

Nr 17.

Ankom till riksdagens kansli den 25 februari 1914 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående en social arrendelagstiftning till skydd för torpare, bolagsarrendatorer m. fl.

Närvarande: herrar Pettersson i Södertälje, Lindhagen, af Ekenstam, *) Söderbergh, *) greve Lagerbjelke, *) Knut Larsson, L. Olsson i Hov, greve Spens, Hult, *) Rooth, *) Petersson i Lidingö villastad, *) Jansson i Edsbäcken, Olsson i See, Pettersson i Bjälbo, *) Igel och Persson i Norrköping.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Uti en inom andra kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, nr 190, har herr *Carl Lindhagen* hemställt, »att riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte taga under övervägande angelägenheten att åstadkomma en för hela landet gällande social arrendelagstiftning till skydd och trygghet för torpare, bolagsarrendatorer och deras vederlikar av skilda slag bland arrendatorsklassen».

Till stöd för sitt yrkande har motionären anført följande:

»Den allmänna arrendelagstiftningen av år 1907 avsåg väsentligen en kodifiering, komplettering och förbättring av gammal lag och praxis med hänsyn till de vanliga affärsmässiga arrendena. Den upptager sålunda huvudsakligen tekniska bestämmelser samt en vägledning för lösning av de vanliga spörsmålen, som alltid göra sig gällande i ett arrendeförhållande. Däremot innehåller lagen jämförelsevis få och obetydliga sociala föreskrifter, d. v. s. bestämmelser, som avse att åt en arrendator i erforderliga fall trygga något av den självägande bondens självständighet och trygghet i utövning av sitt yrke som odlare.

Motionen.

Bihang till riksdagens protokoll 1914. 9 saml. 15 häft. (Nr 17).

Den kategori arrendatorer, för vilka en sådan hänsyn särskilt bör göra sig gällande, äro till en början vissa arrendatorer av smärre jordbruk på hemman och hemmansdelar, även då detta utgör fastighetens gårdsbruk. Dit höra s. k. bolagsarrendatorer på skogshemman, som förr i tiderna tillhört en självägande bondebefolkning, men sedan kommit i bolags ägo. Därmed äro jämställda enahanda arrenden av hemmansbruk, tillhörande enskilda skogsspekulanter ävensom säkerligen en del gårdsbruk, lydande under fideikommiss och liknande större jordbesittningar. Vidare höra hit de flesta torparrenden och därmed jämförliga mindre lägenhetsbruk, som blivit utarrenderade.

Den hänsyn, som anses berättiga och nödvändiggör ett dylikt ingripande, är för det första omtanken om denna befolkning själv och dess oavvisliga livskrav. Vidare är det av vikt att bereda så stor del av befolkningen som möjligt tillfälle till dräglig egen försörjning av jordbruk, i den mån landets egna resurser tillåta det. Möjligheterna till utkomst äro nämligen ingalunda så rikliga att ej alla utvägar måste ivrigt tillvaratagas; därtill kommer, att jordbruket utgör grunden för näringarna genom sin produktion av livsmedel. Slutligen har yrket visat sig outhärligt för upprätthållande av människomaterialet, som degenereras och förbrännes av industrialismen och storstäderna.

Gentemot så viktiga angelägenheter har en tillfällig jordägare icke ansetts med fog kunna äga rätt att på grund av sin äganderätt allena förhindra desammas tillgodogörande. Ingen har någon förnuftig rätt att lägga en död hand över någon del av det begränsade jordområde, som utgör grundvalen för alla människors existens. Allra minst kan detta komma i fråga, när jordägaren av sitt eget yrke är främmande för jordens riktiga begagnande i andra avseenden. Därför har i nästan alla samhällsordningar äganderätten till jorden varit belagd med mångahanda inskränkningar. I all synnerhet har detta ansetts nödvändigt, när jordegendomar hopats i ett fåtal händer och deras allsidiga utnyttjande för befolkningens trängande behov därigenom ofta i hög grad äventyrats.

Det är av dylika orsaker, som exempelvis i *Finland*, där man gör ofantligt mycket för att stödja jordbruket, vid sidan av en allmän arrendelag även antagits en social arrendelag, gällande för de särskilda slag av arrendatorer, som ha behov av densamma, och tillämplig även den över hela landet. Detta är förordningen den 12 mars 1909 om lega av torp, landbolägenhet och backstuguområde.

