiska målen också från kyrkans utgångspunkt är vällovliga och i linje med kyrkans uppgift att också värna om den verksamhet som sker i glesbygd och på små orter. Centralstyrelsen har inte ändrat uppfattning på denna punkt. Vid valet av de två alternativ som utredningen föreslår förordar därför centralstyrelsen det första alternativet enligt vilket de regionalpolitiska ambitionerna skulle lyftas fram.

6.17 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Utredningen anser att jordförvärvslagen är ineffektiv som regionalpolitiskt medel. Dess rationaliseringssyfte står i direkt motsättning till de regionalpolitiska syftena och hindrar en utflyttning till glesbygden.

Länsstyrelsen instämmer med utredningen att det är svårt att förena dessa mål. För att uppnå de regionalpolitiska målen bör andra medel användas för att främja sysselsättning i glesbygd.

6.18 Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att lagens möjlighet att styra förvärv i regionalpolitiskt syfte bör bibehållas. Det är särskilt angeläget att ha denna styrmöjlighet i länets skärgård. Ett antal viktiga fastighetsförvärv har under senare år behandlats med tillämpning av denna bestämmelse och därmed givit ökad möjlighet för skärgårdsborna att överta fastigheten i fråga.

6.19 Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att det finns ett behov och ett

intresse av även mindre och medelstora fastigheter. Även sådana fastigheter måste kunna bestå som självständiga enheter.

Dessa faktorer gör att större hänsyn i kommande lagstiftning bör tas till regionalpolitiska ambitioner där boende och allmän landsbygdsutveckling lyfts fram.

Länsstyrelsen anser att en framtida förvärvslagstiftning kan utgå från utredningens alternativ 1 med vissa kompletteringar och tillägg, något som närmare redovisas nedan. Utredningens alternativ 1 består av två element som innebär

1. fortsatt förbud mot juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter,
2. företräde för ortsboende och dem som önskar nyinflytta till glesbygdsområden.

Förslaget innebär att de som önskar flytta till glesbygdsområden i förvärvsärenden jämföras med ortsboende.

— — —

Länsstyrelsen vill starkt betona att boendet har en avgörande betydelse för en positiv landsbygdsutveckling. Boende är principiellt viktigare än brukande för att kunna vidmakthålla en levande landsbygd. Boendet måste därför prioriteras. Lantbruksnämnd eller annan tillståndsgivande myndighet bör i framtiden ha ovillkorlig skyldighet att följa upp boendeplikten.

6.21 Länsstyrelsen i Gotlands län: Lantbruksnämndens uppfattning är att jordförvärvslagen har varit ett effektivt medel för att genomföra den vid olika tidpunkter gällande jordbrukspolitiken. Den regionalpolitiska framtoningen i de två senaste versionerna har av nämnden kunnat användas som ett effektivt medel bland andra att genomföra i länet beslutad regionalpolitik.

— — —

Utredaren föreslår att jordförvärvslagen begränsas till att enbart gälla prövning av juridiska personers förvärv eller eventuellt med tillägg för att ortsboende och nyinflyttande till glesbygdsområden ges företräde. Lantbruksnämnden anser att jordförvärvslagen ungefär med nuvarande utformning är nödvändig främst av regionalpolitiska skäl.

Stommen i näringslivet på den gotländska landsbygden är jordbruket. Sysselsättningen och inkomsterna från jordbruksnäringen och de enskilda jordbruken som bostad och bas för kompletterande sysselsättningar eller andra företag är nödvändiga delar i landsbygdsutvecklingen. Samtidigt är många områden attraktiva ur turist- och sommarboendesynpunkt varför det finns uppenbar risk för att så stora delar av jordbruket skulle köpas för sådant ändamål vid en fri marknad att serviceunderlaget skulle bli för litet. Nämndens erfarenhet är att huvuddelen av presumtiva säljare av jordbruksfastigheter i dessa områden accepterar en dämpande effekt på en fri prisbildning om detta medför att bygden hålls levande. I de mer utpräglade jordbruksområdena är behovet av jordförvärvslagen som styrinstrument för en rationalisering numera mindre.

6.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län: Allt större kraft bör ägnas åt arbetet med landsbygdsutveckling och intentionerna är att med alla medel försöka stödja strävandena mot en positiv landsbygdsutveckling. Även JFL med dess inslag av regionalpolitiska aspekter är ett medel i denna verksamhet. I bygder med gles bosättning bör permanent bosättning och skilda verksamheter främjas. Styrelsen ser speciellt permanentbosättningen som, från sociala och andra synpunkter, mycket viktig. JFL medger att krav på permanent bosättning i samband med köp av jordbruksfastighet i vissa fall kan ställas. Denna möjlighet bör finnas kvar även i framtiden och även kunna omfatta fall där det inte är fråga om utvecklade eller utvecklingsbara enheter.

— — —

En positiv landsbygdsutveckling bör i större utsträckning kunna främjas genom JFL. Detta kan exempelvis ske genom att ge frågan om permanent bosättning större tyngd och därigenom ökade möjligheter att i områden med gles bosättning stimulera förvärv av personer som utifrån flyttar in i orten.

En alltför kraftig storleksrationalisering kan emellertid bidra till att befolkningen på landsbygden glesnar. Den kan därigenom få effekter som strider mot de åtgärder för landsbygdens utveckling som samhället i andra sammanhang stöder. Det var mot denna bakgrund värdefullt att 1987 års översyn av jordförvärvslagen lade en ökad vikt vid sysselsättningsmöjligheterna inom svagare bygder och gav möjlighet att vägra förvärvstillstånd om en egendom behövs för att främja sysselsättningen i orten. En jordbruksfastighet av mindre omfattning kan därigenom komma att tjäna som bas för ett företag där jord- och skogsbruk kombineras med annan verksamhet. Ett hos regeringen liggande förslag till ändringar i fastighetsbildningslagstiftningen är tänkt att verka i samma riktning.

6.25 Länsstyrelsen i Örebro län föreslår att — — — 6 och 7 §§ upphävs.

6.26 Länsstyrelsen i Västmanlands län: De regionalpolitiska hänsynen i en översyn bör vara tungt vägande. I utredningsförslaget förs två förslag fram. Dels där lagstiftningen tar regionalpolitiska hänsyn, dels där sådan hänsyn inte tas och i stället det nuvarande stödsystemet blir det enda styrinstrumentet mot de regionalpolitiska målen.

Enligt länsstyrelsens mening behövs även andra instrument än ekonomiskt stöd för att bibehålla och förstärka en livskraftig landsbygd. Jordförvärvslagen kan, rätt utformad, vara ett sådant instrument.

Att den gällande jordförvärvslagen i många stycken har motverkat sitt syfte, såväl i regionalpolitiskt hänseende som i andra avseenden när det gäller utvecklingen i glesbygd och landsbygd, är något som länsstyrelsen kan instämma i. De förslag som lämnas i utredningen har emellertid länsstyrelsen svårt att bedöma i relation till vad som bör uppnås. Länsstyrelsen lämnar nedan sin syn på förvärvspolitik.

Ett splittrat och fjärrstyrt ägande och ett passivt utnyttjande av marken är ett stort hot mot landsbygden. I attraktiva lägen har också prisstegringen

inneburit att allt fler fastigheter övergår i fritidsbors händer. Problemet gäller jordbruksfastigheter, men också vanliga bostäder på landsbygden.

I och med förändringarna i jordförvärvslagstiftningen år 1987 har storleksrationaliseringen av jordbruksfastigheter tonats ner betydligt och bättre möjligheter har öppnats för nya grupper att förvärva fastigheter. Länsstyrelsen ser detta som positivt. Samtidigt har det medfört att "spekulationsförvärv" och förvärv för fritidsutnyttjande har ökat på vissa håll.

När det gäller bopolitiken vill länsstyrelsen understryka att den formuleras tydligt i riktning mot krav på någon form av brukande av marken. En avreglering riskerar annars att försvåra fastighetsförvärven för personer som avser att bosätta sig och aktivt bruka fastigheten.

Kommunerna har ett ansvar för boendet och får ett allt större inflytande över markutnyttjandet. Det är mot denna bakgrund logiskt att ge kommunerna ökade befogenheter även inom jordförvärvsprövningen.

Sammanfattningsvis vill länsstyrelsen föreslå att förvärvslagstiftningen utformas så att boplikten/brukandet blir det styrande instrumentet samt att försök görs med kommunalt inflytande i jordförvärvspolitik.

6.27 Länsstyrelsen i Gävleborgs län har enbart bedömt utredningens förslag ur regionalpolitisk synpunkt. Vi delar därvid utredningens uppfattning att jordförvärvslagen är ineffektiv som regionalpolitiskt medel. För att stimulera människor att bo kvar i glesbygd och också få fler att flytta dit behövs aktiva insatser och stödmöjligheter för att skapa ny sysselsättning, bl. a. kombinationssysselsättning till jord- och skogsbruk. Ökade stödmöjligheter behövs även för att stimulera och underlätta alternativ markanvändning. Dessutom behövs förbättringar av kommunikationer, utbildningsmöjligheter, kultur, fritidsaktiviteter m.m. Det är därför angeläget med en kraftig ökning av glesbygdstödet samt de s.k. NOLA-medlen. Däremot finns det ur regionalpolitisk synpunkt inget vägande skäl att bibehålla nuvarande jordförvärvslag.

6.28 Länsstyrelsen i Jämtlands län anser, att det snarast finns skäl att skärpa praxis i nuvarande lagstiftning. Det gäller både hållningen till utboägande och — — —.

6.29 Länsstyrelsen i Västerbottens län tillstyrker förslaget till ny jordförvärvslag enligt alternativ I med tillägget att prövningen av jordförvärv delegeras till de kommuner som så önskar.

6.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län: Ofta kontaktas handläggande personal före förvärv och vanligen då av presumtiva köpare. Dels genom den information som lämnas och dels genom vetskapen om jordförvärvslagens existens får lagen en betydande indirekt effekt. Förvärven styrs därför i stor utsträckning redan i förväg så att säga åt rätt håll. Det vore därför också fel att av den stora andelen bifallsärenden dra den slutsatsen att jordförvärvslagen egentligen är onödig. Resultatet av ett upphävande av lagen skulle sannolikt bli att just ortsborna eller de som avsåg att flytta till

— — —

Också här är det främst andra faktorer än jordförvärvslagen som påverkat den negativa utvecklingen. Oavsett om lagen funnits eller ej skulle de små jordbruksenheter i stor utsträckning ha tvingats att upphöra med sin jordbruksdrift då de kompletterande arbetstillfällena främst i storskogsbruket försvann i snabb takt. Möjligen har rationaliseringskravet tidigare varit för dominerande.

