

Nr 18

Utlåtande i anledning av väckt motion om ett särskilt rättsinstitut för upplåtelse av jord till skogsbruk.

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagens andra kammare väckt och till lagutskott hänvisad motion, nr 451, av herr *Rubin*.

I motionen hemställs "att riksdagen måtte i skrivelse hos Kungl. Maj:t hemställa om utredning om införande av en ny form av markupplåtelse, kallad skogsrätt, varigenom markägaren på längre tid kan upplåta jordareal till annan för drivande av skogsbruk".

Motionären anför bl. a. att man i Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län samt i alla länen norr därom har att räkna med att åker och äng i mycket stor omfattning kommer att omföras till skogsmark. Att denna omföring kan genomföras snabbt och med så få olägenheter som möjligt för ägarna av de jordbruk som nedlägges, är ett väsentligt intresse för samhället, jordbrukarna och skogsindustrien, som icke i tillräcklig grad tillgodoses av den gällande jordförvärvslagen.

Enligt motionärens mening måste man på ett helt annat sätt än som skett genom jordförvärvslagen aktivt understödja den enskilde jordbrukarens egen vilja att nedlägga ett icke lönsamt jordbruk om man i dessa bygder snabbt skall kunna åstadkomma en omställning till skogsbruk av önskad omfattning. På sådana aktivt understödjande åtgärder måste man, anför motionären, ställa det dubbla kravet att de skall försätta den som lämnar ifrån sig åker och äng i ett betydligt bättre läge än för närvarande samt att rimliga garantier tillskapas för att den som övertar den gamla jordbruksmarken verkligen omför den till skogsmark. Detta dubbla krav anser han kunna tillgodoses om man, för de bygder varom nu är fråga, inför ett särskilt nytt slag av markupplåtelse, kallat skogsrätt.

Skogsrätten skulle enligt motionsförslaget avpassas så att den ger sin innehavare varken mer eller mindre än det som han verkligen behöver för att kunna driva modernt skogsbruk på fastigheten och tillgodogöra sig den skog som redan växer där. Med undantag för ett visst område runt gårdens centrala byggnader skulle skogsrättshavaren sålunda ges rätt att på all fastighetens mark så, gallra, bespruta och avverka skog med tidsenliga hjälpmedel. Han skulle vidare ges rätt att på fastigheten anlägga och vidmakthålla erforderliga skogsbilvägar och andra för skogsbruk erforderliga transportleder och upplagsplatser. I skogsrätten skulle också ingå sådant inflytande över jakten på större vilt inom fastigheten att skogsrättshavaren kan förhindra sådana skador på växande skog som kan uppkomma genom en okontrollerad tillväxt av beståndet av större vilt.

Skogsrätt skulle enligt vad i motionen anföras i de län, varom nu är fråga, upplåtas utan tillstånd av någon myndighet. Den skulle gälla under lång tidsrymd och antecknas i fastighetsboken som en fastighet åvilande gravation. Utöver gårdsområdet, som alltid skulle vara undantaget från skogsrätt, skulle ägaren vid upplåtelsen kunna undantaga också annan mark, t. ex. en strandremsa vid en sjö där en framtida fritidsbebyggelse ter sig möjlig. All rätt till fastigheten som ej tillagts skogsrättshavaren, t. ex. gårdsområdet med byggnader, jakt och fiske skulle fortfarande tillkomma fastighetens ägare, som även skulle vara berättigad att utföra och medge transporter till och från gården på av skogsrättshavaren anlagda transportleder. Har skogsrätt upplåtits till den allt övervägande delen, t. ex. 90 % av en fastighets produktiva areal, bör fastigheten icke längre anses som en jordbruksfastighet. På markförvärv från en sådan fastighet bör bestämmelserna i jordförvärvslagen icke längre vara tillämpliga och fastigheten bör därför omföras från "jordbruksfastighet" till "annan fastighet".