I Sverige har en sådan lagstiftning antagits genom *norrländska arrendelagen* den 25 juli 1909 för de fyra nordligare länen och vissa delar

av Gävleborgs och Kopparbergs län samt genom lagen av år 1912 även för övriga delar av Gävleborgs län. Anledningen, varför författningen inskränkts till endast dessa delar av riket, var den, att dessa ansågos mest hotade av den industriella utvecklingen, vadan ett statsingripande i förenämnda som i andra avseenden där till en början ägde rum. En särskild grund för ett ingripande låg även därutinnan, att dessa trakter undergått s. k. avvitrting, varvid kronan bortskänkt mycket mark för upprätthållande av jordbruk. Det framstod då så mycket mera befogat, att statsmakten tillsåg, att dess avsikter med avvitrtingen åtminstone i någon mån upprätthöllös.

Emellertid har *torpkommissionen*, som tillsattes den 22 januari 1909 och den 6 maj 1911, avgivit sitt betänkande, även inlåtit sig något på denna sak. Den har nämligen föreslagit, att vissa föreskrifter om jordägares skyldighet att tillhandahålla byggnader och ombesörja större reparationer samt om arrendators rätt till ersättning för nyodling, allt i huvudsaklig överensstämmelse med norrländska arrendelagens stadganden därom, skulle bli tillämpliga på arrenden av 'dagsverkstorp eller annan under huvudgården lydande lägenhet, å vilken åbyggnaden ej tillhör arrendatorn'. Dessa bestämmelser äro dessutom föreslagna att inflikas i 1907 års arrendelag.

Här möter ett mycket belysande exempel, varthän planlösheten uti regeringsinitiativen i jordfrågan leder. Kommissionen läser av sitt uppdrag ansett sig förhindrad att taga befattning med andra torp- eller liknande lägenheter än dem, som lydte under huvudgård. Av detta skäl skulle de flesta bolagsarrendatorer på de olika hemmansdelarnas huvudjordbruk icke komma i åtnjutande av dessa förmåner. För övrigt bör man vid all dylik lagstiftning numera alldeles bortse från de gamla historiska torpen som ett särskilt slags arrende, utan helt sammanhöra de med andra liknande arrendegårdar. Vidare skulle den norrländska arrendelagens särstadganden endast i två avseenden bliva tillämpliga på ifrågavarande slag av lägenheter, som dock mångenstädes i riket ha lika mycket eller lika litet behov av densamma i sin helhet som enahanda arrenden i norra delarna av riket. Slutligen skulle de förenämnda två sociala stadgandena införas i 1907 års arrendelag i stället för att som väl vore naturligare framträda såsom självständiga bestämmelser med anknytning till 1909 års norrländska arrendelag. Å andra sidan syftar förslaget längre än norrländska arrendelagen. Det skulle nämligen bli tillämpligt på dylika lägenheter i hela riket. Och ehuru förslaget säkerligen ej är avsett att vinna tillämpning på de arrenden, som falla under den norrländska arrendelagen, kommer det

att i alla fall sträcka sina verkningar till åtskilliga arrenden i de norra delarna av riket. Den norrländska lagen omfattar nämligen endast jord, tillhörig vissa ägare och till en vidd av minst 4 hektar i inrösningsjord. Torpkommissionens förslag har ej sådana begränsningar för sina speciella lägenheter, och i den mån sålunda från norrlandslagen undantagna lägenheter äro av den beskaffenhet torpkommissionens förslag innehåller och befinna sig inom norrlandslagens område, kommer kommissionens förslag att vinna tillämpning inom norra delarna av riket. En vidsträcktare tillämpning därstädes finge förslaget till äventyrs i följd därav, att den norrländska arrendelagen icke gäller arrenden av jordbruk, på vilka den norrländska hävdelagen äger tillämpning.

Vad nu anförts ådagalägger uppenbarligen, att någon enhetlig plan och samfällig rättvisa måste läggas över detta lagstiftningsarbete. Detta kan dock icke gärna uppnås på annat sätt, än att en för hela riket gällande social arrendelagstiftning för vissa slag av arrenden kommer till stånd.

Den kategori arrendatorer, lagen som sagt skulle avse, vore uppenbarligen vad i vårt land brukar kallas torpare, bolagsarrendatorer och deras vederlikar. Därtill böra även räknas vissa lägenhetsinnehavare samt arrendatorer på enskilda skogsspekulanter hemman, vissa brukare på fideikommiss eller andra större egendomar, som ej äro att hänföra till torpare o. s. v.