Länsstyrelsen anser att den nuvarande utformningen väl svarar mot behovet och dessutom medger en flexibel tillämpning.

Det är viktigt i dagens situation att försöka gynna sådana förvärv som leder till bosättning och ett aktivt brukande på orten. Jordförvärvslagen kan dock givetvis inte ensam vända utvecklingen på landsbygden och i glesbygd. Beslut och åtgärder inom andra samhällssektorer måste bli positiva för landsbygden om en bestående förbättring skall kunna uppnås. Länsstyrelsen anser att jordförvärvslagen utgör, med den utformning den har nu, en positiv faktor för att befrämja en sådan utveckling.

6.31 Glesbygdsdelegationen: Utredaren anger två alternativa utformningar av jordförvärvslagen som båda innebär avregleringar. Enligt det ena alternativet skall bestämmelsen om begränsningar av juridiska personers förvärv finnas kvar liksom bestämmelser om företräde för ortsboende och de som önskar flytta till glesbygden. Rationaliseringsbestämmelsen tas däremot bort liksom prisprövningen. I det andra alternativet tas även "boplikten" bort och endast bestämmelsen om juridiska personers rätt att förvärva fastigheter behålls. I detta alternativ förutsätts de regional- och glesbygdspolitiska målen uppfyllas genom förstärkt regionalpolitiskt stöd, exempelvis glesbygdssöd.

Jag menar att det första alternativet i huvudsak svarar mot delegationens uppfattning. Utredaren borde emellertid klarare ha markerat att de landsbygdspolitiska målen skall styra förvärvspolitikerna och därför skrivas in i förordningens portalparagraf. Vidare kan det vara befogat att behålla någon form av prisprövning för att få rimliga priser på fastigheterna. Det är givetvis också angeläget att kunna fortsätta att trygga markbehovet för de jordbrukare som redan byggt upp sina företag, delvis med arrenderad mark. Jag anser att det andra alternativet däremot kan avföras från vidare diskussioner. Det är inte realistiskt att kompensera med företagsstöd till fastighetsförvärv.

Ett huvudsyfte måste enligt min mening vara att formulera lagen så att den harmonierar med de landsbygdspolitiska ambitionerna. Delegationen förespråkar en politik för förynelse och inflyttning. Det är då självklart att betona just boplikten med den inriktning som utredaren redovisar, dvs. att inflyttare skall ha samma möjligheter som ortsbefolkningen att förvärva en fastighet. En skärpt boplikt kan möjliggöra en avreglering i övrigt inom förvärvslagstiftningen. Boplikten begränsar köparkretsen och håller därmed också priserna nere. Utredaren anser emellertid att de nuvarande reglerna om boplikten räcker för att gynna permanentbosättning på fastig-

heterna. Jag ställer mig tveksam till detta och menar att det krävs en skärpning i flera avseenden. Alla fastigheter bör omfattas, alltså även de små "icke utvecklingsbara". Tiden inom vilken bosättning på fastigheten måste ske bör vara kort, högst 2 år. Dessutom måste bosättning vara ett tvingande krav och påföljderna av "avtalsbrott" entydiga.

Visserligen kan en striktare tillämpning av nu gällande bestämmelser om boplikten innebära en förbättring, men det räcker ändå inte. Jag vill kraftigt understryka att om inte boplikten formuleras mycket tydligt riskerar en avreglering att ytterligare försvåra fastighetsförvärven för personer som avser att bosätta sig på och aktivt bruka fastigheterna. Det kan enligt min mening inte accepteras. Samtidigt finns betydande problem med att införa en starkare boplikt, men jag anser att detta måste kunna lösas.

Jag vill framhålla att delegationen i sin verksamhet understrukit kommunernas roll i förvärvspolitiken. De får allt större inflytande över markutnyttjandet. Mot denna bakgrund är det logiskt att ge kommunen ökade befogenheter även inom jordförvärvsprövningen. En ytterligare nedtoning av rationaliseringsmotivet talar också för detta. Kommunerna bör kunna anlägga den nödvändiga helhetssynen i prövningen av förvärvsärenden. Delegationen har föreslagit att försök med kommunal beslutanderätt över jordförvärvspolitiken genomförs i några landsbygdskommuner. Vi väntar på besked från regeringen som innebär att ett sådant försök kan startas.

Jag vill också framhålla att det är angeläget att alla parter följer de intentioner om regionalpolitisk hänsyn som lagstiftningen redan i dag ger uttryck för. Det gäller exempelvis vid försäljning av Arvsfondens fastigheter.

6.33 Hushållningssällskapens förbund: Förbundet anser det också angeläget att sambandet ägande – boende stärks.

6.34 Kooperativa förbundet: Alla bestämmelser i jordförvärvslagen som syftar till att underlätta lantbrukets rationaliseringsprocess eller förstärka regionalpolitiken bör utgå. Regionalpolitiken kan, som uttalats i rapporten, i det nu aktuella fallet förstärkas med traditionella medel.

6.36 Landstingsförbundet: Utredaren redovisar två alternativa förändringar av jordförvärvslagstiftningen. Enligt styrelsens uppfattning är det angeläget att gällande krav på bosättning som grund för förvärvstillstånd bibehålls om jordförvärvslagen skall bli ett verksamt medel i regional- och glesbygdspolitiken. Styrelsen tillstyrker därför det alternativ till lagstiftning som innebär att bestämmelsen om juridiska personers förvärv bibehålls och att rationaliseringsbestämmelserna tas bort. Därmed skulle de regionalpolitiska ambitionerna förstärkas.

Reservation av ledamöterna Bror Eriksson och Börje Hörnlund.

Styrelsen vill med anledning av professor Sören Wibes utredning om jordförvärvslagstiftningen anföra att lagen fyller en viktig funktion för att medverka till en levande landsbygd och för att uppfylla de regionalpolitiska ambitionerna. Det är därför viktigt att bibehålla gällande krav på

bosättning. Tillämpningen av bosättningsplikten måste emellertid skärpas. Enligt styrelsens uppfattning skall därför lantbruksnämnderna ha möjlighet att med kännbart löpande vitesföreläggande kräva att villkoret om bosättning uppfylls.

6.37 Lantbrukarnas riksförbund: På grund av den fortgående urbaniseringen har aktiva jord- och skogsbrukare blivit allt ensammare på landsbygden. Tendensen har förstärkts av storleksrationaliseringen inom framför allt jordbruket. Rationaliseringen har skett dels genom att jordtillrenderats, dels genom tillskottsköp. I bägge fallen har bosättningen minskat.

Det går inte att kommendera fram ett boende på landsbygden. Förutsättningarna för det måste skapas. Ett boendekrav vid förvärv av lantbruksfastighet är således inte tillräckligt för att garantera en levande landsbygd. Det måste också finnas möjlighet till utkomst i närheten av bostaden eftersom i dag minst en inkomst hämtas utanför lantbruksföretaget. Även den sociala servicen, t. ex. skola, barnomsorg och hemvård har här stor betydelse.

Skattereglerna är mer anpassade till de tätortsboende än landsbygdsbefolkningen. Inte heller det nya skatteförslaget tar tillräcklig hänsyn till de ökande kostnader landsbygdsboendet medför, tvärtom försämrar situationen i förhållande till tätorternas. LRF anser icke desto mindre att ett boendekrav bör finnas i jordförvärvslagstiftningen. Allt som kan bidra till att hålla landsbygden levande måste prövas.

— — —
Enligt LRF bör en framtida jordförvärvslagstiftning innehålla — — —.

En regionalpolitisk paragraf som dels ger utrymme att främja boendet på landsbygden, dels möjlighet att bilda bärkraftiga jord- och skogsbruksföretag.

Det finns skäl både att främja boendet på landsbygden och att bilda bärkraftiga företag. Livskraftiga skogs- och jordbruksföretag är på sikt nödvändiga för att upprätthålla sysselsättningen och därmed boendet på landsbygden. Även i tätortsnära områden är det värdefullt att livskraftiga företag av heltidskaraktär bildas. För enskilda lantbrukare kan marktillskott vara avgörande för företagets framtid. Så kan t. ex. de skärpta bestämmelserna för spridning av naturgödsel i vissa fall leda till att företag måste förändra sin driftsinriktning så att de i princip upphör att vara heltidsföretag om inte arealen kan ökas.

Boendet är grunden för såväl kommersiell som offentlig service. Minskar boendet riskerar skola, post, hemvård, affär m. m. att hamna längre bort. De allmänna kommunikationerna blir allt glesare eftersom underlaget minskar. För de kvarboende försvåras vardagslivet. Allt tar längre tid, grannkontakterna blir sällsyntare. En tilltagande isolering gör livet på landet svårare. Denna utveckling måste brytas. Alla medel måste därvid användas. Företrädare för boende vid jordförvärv är bara ett. Möjligheter till arbete inom pendlingsavstånd är mycket viktiga. Glesbygdens arbetsmarknad och näringsliv måste stärkas. De konkurrensnackdelar som finns måste kompenseras med förbättrade ekonomiska förutsättningar. Det är

viktigt att ett effektivt sanktionssystem för dem som inte uppfyller boendekravet kommer till stånd. Därför bör ett vitesförfarande prövas. Om vitet inte har effekt bör det skärpas efter hand i tremånadersintervaller. Har ingen fast bosättning, trots detta, skett inom viss tid bör köpet hävas.

Rationaliseringssträvandena och önskemålen om boende på landsbygden är delvis motstående – framför allt i det korta perspektivet. Vilket mål som skall prioriteras i varje enskilt fall går inte att ge ett entydigt svar på. Därför måste bägge strävandena rymmas under samma paragraf så att myndigheterna ges en stor frihet att avgöra vem som slutligen skall få förvärvsföreträde.

6.39 Svenska arbetsgivareföreningen: Av de två alternativ till ändring av lagen som utredningen föreslår förordar SAF det, som innebär att endast de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastighet behålls.