Även utanför de län varom nu är fråga anses den föreslagna upplåtelseformen kunna vara av värde i vissa fall men den bör i så fall underkastas motsvarande villkor som enligt jordförvärvslagen gäller för rätt att förvärva jordbruksfastighet.

Gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna angående nyttjanderätt återfinns i *lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom*. Med nyttjanderätt till fast egendom torde enligt den rådande allmänna uppfattningen avses en annan än fastighetsägaren tillkommande rätt att begagna fastigheten, som inte innebär ett ingrepp i fastighetens substans. Sålunda innefattas under nyttjanderätt närmast 1) rätt att begagna fastigheten för att avvinna densamma naturprodukter, som är att hänföra till vanlig, på naturlig väg uppkommande avkastning (t. ex. åkerbruksprodukter) och 2) begagnande som inte avser dylikt tillgodogörande av naturprodukter (t. ex. begagnande av mark till väg eller av hus till bostad). Till nyttjanderätt torde hänföras även rätt till skogsavverkning i den mån på grund av avverkningstidens längd eller avverkningens forstmässiga beskaffenhet fastighetens substans kan sägas bli oförändrad. Verklig nyttjanderätt anses då föreligga. Sådan upplåtelse torde emellertid förekomma i mycket ringa omfattning. Som nedan närmare framgår har man i lagen med nyttjanderätt i vissa hänseenden likställt sådana förfoganden som innefattar substansiell förändring såsom t. ex. rätt att avverka skog.

De allmänna bestämmelserna rörande nyttjanderätt i 1 kap. 1—6 §§ allmänna nyttjanderättslagen avser maximitid för nyttjanderättsavtals bestånd (1 §), inskrivning till säkerhet för nyttjanderätts bestånd (2 §) samt rättsverkningar vid frivillig överlåtelse, exekutiv försäljning eller återköp enligt lagen om återköpsrätt till fast egendom av den fastighet, vartill nyttjanderätt upplåtits (3 och 4 §§), vid upplåtelse av nyttjanderätt åt flera (5 §) och vid nyttjanderätts bortfall på grund av klander eller återköpsrätt som förbehållits tidigare än nyttjanderätten uppläts (6 §). Vad gäller längsta tid för nyttjanderättsavtals bestånd stadgas att avtal, varigenom upplåtits nyttjanderätt till fastighet på landet, ej är bindande utöver femtio år från det av-

talet slöts; dock är nyttjanderätt som upplåtits åt någon för livstiden gällande även om denna tid överskrids. I stad är maximitiden i regel tjugofem år.

I 7 § stadgas att vad tidigare i samma kapitel, dvs. i 1—6 §§, eller eljest i lag finnes i allmänhet föreskrivet angående nyttjanderätt till fast egendom skall tillämpas även i fråga om rättighet, som fastighets ägare åt annan upplåter att å fastigheten avverka skog eller att där taga torv, ler, grus, sten eller annat, som icke är att hänföra till fastighetens vanliga avkastning, eller att jaga eller att fiska. De i 1 § stadgade maximitiderna skall emellertid enligt särskild inskränkande bestämmelse i 7 § ej gälla, där upplåtelsen avser allenast eller huvudsakligen rätt att annorledes än till husbehov avverka skog, för vilket fall föreskrives en längsta tid för rättighetens bestånd av fem år. För upplåtelse, som sker från kronan, gäller enligt 8 § ej de maximitider som angivits i 1 och 7 §§. I fråga om kronan tillhöriga skogar under domänstyrelsens förvaltning gäller i stället en i förordningen den 10 maj 1935 (nr 157) angående grunder för förvaltningen av vissa kronoskogar intagen bestämmelse, att domänstyrelsen icke utan Kungl. Maj:ts medgivande äger träffa avtal om upplåtelse av avverkningsrätt för längre tid än fem år.