En huvudpunkt i en social arrendelag är upplåtelse tidens längd. Den norrländska lagen upptager minst 20 år och den finska minst 50 år med vissa undantagsbestämmelser. Årftlig besittningsrätt innefattar en ännu större trygghet och har ju även anor i vårt gamla åboinstitut.

Frågan om byggnaderna är en annan viktig sak. Norrlandslagen ålägger här jordägaren skyldighet att nybygga och verkställa större reparationer.

En för vårt land synnerligen viktig angelägenhet är rätten för dylika arrendatorer att verkställa nyodling samt erhålla ersättning för odlingsarbete och jordförbättringar. Arrendatorn får härigenom njuta frukten av sitt eget arbete och berövas icke, såsom nu ofta sker, densamma antingen direkt eller ock indirekt genom höjda arrenden.

Rätten till husbehovsvirke och vedbrand samt till bete för kreatur och fiske äro också spörsmål av betydelse i förevarande fall.

Detta är exempel på några huvudpunkter, som komma på tal vid behandlingen av en social arrendelagstiftning. En sådan lagstiftning är särdeles av behovet påkallad, då den så kallade olusten i landet till en del har sin rot i saknaden av en sådan lag. *Efter emigrationsutredningen måste det komma någon handling.»*

Den nuvarande svenska lagstiftningen angående jordlegoavtalet innefattas i lagen om nyttjanderätt till fast egendom den 14 juni 1907, vars 2 kap. avhandlar arrende, samt lagen om arrende av viss jord å landet inom Norrland och Dalarne den 25 juni 1909.

I varje land, där såsom i Sverige en betydande del av befolkningen hämtar sin utkomst av jordbruket, har rättsförhållandet mellan jordägare och arrendator en djupt ingripande betydelse, icke minst i socialt hänseende. Såsom motionären framhållit, utgöra de jordbrukare, som med ett gemensamt namn kunna betecknas såsom arrendatorer, en talrik klass av svenska medborgare med sins emellan vitt skiftande levnadsvillkor, från brukare av stora jordarealer i ekonomiskt och socialt självständig ställning till torpare, vilkas rättsliga förhållande till jordägaren i mycket närmar sig tjänsteavtalets innehåll. Före antagandet av 1907 års lag bestämdes hela detta viktiga och vidsträckta rättsområde av en lagstiftning, som tillkommit under helt andra samfundsförhållanden än nutidens och därför i våra dagar måste framstå såsom i hög grad ofullkomlig och föråldrad, samt av rättspraxis och sedvänja, som under lång tid haft att lösa många av lagen obesvarade spörsmål. Den nya arrendelagstiftningens uppgift var därför ej blott att lägga grunden för ett tidsenligt ordnande av arrendeförhållandet, utan också att söka åvägbringa en rättvis och billig utjämning av de motsatta intressen, som här å ömse sidor kräva tillgodoseende. En sådan åskådning om lagens sociala betydelse framträder i många dess bestämmelser, vilka utmärka en tydlig strävan att tillvarataga den svagare partens intresse och bereda skydd mot godtycke från den sida, där den naturliga övervikten ligger. Sådant syfte tjäna exempelvis åtskilliga av de stadganden, som inskränka avtalsfriheten och som bestämma villkoren för arrendeavtalets hävande. En jämförelse med förut gällande och tillämpad rätt torde ock giva vid handen, att den nya lagstiftningen varit ägnad att i väsentlig mån stärka arrendatorns rättsliga ställning gentemot jordägaren.

Den norrländska arrendelagen, vars genomförande förutsattes redan vid tillkomsten av 1907 års nyttjanderättslag, innebär en undantagslagstiftning beträffande vissa jordbruksfastigheter, som kommit i trävaruindustriens ägo. Såsom ett led i den omfattande lagstiftning, vilken avser jordbrukets vidmakthållande och bondeklassens bevarande i rikets norra delar, går den norrländska arrendelagen, på sätt motionären erinrat, avsevärt längre än den allmänna arrendelagen i föreskrifter till arrendatorns förmån.