— — —

Lagens rationaliseringsbestämmelser har motarbetat dess regionalpolitiska mål. Trots att rationaliseringsreglernas borttagande skulle eliminera denna negativa effekt bör även bestämmelserna som syftar till att förstärka regionalpolitiken utgå. Om de regionalpolitiska insatserna skall förstärkas bör detta ske på traditionellt sätt.

6.41 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Det är naturligtvis politiskt lockande att med stöd av statlig jordförvärvspolitik försöka förhindra en negativ utveckling av glesbygden. Utredningen visar emellertid att nuvarande lag härvid inte är särskilt effektiv. I stället för att främja utveckling av sysselsättning och familjeföretag i glesbygden har lagen blivit alltmer konserverande. Lagen har alltmer kommit att fungera som ett skydd för en krympande landsbygdsbefolkning och förhindrar överföring av mark till nya inflyttande aktiva brukare. Dessutom förekommer inlåsnings effekter på grund av markägarnas rädsla att lämna ett system de sedan inte kan komma tillbaka in i. En avreglerad jordförvärvspolitik skulle sannolikt minska omfattningen av benefika förvärv och släktköp och innebära en ökad omsättning av fastigheter.

Till regionalpolitiken hör också kravet på bosättningsplikt vid förvärv av ny fastighet. Det är vår uppfattning att krav på bosättning inte hör hemma i en modern jordförvärvslag. Främsta skälet är den ovan beskrivna allmänna utvecklingen. Då det gäller det ökande antalet skogsfastigheter utan bostadsbestånd i acceptabelt skick, kan bosättningskravet knappast bli aktuellt.

Ytterligare en svårighet är att den förvärvande knappast kan avkrävas bindande löften eller försäkringar för mer än en kortare tid. På lite längre sikt är således ett bosättningskrav meningslöst. Bosättningskrav vid nyförvärv är dessutom ologiskt och orättvist med hänsyn till att sådant krav inte finns då det gäller 70 % av de totala fastighetsöverlåtelseerna, dvs. benefika förvärv och släktköp.

Skogsindustrierna anser således att regionalpolitiken bör hållas utanför jordförvärvslagen. Regionalpolitik bör i stället drivas med kraftfulla tradi-

tionella medel. Åtgärderna bör vara riktade och anpassade för att ge effekt där de behövs. Om inflyttning, bosättning eller tillskottsförvärv bedöms önskvärda bör stimulans och stöd kunna ges direkt till berörda utan att köpar/säljarrelationen störs.

6.42 Svenska kommunförbundet: Nyligen avslutade försök som syftade till att ta större lokala hänsyn vid prövningar av förvärvstillstånd visade att glesbygdskommuner ser jordförvärvslagstiftningen som ett möjligt och verkningsfullt instrument för den lokala utvecklingspolitiken. Försöket visade att en boendeprovning i samband med jordförvärv kan medföra ökat boende i glesbygden. Svenska kommunförbundet förordar bl. a. mot bakgrund av det försöket att kommunerna bör ges möjlighet att bli beslutsorgan i jordförvärvsärenden. Systemet bör bygga på en valmöjlighet för kommunerna. I de fall kommunerna föredrar att bibehålla nuvarande ansvarsfördelning med prövning av länsorgan, bör den möjligheten finnas kvar. I de fall kommunerna väljer att överta beslutsansvaret bör länsorganen ges en rådgivande roll. Ett sådant system förutsätter dock ett förfarande som garanterar rättssäkerheten.

En förändrad kommunal roll i detta sammanhang överensstämmer för övrigt också med de synsätt som redovisas i livsmedelskommitténs betänkande.

6.43 Svenska sparbanksföreningen: I valet mellan de i rapporten presenterade två reformalternativen är Sparbanksföreningen mest positiv till det förslag, enligt vilket av den nuvarande lagstiftningen behålls endast bestämmelser om juridiska personers rätt att förvärva jordbruksfastigheter.

Vad gäller frågan om företräde för ortsboende och personer, som vill flytta till glesbygden, anser Sparbanksföreningen att det kan vara problematiskt att i lagen slå fast att en markägare ovillkorligen skall bo på fastigheten. Det finns en risk för att den, som köper en jordbruksfastighet och inte avser att bo där skulle söka och sannolikt finna vägar att kringgå lagstiftningen. Sambandet mellan boende och brukande är även allmänt sett svårdefinierat och osäkert. Mot bakgrund av det nu sagda talar enligt Sparbanksföreningens mening skäl för att en ny jordförvärvslag inte bör syfta till att ge företräde för ortsboende och personer som avser att flytta till jordbruksfastigheterna.

6.45 Sveriges jordägareförbund: Av de föreslagna alternativen beträffande regionalpolitiken *förordar* vi det som innebär, att de regionalpolitiska inslagen i jordförvärvslagstiftningen slopas och att regionalpolitiken i stället tillgodoses med andra medel. Detta ligger i linje med avregleringen inom jordbruket och innebär en enklare och bättre fungerande samordning med regionalpolitiken i övrigt.

6.46 Sveriges skogsägareföreningars riksförbund anser att jordförvärvslagen bör innehålla följande:

— — —

bestämmelser som främjar boendet på landsbygden och som gör det möjligt att bilda bärkraftiga jord- och skogsbruksföretag.

— — — föreslås följande schematiska tillämpning av lagen: Fysisk person erhåller alltid företräde framför juridisk person. Köpare som är beredda att bosätta sig på fastigheten erhåller företrädesrätt framför redan på orten boende liksom andra köpare som ej är beredda att bosätta sig på fastigheten. I tredje hand ges den företrädesrätt som vill förvärva fastigheten med hänvisning till målet att främja strukturrationalisering framför köpare som ej avser att bosätta sig på fastigheten. Förvärvare med dokumenterad färdighet ges i resp. grupp företrädesrätt.

Den kommande jordförvärvslagen bör utformas så att den ovan angivna prioriteringen kommer till klart uttryck.

6.48 Tjänstemännens centralorganisation tillstyrker därför utredarens förslag att en framtida jordförvärvslag endast skall ha två element:

1. Fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter.
2. Företräde för ortsboende och de som önskar nyinflytta till glesbygdsområden.

6.49 Trädgårdsnäringsens riksförbund: I större utsträckning än i dag bör brukarna också äga marken. Ägare till jordbruksfastigheter bör också i största möjliga mån bo på dem.

Förbundet anser att det finns starka skäl för att främja boendet på landsbygden. Livskraftiga företag är på sikt nödvändiga för att upprätthålla sysselsättningen och därmed boendet på landsbygden. Trädgårdsföretag kan i många fall i högre grad än jordbruksföretag bidra till sysselsättningen och landsbygdsboendet genom att trädgårdsodlingen är mer arbets- och arealintensiv.

7 Prisprövning

7.3 Lantbruksstyrelsen: I utredningen påpekas att det torde vara ganska klart att priskontrollen har haft en återhållande effekt på prisutvecklingen sedan slutet av 1970-talet. Vidare sägs att prisutvecklingen till stora delar även förklaras av faktorer, som påverkar avkastningen inom jord- och skogsbruket.

Prisprövningen har enligt styrelsen bidragit till att hålla tillbaka prisökningen på avsett sätt. Syftet var att priserna inte skulle få stiga mer än vad som motsvarade den allmänna prisökningen. Utredarens slutsatser i fråga om prisprövningens värde grundas uppenbarligen på personliga värderingar. Storleken av prisprövningens effekter kan dock knappast mätas på det sätt som gjorts i utredningen. Andra orsaker till prisutvecklingen torde vara räntenivån, avkastningen från jord- och skogsbruket samt prisutvecklingen för småhus, vilken under 1980-talet uppvisar stora likheter med prisutvecklingen för lantbruksfastigheter. Den senare faktorn finns dock inte med i den redovisade undersökningen.

Efter den 1 juli 1987 har prisprövningsregeln använts endast i begränsad

omfattning och har närmast haft karaktären av beredskapslagstiftning, med möjlighet att ingripa om det förelegat en osund allmän prisstegring.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

— — —

Avsnittet föranleder inte någon kommentar från styrelsens sida, annat än att förslaget till nytt skattesystem kommer att medföra ändrade förutsättningar även för de kategorier som ser innehav av lantbruksfastigheter huvudsakligen som kapitalplacering.

7.4 Skogsstyrelsen: — — — analysen av lantbruksfastigheten som kapitalplacering. Huvudslutsatsen i utredningen är att ett medelstort rent skogsföretag inte har varit speciellt förmånligt placeringsobjekt under 1980-talet. Detta beror enligt utredningen främst på skogsvårdsavgiften som gjort små och medelstora företag till dåliga, och stora till bra placeringsobjekt (s. 45, andra stycket). Vad gäller det sistnämnda är skogsstyrelsen helt övertygad om att avgiften inte är orsaken till att stora företag har varit bra placeringsobjekt.

I utredningen görs en beskrivning av effekterna av förmögenhetsbeskattningen och skogsvårdsavgiften vid omplacering av tillgångar från t.ex. bank eller aktier till en lantbruksfastighet med skog. En jämförelse har gjorts med utgångspunkt från den förmögenhetsskatteskala som har gällt fram t. o. m. år 1989. Principresonemanget blir dock detsamma även med den nya skala som nu gäller.

I utredningen sägs bl. a. att ”den skattebelastning i form av skogsvårdsavgift på en fastighet med skogsbruksvärdet 60 000 kr. är lika stor som den förmögenhetsskatt som utgår på bankförmögenhet motsvarande 432 000 kr. resp. 576 000 kr. om tillgångarna finns i aktier”.

Utredningens jämförelser mellan skogsvårdsavgiften på 60 000 kr. i skogsbruksvärde och förmögenhetsskatten på 432 000 kr. i bank är knappast av något intresse i sammanhanget.

— — —

Så snart förmögenhetsgränsen uppnåtts har det varit förmånligt att placera pengar i skog — trots skogsvårdsavgiften. Skillnaden blir dessutom betydligt större om man i stället använder den ganska vanliga relation som har rått mellan taxeringsvärde och marknadsvärde under senare år, dvs. ett taxerat skogsbruksvärde som motsvarar 35 — 50 % av marknadsvärdet. Vidare finns det också anledning att ta hänsyn till att skogsvårdsavgiften är avdragsgill.