I allmänna nyttjanderättslagen behandlas också arrende- och hyresavtalen samt tomträten och vattenfallsrätten i särskilda kapitel. Övriga i lagen avsedda verkliga nyttjanderätter regleras endast av de i 1 kap. upptagna allmänna bestämmelserna. På de upplåtelse som avses i 1 kap. 7 § och dit även rätt att avverka skog hör skall tillämpas inte bara 1—6 §§ i samma kap. utan även vad som eljest i lag är i allmänhet stadgat om nyttjanderätt. Vad som är föreskrivet endast för något speciellt slag av nyttjanderätt, t. ex. arrende eller hyra, saknar däremot betydelse. För bedömandet av rättsförhållandet mellan jordägare och den som fått upplåtelsen är man sålunda i stor utsträckning hänvisad åt allmänna rättsgrundsatser, i den mån ej själva upplåtelseavtalet innehåller bestämmelser angående kontrahenternas rätt mot varandra.

Med hänsyn till innehållet i motionen må här även återges de huvudsakliga bestämmelserna i *jordförvärvslagen den 14 maj 1965*. Genom den reform av jordförvärvslagstiftningen som lagen innebär har bl. a. avsetts att förbättra möjligheterna att genom förvärv storleksrationalisera skogsmarksinnehav och att i bygder där jordbruket viker ta hand om frigjorda marker för rationell skogsproduktion samt att tillgodose skogsindustriernas behov av råvarubas. Enligt lagen får fast egendom, som är taxerad som jordbruksfastighet, inte förvärvas bl. a. genom köp, byte eller gåva utan tillstånd av lantbruksnämnd. Från denna huvudregel, som gäller för både fysiska och juridiska personer, görs emellertid åtskilliga undantag. Såvitt avser de tillståndspliktiga förvärven upptar lagen inte något absolut förvärvshinder. I stället anges olika fall, då förvärvstillstånd må vägras. Tillståndsgivningen är i huvudsak reglerad på följande sätt. I princip föreligger möjlighet för den tillämpande myndigheten att vägra eller bevilja förvärvstillstånd efter prövning av omständigheterna i det särskilda fallet. Enskild jordbrukare skall emellertid enligt 4 § första stycket i lagen alltid få tillstånd att för den egna verksamheten förvärva befintligt jordbruk liksom tillskott av jord och skog. I vissa fall, som anges i fyra punkter i 4 § andra stycket, skall vidare tillstånd normalt lämnas. Detta gäller om förvärvaren — fysisk eller juridisk person — här i riket

industriellt förädlar jordbruks- eller skogsprodukter eller handlar med jordbruksprodukter och det huvudsakliga syftet med fånget är att varaktigt tillgodogöra egendomens alster i rörelsen (punkt 1). Detsamma är förhållandet, om fånget avser en för rationellt skogsbruk lämpad brukningsenhet och förvärvaren ämnar bereda sig stadigvarande inkomst genom eget skogsarbete på egendomen (punkt 2). Motsvarande förmånsställning tillkommer förvärvare av jordbruk, som varken är eller kan bli bärkraftigt (punkt 3), och jord- eller skogsägare som genom tillskottsförvärv rationaliserar sin brukningsenhet (punkt 4). De förvärvare som avses i dessa punkter är jämställda med enskild jordbrukare med den inskränkningen, att förvärvstillstånd kan vägras dem enligt 4 § sista stycket, om särskilda skäl föranleder därtill. Sådana skäl föreligger bl.a. vid spekulations- och kapitalplaceringsköp som till följd av sin prishöjande effekt ej rimmar med primära samhällsintressen. Ett dylikt intresse, som med hänsyn till sin vikt i förevarande sammanhang kommit till direkt uttryck i lagtexten, är att skogsförvärv av någon betydelse bör vara ägnat att tillgodose kraven på rationellt skogsbruk och ändamålsenligt utnyttjande av avkastningen. Förvärvstillstånd skall alltid kunna vägras med stöd av 5 §, om egendomen behöver tas i anspråk för att underlätta bildandet av brukningsenheter med ändamålsenlig storlek och ägoanordning. När denna bestämmelse tillämpas, blir staten enligt 10 § i regel skyldig att inlösa egendomen. Förvärvstillstånd skall också alltid kunna vägras med stöd av 6 §, om fånget medför uppdelning av lämplig brukningsenhet som består av flera fastigheter eller samlotter.