Uti nu förevarande motion har motionären, under framhållande

att den gällande allmänna arrendelagstiftningen enligt hans mening icke behörigen tillgodoser vissa till arrendatorsklassen hörande jordbrukares intresse i förhållande till jordägarens, föreslagit riksdagen att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning angående en allmän lagstiftning, vilken skulle utgöra en sammanfattning av de bestämmelser av social natur, som erfordras för reglering av rättsförhållandet mellan jordägare och sådana arrendatorer. I fråga om innehållet av en dylik lagstiftning har motionären närmast ifrågasatt en till hela riket utsträckt giltighet av åtskilliga bestämmelser i den norrländska arrendelagen.

Det torde ligga i sakens natur, att den allmänna arrendelagstiftningen i ett land med stor utsträckning och efter olika landsändar starkt växlande jordbruksförhållanden icke kan lämna fullt uttömmande regler för alla de fall, som komma under lagens tillämpning. Även med en lag, som i stort sett motsvarar sitt ändamål, lära därför missförhållanden av den art, motionärens framställning avser, icke kunna helt undvikas. Deras orsaker torde i många fall vara att finna på andra områden än lagstiftningens, och för deras avhjälpan måste givetvis då också andra utvägar sökas. Såvitt utskottet har sig bekant, har ej heller i vårt land något mera allmänt behov av lagstiftningsåtgärder uti den av motionären ifrågasatta riktningen framträtt, utan synes arrendelagen under den jämförelsevis korta tid, den ägt giltighet, i det hela visat gynnsamma verkningar i nu förevarande hänseende. Utskottet, som till fullo behjärtar motionens syfte att, i den mån det genom lagstiftning kan ske, bereda hjälp i vissa arrendatorers till äventyrs betryckta läge, har alltså icke ansett sig kunna förorda bifall till motionen.

Enligt utskottets uppfattning bör en lagstiftning av här ifrågasatt slag icke införas utan att verkligt behov ådagalagt dess nödvändighet. Det torde icke kunna anses lyckligt, att lagstiftningen på ett så stort och viktigt rättsområde som det här ifrågavarande titt och ofta underkastas genomgripande förändringar. Bestämmelser av det i motionen antydda innehåll torde ej heller lämpa sig för att likformigt genomföras i hela riket, då, såsom förut anmärkts, jordbrukets förutsättningar och utveckling förete väsentliga olikheter i skilda trakter. Exempelvis lära åtskilliga av de stadganden i den norrländska arrendelagen, som i motionen särskilt framhållits, näppeligen kunna med fördel tilläggas giltighet utanför de säregna förhållanden, som i Norrland framkallats av jordbrukets beroende av sågverksindustrien. Även hänsyn till arrendatorns eget intresse synes utskottet mana till försiktighet i fråga om dylika lag-

stiftningsåtgärder. Om nämligen arrendelagstiftningens bestämmelser göras alltför betungande för jordägaren eller t. o. m. lägga hinder för jordbrukets rationella drivande, tvingas han tydligen att på annan väg än den, arrendeavtalet erbjuder, eller ock vid sidan av detta, ordna sitt jordbruk och tillförsäkra sig den nödiga arbetskraften. I andra fall åter, där arrendeformen bibehålles, torde arrendatorn icke kunna undgå att på ett eller annat sätt, vanligen genom förhöjt arrende, bereda jordägaren vederlag för de förmåner, en huvudsakligen av hänsyn till arrendatorn bestämd lagstiftning tillagt denne.

Utskottet får slutligen erinra därom, att, på sätt jämväl motionären anført, vissa förslag i det syfte motionen avser redan föreligga från den s. k. torpkommissionen samt att den officiella emigrationsutredningen till äventyrs kan giva uppslag till åtgärder i samma riktning. Även av detta skäl synes utskottet anledning för närvarande ej föreligga till något riksdagens uttalande i ämnet.

Med stöd av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 25 februari 1914.

På lagutskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.

Reservationer:

dels av herrar *Pettersson* i Södertälje och *Jansson* i Edsbäcken, vilka hemställt,

»att riksdagen måtte, i anledning av förevarande motion, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville efter verkställd utredning taga under övervägande, i vad mån lagen om nyttjanderätt till fast egendom den 14 juni 1907 må kunna jämkas i syfte att bereda torpare och med dem socialt jämnställda arrendatorer större självständighet och trygghet i utövningen av deras yrke som odlare, samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kan föranleda».

dels av herrar *Lindhagen* och *Persson* i Norrköping, vilka anført:

»Utskottets huvudsakligaste skäl för dess avstyrkande synes vara att, utskottet veterligen, något mera allmänt behov av en sådan lagstiftning icke skulle framträtt. Det medgives dock att den norrländska arrendelagen går avsevärt längre än den allmänna arrendelagen i föreskrifter till arrendatorns förmån, och förmodligen vill utskottet ej numera bestrida att den var av behovet påkallad, något som dock likaledes bestreds, då fråga först upptogs om en sådan lagstiftning.