Enligt utredningen innebär förekomsten av skog på lantbruksfastighet (skogsvårdsavgiften) att det ”endast blir lönsamt om man tänker förvärva relativt stora fastigheter”. Ovanstående exempel visar att detta är en felaktig slutsats som i sin tur bygger på ett felaktigt angreppssätt.

Det bör tilläggas att skogsstyrelsens resonemang ovan givetvis inte har något med debatten om skogsvårdsavgiftens existens att göra.

7.8 Statens lantmäteriverk har tidigare gjort en egen undersökning av marknadsvärdet för skogsfastigheter under perioden 1971 — 1987. Därvid konstaterades att betalda priser på skogsfastigheter under tiden fram till år 1979 står i ett ganska konstant förhållande till rånettovärdena, nämligen ca

65–80 %. Skulle fria marknadsförhållanden fått gälla under 1980-talet borde därför — med i övrigt oförändrade förutsättningar t. ex. beträffande skogsvårds- och skattelagstiftning — prisutvecklingen på motsvarande vis ha följt rånettovärdets utveckling under samma period. Skillnaden mellan en uppskattad rånettonivå och en genomsnittlig marknadsnivå skulle tyda på att den prisdämpande effekten varit ca 25 % på skogsfastigheter i slutet av perioden. Det kan dock finnas flera förklaringsgrunder utöver JFL, exempelvis skattelagstiftning och skogsvårdslagstiftning som haft inflytande på utvecklingen.

— — —

LMV biträder dock rekommendationen att prisprövningsbestämmelsen utmönstras. Detta skulle troligen öka utbudet av jord- och skogsbruksmark. Prisprövningsbestämmelsen kan ersättas med en bestämmelse som bibehåller kapitalplaceringsmotivet som grund att vägra förvärvstillstånd. Bestämmelsen bör ha en snäv avgränsning mot påtagliga spekulationsintressen.

7.10 Domänverket delar — — — utredningens uppfattning att en avreglering bör ske inom jordförvärvslagstiftningens område — prisprövningen bör avskaffas — — —.

7.17 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Utredningen anser att all form av prisprövning skall upphöra.

Södermanlands län har under de senaste åren haft en stark ökning av priset på både små och stora jord- och skogsfastigheter. Vårt läns strategiska läge nära Stockholm gör att en stor kategori köpare kan betala priser som i många fall överstiger det reella värdet. Detta kan leda till att nya generationer brukare inte har råd att ta över familjejordbruket och bortfall av levande jordbruk blir svårt att reglera.

7.19 Länsstyrelsen i Jönköpings län: Om boendeplikten skärps enligt ovan är det länsstyrelsens uppfattning att en sanering av överpriser på lantbruksfastigheter kan komma att ske och även att en osund prisstegring kan komma att motverkas. Vilken effekt det nya skattesystemet kan komma att ha kan för närvarande inte överblickas.

Länsstyrelsen anser att, om den skärpta boendeplikten genomförs och får åsyftad effekt, prisprövningen torde kunna avskaffas.

7.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län instämmer i utredarens förslag att prisprövningen kan avskaffas. Detta dock under förutsättning att reglerna för juridisk person bibehålls. Prisutvecklingen bör dock uppmärksammat följas efter beslutet om ny jordbrukspolitik och genomförandet av skattepaketet. Vid behov bör prisprövning åter aktualiseras.

7.23 Länsstyrelsen i Malmöhus län instämmer däremot i den bedömning som lantbruksnämnden i länet har gjort att den prisprövning som i dag sker enligt lagen kan utgå.

7.25 Länsstyrelsen i Örebro län föreslår att — — — bestämmelserna i — — — 4 § 4 upphävs.

7.28 Länsstyrelsen i Jämtlands län anser, att det snarast finns skäl att skärpa praxis i nuvarande lagstiftning. Det gäller både hållningen till utboäggande och uppmärksamheten gentemot höga priser.

7.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län delar i princip utredningens synpunkter i denna fråga. Prisprövningen har ju också i stort sett upphävts. Det är dock angeläget att prisnivån inte påverkas alltför mycket av faktorer som egentligen inte har med fastighetens substansvärde att göra. Spekulations- och kapitalplaceringsförvärv skall därför kunna avslås. Lagtillämpningen bör vara så att sådana förvärv inte driver upp prisnivån.

7.31 Glesbygdsdelegationen: — — — kan det vara befogat att behålla någon form av prisprövning för att få rimliga priser på fastigheterna.

7.34 Kooperativa förbundet: — — — bör också bestämmelserna om prisprövning utgå ur jordförvärvslagen.

7.37 Lantbrukarnas riksförbund: Enligt LRF bör en framtida jordförvärvslagstiftning innehålla följande moment.

— — —

En möjlighet till fortsatt prisprövning.

Det har visat sig att den s. k. prisprövningsparagrafen i stort sett saknat betydelse efter den senaste lagändringen.

Den har karaktären av en beredskapslagstiftning och finns kvar för att möjligheter till ingripanden skall vara möjliga om så anses befogat. Denna möjlighet bör även fortsättningsvis finnas kvar. I tider då kapitalavkastningen från andra placeringar, t. ex. aktier, är svag söker sig detta kapital till andra områden. Jord och skog har alltid varit attraktiva som långsiktiga kapitalplaceringar.

De förväntade driftsöverskotten från lantbruksfastigheterna kommer inte att motivera de priser som erbjuds. För den som skall få sin utkomst från fastigheterna blir det då omöjligt att konkurrera. Om denna situation skulle uppstå måste en möjlighet till prisprövning finnas.

För att skapa neutralitet mellan olika kapitalplaceringsalternativ har LRF tidigare föreslagit att förmögenhetsskatten skall tas bort. Vi återupprepar nu detta krav.

7.40 Svenska bankföreningen: I den nu remitterade utredningen föreslås att all form av prisprövning skall upphöra. En undersökning av fastighetspriserna som gjorts visar nämligen att dessa (i genomsnitt) inte innehåller några tecken på spekulation utan avspeglar underliggande reella värden.

Bankföreningen tillstyrker utredningens förslag i nu angiven del.

7.41 Svenska cellulosaförbundet: I enlighet med vår

ovan beskrivna allmänna marknadsekonomiska uppfattning delar vi således utredningens bedömning att prisprövningen nu helt bör upphöra.

Uppfattningen att inköp av skog till högt pris skulle tyda på risk för enbart kapitalplacering eller spekulatation är konstruerad. Skogsägande är alltid en kapitalplacering. På sikt är det emellertid otänkbart att ägaren helt skulle avstå från att utnyttja fastighetens avkastning. Inte minst har skogvårdslagen härvid betydelse.

7.44 Sveriges jordbruksarrendatorers förbund: För att ge den som själv avser att bruka fastigheten möjlighet att förvärva densamma måste prisprövningen behållas. Priset på fastigheten måste därvid i första hand bestämmas utifrån fastighetens avkastningsvärde, eventuellt med större vikt även till bostadsvärdet på fastigheten. Personer som ser ett köp i första hand som en kapitalplacering parat med förmånliga förmögenhetsbeskattningsregler måste ges låg prioritet vid förvärvsprövning. Brukande och boende måste alltid gemensamt prioriteras. Endast därigenom kan tillskapas förutsättningar för en levande landsbygd.

7.45 Sveriges jordägareförbund: Vi delar utredningens uppfattning, att — — — prisprövningen slopas.

7.46 Sveriges skogsägareföreningars riksförbund: Prisprövningen bör avskaffas.

7.47 Sågverkens råvaruförening: Förbundet anser att utvecklingen av markpriserna under senare år inte följt realistiska avkastningsnivåer, trots prisprövningen. Ett slopande av prisprövningen skulle enligt förbundet dock ytterligare accentuera denna utveckling. De orimliga prisnivåerna ger nya och unga brukare små möjligheter att förvärva jordbruksfastigheter.

8 Juridiska personer

8.3 Lantbruksstyrelsen: Avsnittet föranleder inte någon kommentar från styrelsen.

8.6 Arbetsmarknadsstyrelsen instämmer i utredarens uppfattning vad gäller *juridiska personers ägande*. Utredarens slutsats — — — bör inte heller kunna utesluta ett ökat privat ägande av skog. Krav har framförts från lantbrukare att få förvärva skog från bl. a. domänverket. Syftet är att skaffa kompletterande sysselsättning. Motivet kan komma att accentueras som en konsekvens av den planerade avregleringen av jordbruket.

8.7 Plan- och bostadsverket: Utredningens förslag till fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter är enligt Boverket nödvändigt och tillstyrks därför.

8.12 Statskontoret: Lagens syfte att hindra juridiska personer att förvärva

jordbruksfastigheter har enligt utredaren varit effektivt och någon ändring i detta avseende föreslås inte.

Det förslag till ny jordbrukspolitik som nu remissbehandlas i annan ordning kommer om det genomförs att innebära en stor omställning av jordbruket. Det kan inte uteslutas att t. ex. aktiebolagsformen kan vara en bra organisationsform även för jordbruket. Det kan också finnas skäl att låta skogsbolagen köpa upp sådan mark som av arronderingsskäl inte längre kan drivas som enskilda fastigheter. Det kan därför enligt vår uppfattning vara lämpligt att pröva denna fråga på nytt då erfarenheter vunnits av en ny jordbrukspolitik.

8.14 Näringsfrihetsombudsmannen: Utredningen visar att jordförvärvslagen beträffande skogsmark bidragit till att bevara ca hälften av denna mark i privat ägo. Därmed har skogsindustrin hindrats från förvärv. NO delar utredningens slutsats att en friare marknad skulle leda till en ökad bolagisering av skogen. Virkesmarknadens struktur och funktionssätt medför dock att en sådan utveckling knappast är önskvärd från konkurrenssynpunkt.

Beträffande åkermark konstaterar utredningen att det är osannolikt att juridiska personer i nämnvärd omfattning skulle ha köpt sådan mark även om marknaden varit fri. Från konkurrenssynpunkt är det dock av vikt att undantag kan göras från bolagsförbudet, utöver de möjligheter därtill som finns i dag, för bönder som önskar gå samman i juridiska enheter för att därigenom tillskapa jordbruk som möjliggör en integration med småskalig förädling av jordbruksprodukter och som också framstår som tillräckligt slagkraftiga i konkurrensen med jordbrukskooperationen.