1965 års riksdag

Vid 1965 års riksdag väcktes *motioner* (I:541 och II:646), vari hemställdes om utredning och förslag i fråga om lagstiftningen beträffande köp av skog på rot syftande till en begränsning av den enligt 1 kap. 7 § nyttjanderättslagen medgivna maximitiden fem år.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande (L³U 1965:8, rskr. 79) anförde *tredje lagutskottet* bl. a. följande:

Som motionärerna framhåller kan nackdelar vara förenade med ett utnyttjande av en femårig avtalstid. Främst skogsvårdssynpunkter talar för lämpligheten att tiden mellan försäljning av skog på rot och avverkning i möjligaste mån minskas. Såsom riksdagen tidigare uttalat har utvecklingen också gått i riktning mot allt kortare tider för avverkning och drivning. Särskilt i södra Sverige men även i Norrland synes det höra till undantagen att rotposter får stå oavverkade längre tid än tre år efter försäljning. Så sent som 1962 framhöll riksdagen att denna utveckling alltjämt synes fortskrida. Fastän det härav kunde synas som om ett förkortande av maximitiden i stort sett skulle sakna praktisk betydelse, ville dock riksdagen såväl 1961 som 1962 icke förorda en lagändring. Riksdagen fann nämligen att en längre tid kunde vara motiverad i särskilda fall, såsom då drivningstekniska svårigheter föreligger till följd av exempelvis ogynnsam väderlek och rotposternas svårtillgänglighet eller då det av ekonomiska skäl bör finnas möjlighet att koncentrera utdrivningen av flera säsongers rotpostköp till ett år. I sådana fall borde enligt riksdagens mening möjligheterna att

bestämma avverkningstiden upp till fem år icke beskäras. Såsom framgår av den tidigare redogörelsen, har i lagberedningens förslag till ny jordabalk upptagits en bestämmelse med samma innehåll som den nu gällande. Enligt uppgift har förevarande spörsmål icke uppmärksammats i de över förslaget avgivna remissyttrandena. Jordabalksförslaget övervägs f. n. inom Kungl. Maj:ts kansli. Med hänsyn till det moderna skogsbrukets snabba utveckling i olika avseenden, och då riksdagen jämväl tidigare tillmätt bestämmelsen om maximitid viss betydelse från skogsvårdssynpunkt, finner utskottet att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t bör fästa uppmärksamheten på det genom motionerna nu åter aktualiserade spörsmålet.

I det till lagrådet den 11 februari 1966 remitterade förslaget till ny jordabalk föreslås i överensstämmelse med vad som f. n. gäller att avtal angående upplåtelse, som endast eller huvudsakligen avser rätt att avverka skog för annat ändamål än husbehov, ej skall vara bindande längre än fem år.

Skogspolitiska utredningen

Utredningen har tillkallats enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 3 juni 1965 för att utreda riktlinjerna för den framtida skogspolitiken (direktiven återgivna i riksdagsberättelsen år 1966 s. 320 ff.). I direktiven för utredningen anføres bl. a. följande:

Syftet i stort med den av mig förordade utredningen bör vara att undersöka hur statsmakterna utifrån de förutsättningar för skogsbruket som nu kan överblickas på lämpligaste sätt bör medverka till en ur samhällsekonomisk och social synpunkt sund utveckling av skogsbruket. De sakkunniga bör därför såsom en utgångspunkt för sina överväganden söka klarlägga vilka krav som den inträffade och väntade utvecklingen ställer på det svenska skogsbruket i framtiden. Med hänsyn bl. a. till att skogsbruket utgör råvarubas för en av landets viktigaste exportnäringar är det självfallet angeläget att därvid söka bedöma den internationella situationen på sikt i fråga om produktion och konsumtion av skogsprodukter. Likaså bör uppmärksammas skogsbruksmetoderna i främst länder, som kan komma att konkurrera med Sverige på den internationella marknaden.