Nu erinras emellertid av utskottet, att den norrländska lagen vore att betrakta endast som en undantagslagstiftning för vissa jordbruksfastigheter i trävaruindustriens ägo. Detta är i förevarande sammanhang ett vilseledande framställningssätt. Lagen har tillkommit för en viss klass av arrendatorer. Det är ett faktum, att dessa ha vad man kan kalla vederlikar i stor myckenhet även i de övriga delarna av riket. I sakens natur ligger därför att i stort sett behov av en dylik lagstiftning måste finnas även i dessa trakter, och i varje fall bör sannolikheten därför vara så uppenbar, att en undersökning av saken påkallas. Men för övrigt

är det förvånansvärt, att behovet av ett socialt försvar för ifrågavarande samhällsklass, som på mångahanda sätt under tidernas lopp så bjärt givit sig till känna, ej nått fram till utskottets medlemmar. Denna stora obekantskap sticker påfallande av mot den stora känslighet, som tror sig veta en rysk krigsfara vara så nära förestående, att en förbättring av det militära försvaret ej får anstå ens till ordinarie bedömande år 1915, utan svenska folket därför måste bli betungat med *två* upprivande valstrider inom loppet av *ett halvår*.

Utskottet erinrar att det icke kan anses lyckligt, att lagstiftningen på ett så stort och viktigt rättsområde ofta underkastas genomgripande förändringar. Det är svårt att förstå, vari olyckan består. Icke kunna åtminstone de arrendatorer, om vilka nu är fråga, prisa sin lycka genom frånvaron för dem av ett rättmätigt socialt försvar. Här är ju för övrigt icke fråga om att ändra 1907 års arrendelagstiftning på annat sätt än som skedde år 1909 i vissa fall för Norrland, nämligen genom antagandet av en särskild social lagstiftning för dessa fall. Snarare kan det anses olyckligt att göra en sådan komplettering endast för en viss landsända men sedan dröja obegränsat med att utsträcka kompletteringen till lika behjärtansvärda fall i andra landsdelar.

Utskottet yttrar, att bestämmelser av det i motionen antydda innehåll ej torde lämpa sig för likformigt tillämpande i hela riket. Om så för någon av dessa bestämmelser kan bli händelsen, får den blivande lagstiftningen naturligtvis taga hänsyn därtill efter närmare undersökning av ämnet. Att här liksom i Finland en stor del, och antagligen det största antalet, av de erforderliga stadgandena rimligtvis måste bli gällande för hela lagstiftningsområdet är särdeles sannolikt. När i 1907 års allmänna arrendelag en så ofantlig myckenhet med detaljföreskrifter ansetts med fördel kunna tilläggas giltighet för hela riket, varför skulle icke en del sociala grundsatser också kunna finnas vara av denna allmängiltighet?

Med rätta anmärker utskottet, att även hänsyn till arrendatorns intresse manar till viss försiktighet vid en sådan lagstiftning. Detta bör därför just iakttagas vid ifrågavarande lagstiftningsarbete på sätt ock skedde — ehuru i följd av första kammarens motstånd på den punkten ej tillräckligt — vid den norrländska arrendelagens antagande.

Gentemot utskottets hänvisning till torpkommissionens förslag behöver endast åberopas vad därom yttrats i motionen. Emigrationsutredningen åter innehåller ej några positiva förslag, och uti de allmänna tankar i ämnet, som det avslutas med, ingår icke vad i denna

motion äskats. Denna utredning är företrädesvis en särdeles nyttig uppslagsbok, men den måste åtföljas av fristående initiativ.

Det hemställas alltså,

att riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte taga under övervägande angelägenheten att åstadkomma en för hela landet gällande social arrendelagstiftning till skydd och trygghet för torpare, bolagsarrendatorer och deras vederlikar av skilda slag bland arrendatorsklassen.»

dels ock av herr *Olsson* i See beträffande vissa delar av utskottets motivering.