— — —

Förbudet för juridiska personers förvärv bör också vara kvar, särskilt vad beträffar förvärv av skogsmark med hänsyn till virkesmarknadens struktur. För förvärv av jordbruksmark bör dock undantag från förvärvet kunna göras i syfte att stimulera småskalig förädlingsverksamhet av jordbruksprodukter och för att uppnå slagkraftiga enheter.

8.15 Svenska kyrkans centralstyrelse är — — — kritisk till vissa slutsatser som dras vad gäller brukandet av kyrkans skogar. Nederst på s. 103 under avsnittet "Sammanfattning av analysen — juridiska personers ägande" påstås att ägargruppen "övriga", dvs. kyrka och kommun, skulle vara klart mindre aktiva i sitt brukande än övriga ägargrupper. Detta måste, i vart fall såvitt avser det kyrkliga skogsinnehavet, vara fel. I en rapport från lantmäteriverket den 31 november 1988, Svenska kyrkans egendomar, omfattning och avkastning år 1986, konstateras det rakt motsatta. Den analys som där gjorts visar bl. a. "att det kyrkliga skogsbruket totalt visar betydligt högre nettoavkastning än Domänverket, och i nivå med andra jämförelseföretag i samma storleksgrupper som de kyrkliga förvaltningarna".

Beträffande härefter utredningens rekommendationer i avsnitt V:4, kan konstateras att båda alternativen till förändring av lagen innehåller ett fortsatt förbud för juridiska personer att förvärva lantbruksfastigheter.

Med hänsyn till att utredningen inte innehåller några uppgifter om hur detta förbud skulle komma att utformas är det enligt centralstyrelsens uppfattning för tidigt att ta ställning i denna fråga. Centralstyrelsen vill dock i detta sammanhang peka på vad styrelsen anförde i sitt yttrande den 3 december 1986 över den tidigare utredningen om översyn av jordförvärvslagen. Ds Jo 1986: 5. Där framhölls bl. a. "att den knäsatte regeln om kompensationsmarksavstående vid förvärv — åtminstone för kyrkans vidkommande — förorsakat stora problem, som försinkat det angelägna strukturrationaliseringsarbetet av den kyrkliga jorden".

8.16 Konjunkturinstitutet: Utan en mer ingående analys av lagens grundläggande syften är det knappast möjligt att bedöma skälen för att behålla bestämmelserna om juridiska personers förvärvsrätt. Ett motiv för sådan försiktighet i avregleringsarbetet kan vara svårigheten att överblicka de strukturförändringar i det svenska jordbruket, som blir följderna av de nu föreslagna, omfattande ändringarna i jordbruksregleringen. Särskilt under en övergångsperiod kan ändrade styrkeförhållanden mellan skilda ägarkategorier vara ett skäl för att bibehålla viss restriktivitet i förvärvsreglerna.

8.17 Ledamöterna Strindberg, Torfgård och Lennstam: Vi kan tillstyrka utredningens förslag om fortsatt prövning av juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter. Däremot anser vi, i likhet med utredningen, att förvärvsprövningen helt skall upphöra för fysiska personer. Därigenom förstärks den enskilda äganderätten och utbudet av jordbruksfastigheter kan förväntas öka till gagn för jordbruksnäringen.

8.19 Länsstyrelsen i Jönköpings län ansluter sig till utredningens uppfattning och anser att de nuvarande reglerna om juridiska personers förvärv ger en acceptabel flexibilitet och bör bestå. Om man på sikt skall kunna ha möjligheter att hålla landsbygden levande är någon form av bolagsspärr nödvändig. Enskilt ägande är att föredra vad gäller både jordbruks- och skogsmark.

8.30 Länsstyrelsen i Norrbottens län delar helt utredningens slutsats om behovet av att behålla en lagstiftning avseende juridiska personers förvärv. Ett upphävande skulle säkert leda till omfattande bolagsköp av skog i vårt län.

8.33 Hushållningssällskapens förbund delar utredarens uppfattning om fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av jordbruksfastigheter. Förbundet vill också i sammanhanget framhålla att stor restriktivitet bör gälla för överförande av jordbruksfastigheter till bolag. De framtida konsekvenserna av ett sådant förfarande kan inte överblickas.

8.34 Kooperativa förbundet tillstyrker det alternativa förslaget i utredningen som innebär att i jordförvärvslagstiftningen behålls enbart de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastigheter.

Dessa skall dock anpassas till de regler som föreslås i promemorian Vissa ändringar i jordförvärvslagen Ds 1989:64, varom mera nedan.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 2

8.35 Landsorganisationen i Sverige: Pappersindustriarbetareförbundet, Skogsarbetareförbundet och Träindustriarbetareförbundet redovisar i ett bifogat yttrande stor tveksamhet vad gäller förbudet för juridiska personer att förvärva fastigheter. LO delar denna tveksamhet. Utredningen redovisar egentligen inget skäl för att behålla denna del av jordförvärvslagen – endast att den inte tycks medföra någon större skada.

8.36 Landstingsförbundet: Styrelsen tillstyrker – – – det alternativ till lagstiftning som innebär att bestämmelserna om juridiska personers förvärv bibehålls – – –.

Reservation av ledamöterna Bror Eriksson och Börje Hörnlund:

Styrelsen anser vidare att bestämmelserna om juridiska personers förvärv bör stramas upp. Efter den senaste förändringen av jordförvärvslagen, då juridiska personer på orten fick visst företräde till förvärv av fastighet, har en oroande utveckling kunnat konstateras. Styrelsen anser därför att skogsbolag, domänverket och kyrkans förvärv bör stoppas.

8.37 Lantbrukarnas riksförbund: Enligt LRF bör en framtida jordförvärvslagstiftning innehålla – – –.

Ett förbud för juridiska personer att förvärva jord- och skogsmark. Undantag får göras för bolag i enlighet med förslaget till Vissa ändringar i jordförvärvslagen (Ds 1989:64) med de förändringar som LRF föreslagit i sitt remissvar över denna.

Förbudet mot juridiska personers förvärv kan motiveras av många skäl. Ett är att om juridiska personer en gång förvärvat en fastighet har det visat sig att den inte kommer ut på marknaden igen. Vid en försäljning av aktier i ett bolag förvärvsprövas inte den nya ägaren enligt jordförvärvslagen. Ett inte ovanligt förhållande har varit att mindre skogs- och träförädlingsföretag köpts av större. Själva verksamheten läggs ner medan skogen behålls och sköts av anställd personal vilken sällan bor på orten. Resultatet har blivit att ägandet koncentrerats och glesbygdsboendet minskat.

8.38 Småbrukare i Väst: stöder helt utredarens förslag att inte underlätta för juridiska personer att köpa jord- och skogsbruk.

8.39 Svenska arbetsgivareföreningen: Av de alternativ till ändring av lagen som utredningen föreslår förordar SAF det, som innebär att endast de nuvarande bestämmelserna om juridiska personers rätt att förvärva fastighet behålls.

Eftersom inte samma skattemässiga förutsättningar råder för juridiska och fysiska personer, förefaller det emellertid välbetänkt att tills vidare behålla reglerna beträffande juridiska personers rätt att förvärva skogs- och jordbruksfastigheter.

8.41 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Utredningen finner

inte anledning föreslå ändringar då det gäller juridiska personers möjlighet att förvärva mark. Analysen av denna fråga är utredningens svagaste punkt. Några hållbara skäl att behålla denna diskriminerande bestämmelse redovisas egentligen inte. Utredningen menar att aktiviteten i privat-skogsbruket numera är god och att det därför med hänsyn till önskemål om ett aktivare skogsbruk inte finns anledning underlätta en överföring av privat skogsmark till storskogsbruket. Vi delar denna bedömning att aktiviteten i privatskogsbruket är god. Samtidigt är det ingen tvekan om att de svenska skogsbolagens skogsförvaltning är mycket ansvarsfull, långsiktig och kompetent, med en hög intensitet i såväl skogsvård som avverkning och med hänsyn till naturvård och andra intressen.

Uppenbarligen finns fortfarande kvar en gammaldags misstro och felaktig rädsla för att skogsbolag köper upp mark, skövlar skog och utarmar landsbygden av kortsiktiga intressen. Dessa uppfattningar och politiska stämningar är naturligtvis helt obcfogade och i grunden osakliga. Såsom sagts ovan är skogsindustrin, liksom Sverige i övrigt, beroende av att alla skogar brukas så att de långsiktigt ger en hög och värdefull avkastning.

Samtidigt är det vår uppfattning att även om det skulle bli möjligt för skogsindustrieföretagen att öka sitt skogsmarksinnehav så torde effekten av denna möjlighet bli marginell. Den nuvarande fördelningen mellan olika ägarkategorier kommer i huvudsak att bestå. Bolagen vill köpa skogsägarnas virke, inte deras mark. Bolagens investeringar kommer alltid i första hand att riktas framåt mot alltmer vidareförädlade produkter och nya marknader.

Däremot finns stort intresse hos skogsbolagen att genom omarronderingar, ägobyten och tillköp till befintliga marker förbättra ägofigurer som är så olämpligt utformade att de motverkar ett aktivt och rationellt skogsbruk. Inom detta fält finns utrymme för stora förenklningar. Nuvarande kompensationsbestämmelser tillämpas på olika sätt av lantbruksnämnderna. Flera orimligheter kan redovisas och rättsläget är oklart. En enkel och helt nödvändig förstahandsåtgärd måste därför vara att nu införa smidigare och liberalare bestämmelser för i dag skogsägande och skogsförädlade juridiska personers skogsförvärv av strukturskäl.

Skogsindustriernas grunduppfattning är emellertid att förbudet för skogsägande och skogsförädlade bolags förvärv av skogsmark nu bör avvecklas.

8.43 Svenska sparbanksföreningen: I valet mellan de i rapporten presenterade två reformalternativen är Sparbanksföreningen mest positiv till det förslag, enligt vilket av den nuvarande lagstiftningen behålls endast bestämmelser om juridiska personers rätt att förvärva jordbruksfastigheter. Ur jordbrukets synvinkel kan det, i varje fall för glesbygderna, vara bra om nya ägarkategorier till jordbruksmark kan förekomma. Detta kan långsiktigt hålla uppe priserna på jordbruksfastigheter och underlätta den omställning som är förestående för jordbruket. Ett arrenderat eller leasat jordbruksföretag är mindre kapitalkrävande och binder inte upp så stora ekonomiska resurser.