Av stor betydelse torde vara frågan om den storlek och form på de skogligena behandlingsytorna som fordras för att ett rationellt skogsbruk skall kunna drivas. De sakkunniga bör därför söka bilda sig en uppfattning härom. Givet är att därvid hänsyn bör tas till de skilda driftsformer som kan komma i fråga inom storskogsbruket och ett med jordbruk kombinerat skogsbruk. Jag anser det också vara angeläget att de sakkunniga överväger hur en skogsbruksenhet bör vara beskaffad för att under olika betingelser medge en rationell drift. Särskilt bör belysas kraven på en fristående skogsbruksfastighet för att den långsiktigt skall kunna bereda brukaren hans huvudsakliga sysselsättning och ge honom en skäligen, stadigvarande inkomst.

Såsom förut berörts är de nuvarande skogsbruksenheternas storlek och arrondering ofta bristfällig. Den reformerade jordförvärvslagstiftningen ger bättre förutsättningar än tidigare för förvärv i arronderingssyfte och för att utöka skogsmarksinnehav. Enligt min mening bör med hänsyn till den stora vikten av snabba åtgärder för att komma till rätta med de otillfredsställande förhållandena övervägas ytterligare åtgärder för att underlätta arronderingsförbättring och storleksrationalisering. Utredningen bör därför undersöka möjligheterna att stimulera byten av skogsmark och fastighetsregleringsåtgärder för att nå förbättrad arrondering. Av särskild betydelse

anser jag också vara att utredningen uppmärksammar möjligheterna att genom samverkan över ägo gränserna överbrygga de olägenheter som beror på bristfällig storlek och arrondering av skogsbruksenheter. En i lämpliga former organiserad sådan samverkan bör enligt min uppfattning främjas av statsmakterna. Om särskilda bestämmelser erfordras för att t. ex. sakrättsligt trygga träffade överenskommelser om samverkan, bör förslag härom kunna framläggas.

Enligt uppgift i årets riksdagsberättelse beräknas utredningsarbetet pågå under hela år 1967.

Något om skogsbruksområden m. m.

Såsom en konsekvens av det allt starkare kravet på mekanisering och för att överbrygga de svårigheter för ett rationellt skogsbruk, som orsakas av ägosplittringen i skogsmarken, har under de senaste åren samverkan mellan skogsägarna kommit till stånd. Denna samverkan sker bl. a. i s. k. skogsbruksområden i skogsägareföreningarnas regi. Ett skogsbruksområdes organisation karakteriseras av att ett avtal upprättas mellan den enskilde skogsägaren och skogsägareföreningen, genom vilket skogsägaren ingår som medlem i skogsbruksområdet under en viss tidsperiod, vanligen två till fem år. Genom avtalet förbinder sig skogsägaren att delta i samverkan inom området och att efter vissa regler och mot vissa avgifter utnyttja den fackman som skogsägareföreningen placerar som ledare för området. Skogsägareföreningen å sin sida förbinder sig att ställa sådan fackman till förfogande för att lämna skogsägaren erforderlig service. Denna består bl. a. i att man anskaffar arbetskraft, tillhandahåller maskiner, upprättar skogsbruksplaner, samordnar drivningar m. m. För bestridande av skogsägareföreningens kostnader har skogsägaren att erlägga vissa avgifter. Dessa utgör ersättning dels för den service som lämnas av föreningens personal, dels för direkta utgifter för arbetslöner och maskiner m. m.

Antalet skogsbruksområden var den 1 januari 1966 291, omfattande totalt ca 1,7 milj. ha.