Det är även önskvärt att jordförvärvslagstiftningen harmoniserar med

de nya skattereglerna, varför juridiska personer bör kunna köpa jordbruksmark.

Aktiebolags förvärv av jordbruksfastigheter bör dock alltid prövas av lantbruksnämnden enligt bestämda kriterier i lagen. Det bör härvid eftersträvas att det redan stora institutionerande markägandet inte skall öka. En lantbrukares övergång från enskild firma eller handelsbolag till aktiebolag för sin verksamhet, där aktiebolaget köper fastigheten, bör däremot underlättas. Aktie i aktiebolag, som äger jordbruksfastigheter, bör registreras hos lantbruksnämnden och försäljning eller ändrade majoritetsförhållanden bör anmälas till lantbruksnämnden.

Det kan även tänkas, att lantbrukets organisationer i kollektiv samverkan äger jordbruksmark, vilket skulle innebära, att jordbrukarna skulle bilda en s. k. jordfond eller motsvarande till vilken jordbrukarna kunde sälja sin mark med t. ex. en återköpsklausul. Om man i lagstiftningen ger utrymme för dylika operatörer på lantbruksmarknaden, antingen de är ägda av jordbrukare eller är privata företag, bör emellertid staten uppställa bestämda regler för dessa. Företag som på sådan basis bedriver sale — and — lease — back — affärer med jordbruksmark bör ha lantbruksstyrelsens tillstånd innan de kan starta sin verksamhet.

8.44 Sveriges jordbruksarrendatorers förbund: — — — måste även förbud för juridiska personers förvärv av jordbruksfastighet behållas.

8.45 Sveriges jordägareförbund: Vi delar utredningens uppfattning, att det rent samhällsekonomiskt finns föga att invända mot att jordförvärvslagens bestämmelser om juridiska personer blir kvar. Vi anser dessutom, att det är ur samhällsekonomiska synpunkter mycket positivt att man genom ett omfattande privat ägande av skogsmark säkerställer en mångfald i skogsbruksmetoder, virkesförråd m. m. som ger ökad riskspridning och flexibilitet inför framtiden. Härtill kommer, att det även ur naturvårdssynpunkt är mycket angeläget att säkerställa en mångfald och variation i förvaltningen av skogsmarken.

— — —

Vi delar utredningens uppfattning, att förbudet för juridiska personers förvärv skall vara kvar — — —.

8.46 Sveriges skogsägareföreningars riksförbund: — — — anser att jordförvärvslagen bör innehålla — — — ett principförbud för juridiska personers förvärv av jordbruksfastigheter — — —.

8.47 Sågverkens råvaruförening: Den enda punkt — enligt utredarna — där lagen entydigt visat sig vara effektiv gäller hindren för juridiska personer att köpa skogsmark. Råvaruföreningen är av samma uppfattning. De förhoppningar många bygdesågar ställde år 1987 på den reviderade lagstiftningen har visat sig komma på skam i och med fortsatta stora svårigheter att få förvärvstillstånd för juridiska personer/bygdesågar. När det i den näringspolitiska debatten gäller argumenteringen för resp. emot juridiska personers skogsmarksförvärv hämtas erfarenheterna från de stora börsno-

terade skogsbolagen. Dessa har visserligen historiskt till stor del byggt upp genom successiva uppköp av mindre skogsindustribolag med tillhörande skog, men detta mönster gäller knappast längre. Tvärtom, de fall under senaste 10-årsperioden som finns på uppköpta eller nedlagda sågverk med tillhörande skogsmark har inneburit, att sågverksägarfamiljen behållit skogen, medan industrin sålts av eller lagts ned.

Råvaruföreningen tror, att goda möjligheter för de privatägda, mindre/medelstora köpsågverken att köpa skogsfastigheter är av betydelse för bygdernas utveckling. Köpsågarna, vilka endast tar någon procent av sitt råvarubehov ur egen skog, spelar en avgörande roll för skogsnäringens ekonomi och för sysselsättningen i skogsbygderna. Dessa sågverk är ekonomiskt extra sårbara på grund av sitt utsatta råvaruläge. En viss andel egen skog skapar för denna företagskategori nödvändig stabilitet:

- Det ger råvarutrygghet – särskilt vid säsongstarten – vilket ger en lugnare virkesmarknad och minskar behovet av timmerlagring över sommaren. Bevattnat sommartimmer drar räntor och hanteringskostnader, kan påverka miljön negativt och leder till virkesskador.

- Det skapar en bas för en kompetent skogsavdelning, som kan erbjuda skogsvård och avverkningservice till det allt mindre självverksamma privatskogsbruket.

- Viss egen råvara ger trygghet inför de satsningar på ökad vidareförädling av trävarorna som många står inför, vilket höjer sysselsättningsgraden kraftigt i skogsbygderna.

- Ett visst skogsmarksinnehav ger möjlighet till bättre kreditvärdighet inför de framtidsatsningar som träindustrin går mot.

Råvaruföreningens uppfattning är, att hög skogsvårds- och avverkningsintensitet ger önskvärd lokal sysselsättning. Virkesförädling i bygdens såg- och trävaruindustri ger högst sysselsättning per kubikmeter råvara, därtill nära skogen. De livskraftiga, lokala sågverken av måttlig storlek ger direkt skogsbruket rånetto, och indirekt skapas drägliga levnadsvillkor genom den samhälls- och kommersiella service sågindustrin skapar underlag för. Den långsiktiga utvecklingen av dessa företag är därför ett direkt samhällsintresse. Härvid är skogsmarksförvävsfrågan en viktig del.

8.48 Tjänstemännens centralorganisation tillstyrker därför utredarens förslag att en framtida jordförvärvslag endast skall ha två element:

1. Fortsatt förbud för juridiska personers förvärv av lantbruksfastigheter.

2. Företrädare för Ortsboende och de som önskar nyinflytta till glesbygdsområden.

9 Övrigt

9.7 Plan- och bostadsverket: Att fortsättningsvis låta lantbruksnämnderna självständigt ta erforderliga beslut i jordförvärvsärenden kan ifrågasättas, särskilt om de regionalpolitiska aspekterna, boendet och landskapsbilsfrågor lyfts fram i förslaget.

Kommunerna har genom sina översiktsplaner fått ett alltmer ökat ansvar för frågor som rör markanvändning, service, landsbygdsboende, naturmiljö, behovet av landskapsvård osv.. och är det organ som oftast har den samlade helhetssynen på problemen. Kommunerna har också i dessa frågor viktig lokalkunskap samt närhet till de som berörs. Det bör därför vara naturligt att kommunerna som ett led i det ökade ansvaret för markanvändningsfrågor, även ges formell möjlighet till inflytande i tillämpningen av jordförvärvslagen. Förslagsvis bör i 9§ göras det tillägget att lantbruksnämnden beslutar efter samråd med kommunen.

9.10 Domänverket: De bestämmelser som gäller för förvaltningen av den specialreglerade kyrkliga egendomen bör — — — komma till uttryck i den praktiska tillämpningen av JFL. Enskilda ärenden om förvärvstillstånd bör sålunda prövas mot den allmänna bakgrunden som redovisas här så att en rationalisering av det kyrkliga fastighetsinnehavet i stort inte försvåras. Det är sålunda viktigt att kompensationskravet vid kyrkliga markförvärv tillämpas smidigt och långsiktigt. En förutsättning för att kyrklig jord skall ställas till förfogande för önskvärd strukturrationalisering är självfallet att de myndigheter som handlägger de kyrkliga markfrågorna kan påräkna förståelse för den kyrkliga strukturrationaliseringen och för önskemål att omplacera försäljningsmedel i nyförvärvad mark. Kompensationsfrågan får inte, som någon gång skett, bedömas med hänsyn till förhållandena enbart inom en lantbruksnämnds område. Detta är av särskild betydelse, eftersom stiftens markförvaltning i stor utsträckning omfattar mark inom mer än en lantbruksnämnds område.

— — —
Kammarkollegiet företräder allmänna arvsfondens intressen. Egendom som tillfallit fonden skall avvecklas för fondens räkning så snart det är

— — —
Skulle utredningens förslag inte genomföras, är det angeläget att det ges klara riktlinjer om sådan handläggning av arvsfondens försäljningsärenden att fondens och lantbruksnämndernas intressen halls isär. Den nya länsstyrelseorganisationen med lantbruksenheter som en del av länsstyrelserna har förstärkt behovet av att bryta ut försäljningen av arvsfondens fastigheter från länsstyrelserna. Försäljningen handläggs i allmänhet på allmänna enheten/rättsenheten. Det har redan förekommit fall där arvsfondens fastighet helt enkelt förts över till lantbruksenheten — utan att något köpeavtal upprättats — för att säljas av länsstyrelsen på denna enhet när någon lämplig köpare dyker upp. En sådan handläggning måste anses strida mot bestämmelserna i arvsfondslagen och försäljningsförrordningen.

9.22 Länsstyrelsen i Kristianstads län ser det också som angeläget att jordbrukarkåren har goda yrkeskunskaper. Dels talar rent företagsekonomiska skäl för detta, dels är det ett konsumentintresse att livsmedel produceras av yrkeskunniga lantbrukare. Detta är bästa garantin för god skötsel av mark och djur och för god livsmedelskvalitet. Hittillsvarande jordförvärvslagar har möjliggjort att i stort sett endast de, som skaffat sig tillfredsställande yrkeskunskaper, har medgivits förvärva utvecklade och

utvecklingsbara lantbruk. Visserligen har antalet avslag på förvärvsansökningar med hänvisning till bristande yrkeskunskaper ej varit särskilt stort men medvetandet om bestämmelsen i JFL är god och den fyller därför en funktion långt större än vad som framgår av tillgänglig statistik. Önskemålet om en yrkeskunnig jordbrukarkår talar därför att i JFL även i fortsättningen skall finnas bestämmelser om yrkeskunskaper.

9.37 Lantbrukarnas riksförbund: Den kommunala förköpsrätten bör tas bort ur jordförvärvslagstiftningen.

Kommuner har redan i dag möjlighet att exproprierat fastigheter om det finns behov av dem för allmänna ändamål. En kommunal förköpsrätt får således sitt värde enbart i de fall fastigheten *inte* behövs för allmänna ändamål. LRF anser inte att ett sådant synsätt kan försvaras, tvärtom behöver de enskilda jordbrukarnas ställning förstärkas.

9.45 Sveriges jordägareförbund: I olika lagar förekommer speciella regler för en mer eller mindre snävt begränsad familjekrets. Det gäller bl.a. jordförvärvslagen och för kommunalskattelagen vid tillämpning av reglerna om fämansbolag. Att familjekretsen definieras olika i olika lagar är både opraktiskt och sakligt omotiverat. Lagstiftningen bör vara enhetlig. Därför bör jordförvärvslagstiftningens frikrets utvidgas till att motsvara den i kommunalskattelagen 35 § 1 a mom 9 angivna kretsen av närstående.

Vårt förslag: Att 2 § 5 punkten jordförvärvslagen ändras, så att den erhåller följande lydelse: (förvärvstillstånd fordras dock ej — — —) om förvärvaren är fångsmannens förälder, far- eller morförälder, make, avkomlings make, syskon eller syskons make eller avkomling eller dödsbo vari förvärvaren eller någon av nämnda personer är delägare.

9.46 Sveriges skogsägareföreningars riksförbund anser att den kommunala förköpsrätten skall slopas. Kommuner har redan i dag möjlighet att exproprierat fastigheter om det finns behov av dem för allmänna ändamål. En kommunal förköpsrätt får således sitt värde enbart i de fall fastigheten *inte* behövs för allmänna ändamål. En sådan ordning kan inte försvaras, tvärtom behöver de enskilda brukarnas ställning stärkas.

Förmögenhetsskatten bör slopas. Som denna är utformad saknas neutralitet mellan olika kapitalplaceringsalternativ, vilket bl.a. ger oönskade effekter på marknaden för jordbruksfastigheter.

9.47 Sågverkens råvaruförening: Vidare anser förbundet att den kommunala förköpsrätten bör tas bort ur jordförvärvslagstiftningen. Kommuner har redan i dag möjlighet att exproprierat fastigheter om det finns behov av dem för allmänna ändamål.

Lag om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230)

Härigenom föreskrivs i fråga om jordförvärvslagen (1979: 230)¹

dels att 6 och 7 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 1, 2, 4, 10 och 12 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 3 a och b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Syftet med denna lag är att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen (lantbruksföretag). Vid tillämpningen skall eftersträvas att från regionalpolitisk synpunkt ändamålsenliga företag bildas.

I denna lag avses med lantbruksegendom: fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet, glesbygd: stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdsområden, om det är av regionalpolitisk betydelse att sysselsättning eller bosättning inom områdena främjas,

omarronderingsområde: område med mycket stark ägosplittring för vilket länsstyrelsen har fastställt program för strukturrationaliseringen.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka områden som skall vara glesbygd och omarronderingsområden.

2 §²

För förvärv av fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet krävs tillstånd enligt denna lag, när förvärvet sker genom

Lagen gäller förvärv av lantbruksegendom som sker genom

1. köp, byte eller gåva,
2. tillskott till bolag eller förening,
3. utdelning eller skifte från bolag eller förening,
4. fusion enligt 14 kap. 1 eller 2 § aktiebolagslagen (1975: 1385).

Tillstånd enligt denna lag krävs också i fall då någon genom köp, byte eller gåva förvärvar ett dödsbo vari ingår fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet eller då någon, som genom köp, byte eller gåva har förvärvat en andel i ett sådant dödsbo och inte på annan grund är delägare i boet, tillskiftas den fasta egendomen eller del därav.

Lagen gäller också då någon genom köp, byte eller gåva förvärvar ett dödsbo i vilket ingår lantbruksegendom eller då någon, som genom köp, byte eller gåva har förvärvat en andel i ett sådant dödsbo och inte på någon annan grund är delägare i boet, tillskiftas den fasta egendomen eller en del av den.

¹ Lagen omtryckt 1987: 468.

² Senaste lydelse 1990:1391.

3 a §

Utan tillstånd enligt denna lag får egendom i glesbygd som inte ingår i omarronderingsområde förvärfvas av

1. den som i minst ett halvår har varit bosatt inom glesbygdsområdet i den kommun där egendom är belägen,

2. den som i ett särskilt åtagande förbinder sig att vara bosatt på fastigheten. Åtagandet skall innebära att förvärvaren inom sex månader från förvärvet skall bosätta sig på fastigheten och därefter bo på den i minst fem år.

Anmälan om förvärvet skall göras till länsstyrelsen.

Åtagande om bosättning skall göras i anmälan.

3 b §

Tillstånd fordras till förvärv av lantbruksegendom om

1. förvärvet avser egendom i glesbygd och 3 a § inte är tillämplig,

2. förvärvet avser egendom i omarronderingsområde, eller

3. förvärvaren är juridisk person

Tillstånd fordras dock inte om förvärvet sker genom inrop på exekutiv auktion.

4 §⁴

Förvärvstillstånd får vägras,

1. om det är av allmänt intresse att egendomen tas i anspråk för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering,

2. om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, förs samman till ett företag,

3. om förvärvet kan antas medföra att ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag delas upp och uppdelningen medför olägenhet av någon betydelse för företaget,

4. om det är uppenbart att köpeskillingen eller annan ersättning av-

Tillstånd till förvärv av egendom i glesbygd får vägras, om egendomen behövs för sysselsättningen eller bosättningen på orten.

⁴ Senaste lydelse 1990: 1104.

sevärt överstiger egendomens marknadsvärde,

5. om förvärvet avser andel i egendomen och ägarförhållandena genom förvärvet skulle bli sådana att ett rationellt utnyttjande av egendomen kan komma att försvåras.

Första stycket 4 gäller inte i fråga om tillstånd att förvärva egendom på offentlig auktion enligt 17 § eller enligt 3 kap. 3 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m.m.

Tillstånd till förvärv i omarronderingsområde får vägras, om förvärvet skulle göra det svårare att genomföra strukturrationaliseringen.

10 §

I beslut om tillstånd att förvärva egendom, på vilken drivs eller skall drivas utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, eller egendom, som av regionalpolitiska skäl behövs för att främja sysselsättningen på orten, får tillståndsmyndigheten efter åtagande av förvärvaren föreskriva att denne skall yrkesmässigt bruka egendomen och, om det finns särskilda skäl till det, även att han skall vara bosatt på den. Sådan föreskrift skall avse viss tid, dock högst fem år.

Iakttar förvärvaren inte föreskrift meddelad enligt första stycket eller överlåter han egendomen före den föreskrivna tidens utgång, får staten lösa egendomen, om det inte är oskäligt.

I beslut om tillstånd att förvärva egendom i glesbygd inom omarronderingsområde får tillståndsmyndigheten efter åtagande av förvärvaren förelägga denne att inom sex månader från tillståndet bosätta sig på fastigheten och därefter bo på den i minst fem år.

Uppfyller en förvärvare inte ett föreläggande enligt första stycket eller sitt åtagande om bosättning enligt 3 a § eller överlåter han egendomen före femårstidens utgång, får staten lösa egendomen, om det inte är oskäligt.

Länsstyrelsen skall genast anmäla till jordbruksverket om bosättningskravet inte uppfylls.

12 §

Anmälan enligt 3 a § skall göras inom tre månader från det förvärvet skedde.

Förvärvstillstånd skall sökas inom tre månader från det förvärvet skedde, om inte frågan om förvärvstillstånd enligt 10 kap. 3 § andra stycket fastighetsbildningslagen (1970: 988) skall underställas tillståndsmyndigheten av fastighetsbildningsmyndigheten.

Fråga om förvärvstillstånd får inte prövas förrän förvärvet skett utom i fall som avses i 2 § 2–4. Ansökan beträffande förvärv som skett genom köp eller byte får inte heller prövas eller på grund av återkallelse avskrivas innan

det avgjorts huruvida förköp enligt förköpslagen (1967: 868) äger rum, om det inte är uppenbart att förköpsrätt inte kommer att utövas. Tillstånd att förvärva egendom på offentlig auktion enligt 17 § eller enligt 3 kap. 3 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. lämnas före auktionen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

De nya bestämmelserna skall tillämpas i ärenden om förvärvstillstånd som inte är slutligt avgjorda den 1 juli 1991. Om de nya föreskrifterna innebär att tillstånd fordras till förvärv av egendom i glesbygd skall dock förvärvet prövas enligt den upphävda 7 § i stället för enligt 4 § första stycket. Även 10 § skall i fråga om sådana förvärv gälla i sin äldre lydelse såvitt avser föreläggande om bosättning. I fråga om förelägganden om bosättning som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter gäller 10 § andra stycket i sin gamla lydelse.

Om länsstyrelsen har förordnat om auktion enligt 16 § och skulle inte längre tillstånd till förvärvet krävas vid vanligt köp, skall länsstyrelsens beslut inte verkställas.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats av lantbruksstyrelsen före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Lag om ändring i lagen (1990: 1492) om ändring i jordförvärvslagen (1979: 230)

Härigenom föreskrivs att 3, 9, 14, 16 och 18 §§ jordförvärvslagen (1979: 230), i den lydelse paragraferna erhållit genom lagen (1990: 1492) om ändring i nämnda lag, skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Förvärvstillstånd enligt 2 § behövs inte,

Lagen gäller inte

1. om egendomen förvärfvas från staten genom överlåtelse av *länsstyrelse* eller *lantbruksstyrelsen*,

1. om egendomen förvärfvas från staten genom överlåtelse av *regeringen*, *länsstyrelsen* eller *statens jordbruksverk*,

2. om egendomen förvärfvats av staten genom annan myndighet än statens affärsdrivande verk.