Inom de fyra nordligaste länen förekommer samarbete mellan skogsägarna inom s. k. samverkansområden. Dessa har en areal som sammanlagt överstiger 450 000 ha.

Utskottet

I motionen hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall begära utredning om införande av en ny form av markupplåtelse, kallad skogsrätt, varigenom markägaren kan på längre tid upplåta jord till annan för drivande av skogsbruk.

I 1 kap. i lagen om nyttjanderätt till fast egendom ges vissa allmänna bestämmelser om nyttjanderätt, avseende bl. a. maximitider för avtals bestånd. Med nyttjanderätt torde i sammanhanget få avses en annan än fastighetsägaren tillkommande rätt att begagna fastigheten, som inte innebär ett ingrepp i fastighetens substans. Under denna definition kan i och för sig även upplåtelse av fastighet till skogsbruk falla. En förutsättning är dock härvid att upplåtelsen i vad den avser avverkning beträff-

fande avverkningstidens längd och i övrigt är så utformad att fastighetens substans kan sägas bli oförändrad, d. v. s. att virkesuttaget i princip motsvarar tillväxten. För sådan upplåtelse av nyttjanderätt till fastighet på landet gäller att avtalet i regel ej är bindande utöver 50 år från det avtalet slöts. Lagstiftningen lägger sålunda inte hinder i vägen för upplåtelse av mark till skogsbruk under nyss angivna förutsättningar för en tid av 50 år. De föreliggande möjligheterna att få till stånd långsiktiga upplåtelser av mark till skogsbruk synes dock av olika skäl i praktiken utnyttjas endast för speciella ändamål. Vad gäller de i motionen berörda frågorna rörande utformningen av skogsrätten, som inte avser avtalstidens längd, vill utskottet anmärka att de till allra största delen synes kunna regleras genom överenskommelser mellan parterna. Några lagstiftningsåtgärder i dessa delar är med hänsyn till det sagda inte påkallade.

Då rätt till skogsavverkning upplåtes torde parterna i allmänhet vara inriktade på att helt eller delvis tillgodogöra sig det vid upplåtelse tillfället samlade skogskapitalet. Motionären synes även ha tänkt sig att skogsrätten skulle omfatta en sådan vidare rätt till skogsavverkning i det att i motionen angivits att skogsrättshavaren skulle ha rätt att tillgodogöra sig redan växande skog. På en sådan rättighet torde bestämmelsen angående skogsavverkning i 1 kap. 7 § nyttjanderättslagen i regel bli tillämplig. I detta lagrum föreskrivs beträffande upplåtelse av rätt till skogsavverkning, som inte endast eller huvudsakligen avser avverkning för husbehov, en längsta tid för rättighetens bestånd av fem år. Beträffande denna tidsfrist vill utskottet — under hänvisning till de synpunkter som angivits i utskottets utlåtande nr 8 år 1965 — endast framhålla att det i varje fall inte kan anses föreligga skäl att utsträcka den. Motionärens tankegång att skogsrätten skulle avse upplåtelse för längre tid låter sig inte förena härmed. Hithörande problem torde därför få lösas efter andra riktlinjer än motionären föreslagit. Utskottet vill i sammanhanget även erinra om att frågan hur statsmakterna på lämpligaste sätt bör medverka till en ur samhällsekonomisk och social synpunkt sund utveckling av skogsbruket f. n. övervägs av skogspolitiska utredningen.

Utskottet får på grund av vad sålunda anförts hemställa,

att förevarande motion, II:451, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 mars 1967

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Alexanderson, Svante Kristiansson, Knut Johansson*, Ebbe Ohlsson, Nils-Eric Gustafsson, Åkesson, Wirmark och fru Landberg;

från a n d r a kammaren: herrar Johansson i Torp, Nyberg, fru Torbrink, herrar Grebäck*, Persson i Tandö*, Hamrin i Kalmar, Bengtson i Solna och fröken Anderson i Lerum*.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.