3. om kommun förvärfvar egendomen från staten eller utövar förköpsrätt enligt förköpslagen (1967: 868),

4. om egendomen förvärfvas av kreditinrättning som enligt lag eller enligt reglemente eller bolagsordning, som regeringen har fastställt, är skyldig att åter avyttra egendomen,

5. om förvärvaren är gift med överlåtaren och inte heller om förvärvaren eller, när makar förvärfvar gemensamt, någon av dem är överlåtarens avkomling, allt under förutsättning att överlåtaren inte är skyldig att avyttra egendomen enligt 16 § eller enligt 3 kap. 1 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m.m.,

6. om förvärvet skall prövas enligt lagen om utländska förvärv av fast egendom m.m.,

7. om egendomen enligt detaljplan eller områdesbestämmelser är avsedd för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk,

8. om förvärvet omfattar område som är avsett för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk eller sådan fastighet som har nybildats för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk och som därefter inte har undergått taxering,

9. om andel i fastighet förvärfvas av någon som redan äger till samma taxeringsenhet hörande andel i fastigheten och som inte är skyldig att avyttra sistnämnda andel enligt 16 §,

10. om förvärvet sker genom inrop på exekutiv auktion.

9 §

Fråga om tillstånd enligt denna lag prövas av länsstyrelsen, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av *lantbruksstyrelsen* eller *regeringen*.

Fråga om tillstånd enligt denna lag prövas av länsstyrelsen, om inte regeringen föreskriver att prövningen skall göras av *jordbruksverket*

14 §

Blir köp ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägras enligt 4 § första stycket 1 eller 7 § är staten skyldig att lösa egendomen till det pris som har avtalats, om säljaren begär det. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen.

Blir *ett* köp ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägras enligt 4 § är staten skyldig att lösa egendomen till det pris som har avtalats, om säljaren begär det. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen.

Begäran om inlösen skall framställas hos länsstyrelsen inom tre månader efter det att avslagsbeslutet vunnit laga kraft. Talan om inlösen skall väckas vid den fastighetsdomstol inom vars område egendomen är belägen inom sex månader från nämnda tidpunkt. Har säljaren fått del av beslutet först sedan detta vunnit laga kraft, räknas dock tidsfristerna från dagen för delgåendet. Iakttar inte säljaren vad som har sagts nu, förlorar han sin talan.

16 §

Egendom som har förvärvats genom inrop på exekutiv auktion under sådana förhållanden att förvärvstillstånd skulle ha krävts vid vanligt köp skall åter avyttras inom två år efter det att auktionen vunnit laga kraft, om inte dessförinnan nämnda förhållanden har upphört eller inroparen har fått tillstånd att behålla egendomen. Har inropet skett för att skydda fördran, för vilken inroparen har panträtt i egendomen, eller någon hans rättighet som är inskriven i den, får länsstyrelsen på ansökan medge skäligt anstånd med avyttrandet, om det är sannolikt att förlust annars skulle uppkomma för inroparen. Avyttras inte egendomen inom föreskriven tid, skall länsstyrelsen besluta att egendomen skall säljas av kronofogdemyndigheten på offentlig auktion enligt 17 §.

Anteckning om bestämmelserna i första stycket skall göras i det köpebrev som utfärdas med anledning av den exekutiva auktionen och, när lagfart söks, införas i fastighetsboken, om inte sökanden visar att avyttringsskyldigheten har upphört.

I fråga om tillstånd att behålla egendom *gäller i tillämpliga delar* bestämmelserna om förvärvstillstånd i 4–8 §§ *med undantag av 4 § första stycket 4 samt i 10 och 11 §§.*

Om en ansökan att behålla egendomen har avslagits, skall 4 § första stycket 4 inte tillämpas om inroparen säljer egendomen inom två år efter det att auktionen har vunnit laga kraft.

I fråga om tillstånd att behålla egendom *tillämpas* bestämmelserna om förvärvstillstånd i 4, 5, 8, 10 och 11 §§.

18 §

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *lantbruksstyrelsen*. *Lantbruksstyrelsens beslut* får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos *jordbruksverket*.

Jordbruksverkets beslut får överklagas hos kammarrätten.

Skall fråga om tillstånd till ett förvärv prövas enligt 7 § jordförvärvslagen i den lydelse paragrafen hade före den 1 juli 1991 gäller även 14 § i sin äldre lydelse.

Härigenom föreskrivs att 12 § förköpslagen (1967: 868)¹ skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*12 §²

Köp av fast egendom är för sin giltighet beroende av att förköp ej sker.

Har lagfart för köparen beviljats i strid med 20 kap. 7 § 12 jordabalken, är förköpsrätten förlorad. Har förköp skett, är det utan verkan. Motsvarande gäller när förvärvstillstånd har meddelats i strid med 12 § *andra* stycket jordförvärvslagen (1979: 230) eller i strid med 1 kap. 6 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. eller i strid med 16 b § fjärde stycket lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Har lagfart för köparen beviljats i strid med 20 kap. 7 § 12 jordabalken, är förköpsrätten förlorad. Har förköp skett, är det utan verkan. Motsvarande gäller när förvärvstillstånd har meddelats i strid med 12 § *tredje* stycket jordförvärvslagen (1979: 230) eller i strid med 1 kap. 6 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. eller i strid med 16 b § fjärde stycket lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

När förköpet fullbordats, skall köparen till kommunen överlämna de handlingar angående fastigheten som köparen innehar och som är av betydelse för kommunen såsom ägare av fastigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Lagen omtryckt 1974: 815.

² Senaste lydelse 1988: 724.

Lag om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*7 §¹

Har ett hembud antagits men har förvärvet blivit ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägrats enligt 4 § första stycket 4 jordförvärvslagen (1979: 230) eller enligt 1 kap. 8 § lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. jämförd med nämnda bestämmelse kvarstår alltså hembudsskyldigheten enligt 5 § under den tid samma intresseanmälan gäller.

Har ett förvärv blivit ogiltigt till följd av att begärd fastighetsbildning inte har kunnat ske föreligger ändå fortfarande hembudsskyldighet om ett hembud skäligen bör kunna omfatta så mycket av jordägarens fasta egendom, innefattande arrendestället eller huvuddelen därav, som behövs för att bestämmelserna i fastighetsbildningslagen (1970: 988) inte längre skall medföra hinder för ett giltigt förvärv.

Frågor om hembudsskyldighet enligt *andra* stycket prövas av arrendenämnden. Intill dess sådan prövning har skett gäller det i 5 § första stycket angivna överlåtelseförbudet.

Frågor om hembudsskyldighet enligt *första* stycket prövas av arrendenämnden. Intill dess sådan prövning har skett gäller det i 5 § första stycket angivna överlåtelseförbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Senaste lydelse 1987: 473. Ändringen innebär att första stycket upphävs.

5 Förslag till

Prop. 1990/91:155

Bilaga 3

Lag om ändring i lagen (1990: 1484) om ändring i lagen (1985: 658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Härigenom föreskrivs att i 5 § lagen (1985: 658), i den lydelse paragrafen erhållit enligt lagen (1990: 1484) om ändring i nämnda lag ordet "lantbruksstyrelsen" skall bytas ut mot "statens jordbruksverk".

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-02-21

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt O. Hamdahl, regeringsrådet Bertil Werner, justitierådet Ulf Gad

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 14 februari 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Hellström beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i jordförvärvslagen (1979:230), m.m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av kanslirådet Kerstin Frideen.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i jordförvärvslagen

1 §

I paragrafens första stycke definieras begreppen lantbruksegendom, glesbygd och omarronderingsområde. Enligt andra stycket skall det ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter om vilka områden som skall vara glesbygd och omarronderingsområden. I specialmotiveringen till paragrafen anges att regeringen därvid bör bestämma gränserna så att de överensstämmer med antingen församlings- eller kommungränserna. Även om kriterierna för glesbygd och omarronderingsområde anges tämligen utförligt i lagtexten anser lagrådet att den använda lagstiftningstekniken inte är helt invändningsfri från konstitutionell synpunkt. Lagrådet förordar därför att principerna för avgränsning av de områden som kommer ifråga och där förvärvstillstånd således kan komma att behövas bör komma till uttryck i lagtexten. På grund av det anförda föreslår lagrådet att paragrafens andra stycke utformas på följande sätt:

”Regeringen bestämmer vilka kommuner eller delar av kommuner som skall vara glesbygd och omarronderingsområden.”

3 a och 3 b §§

Enligt 3 a § får förvärv av lantbruksegendom i vissa fall ske utan tillstånd. I 3 b § anges när förvärvstillstånd fordras. Det är enligt lagrådets mening mest följdriktigt att först ange när förvärvstillstånd fordras och därefter när tillstånd inte behövs. Lagrådet föreslår därför att paragraferna får byta plats. I samband därmed bör ytterligare vissa redaktionella jämkningar göras, bl.a. kan bestämmelserna i 3 b § i lagrådets förslag om att åtagande om bosättning skall göras i anmälan och vad åtagandet skall innebära lämpligen bilda ett särskilt sista stycke i paragrafen.

10 §

Första stycket i paragrafen innehåller bestämmelser om föreläggande för förvärvare av lantbruksegendom om bosättning på fastigheten i vissa fall.

Enligt andra stycket får staten lösa egendomen om förvärvaren inte iakttar föreläggandet. Detta stycke innehåller bestämmelser om inlösen även i vissa andra fall än som avses i paragrafens första stycke. Bestämmelserna i förslagets andra och tredje stycken bör med vissa redaktionella justeringar lämpligen tas upp i en särskild paragraf, som kan ges beteckningen 10 a §.

Övriga lagförslag lämnas utan erinran.

Prop. 1990/91:155
Bilaga 4

Proposition	3
Propositionens huvudsakliga innehåll	3
Propositionens lagförslag	4
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 14 mars 1991 ...	14
1 Inledning	14
2 Allmän motivering	14
2.1 Allmänna överväganden	14
2.1.1 Bakgrund	15
2.1.2 Jordförvärvslagen som styrmedel	16
2.1.3 En ny lagstiftning	18
2.2 Förvärvshinder av rationaliseringsskäl	20
2.3 Förvärv i glesbygdsområde	25
2.4 Prisprövning	31
2.5 Förvärvshinder för juridiska personer	33
2.6 Instansordningen i jordförvärvsärenden	36
2.7 Resursfrågor m.m.	37
3 Upprättade lagförslag	38
4 Specialmotivering	39
4.1 Jordförvärvslagen	39
4.2 Övriga lagförslag	46
5 Hemställan	46
6 Beslut	46
 Bilaga 1 Sammanfattning av utredningens förslag	 47
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttranden över utredningens rapport om jordförvärvslagen	53
Bilaga 3 De remitterade lagförslagen	129
Bilaga 4 Lagrådets yttrande	139

