

EN TVIVELAKTIG LAGSTIFTNING

Av kanslirådet, jur. dr CURT ROHTLIEB

FÖRBUD har ju blivit ett universalmedel för att höja näringslivet. Knappt någon näringsgren har undgått detta. Jordbrukets yttre rationalisering har alltsedan 1947, då ett program för jordbrukspolitikerna tog fast form, varit föremål för utredningar, som resulterat i en lag den 3 juni 1955 om inskränkning i rätten att förvärva jordbruksfastighet (jordförvärvslag). Sådant förvärv får ej ske utan tillstånd av lantbruksnämnd annat än i vissa fall, och i ett flertal fall måste nämnden vägra sökt tillstånd.

Lagstiftningen har därvid tagit sikte på två företeelser som dock ej blivit närmare belysta, utan tydligen förutsatts vara välbekanta. Spekulation i jordbruksfastigheter och kapitalplacering av köpare till sådana ha utan närmare motivering av lagstiftaren betecknats såsom otillåtna. Blott undantagsvis och när »särskilda skäl» föreligga, skall förvärv i sådant syfte tolereras. Men vad menas egentligen med »spekulation» eller kapitalplacering? Och vilken roll spela dessa företeelser i förvärvslivet?

Rörande spekulationsköp heter det i departementschefens motivering emfatiskt, att endast en mening kan hysas om deras fördärlighet. Något försök att komma till klarhet om den roll och den uppgift spekulatören intager i bytshushållningen har ej ens försökts. Mera förstående yttrar sig departementschefen om kapitalplacering, som anses kunna vara till nytta ibland ur allmän synpunkt. Men är ej kapitalplacering just spekulation? Kan man här alls tala om någon analys av denna fråga? Tankegången är av primitivaste slag.

Spekulation är i själva verket förutsättningen för allt ekonomiskt framåtskridande. Med framåtskridande är alltid en risk förbunden. Inom industrin är väl detta rätt allmänt erkänt, ehuru man i vida kretsar betraktar den vinst, som måste kunna påräknas för att uppväga risken, såsom något åtminstone suspekt. För jordbruket gäller i grunden detsamma, men av sociala skäl är man benägen att lägga en hämsko på en utveckling, som man fruktar skall lända

till men för landsbygdens struktur. Här är emellertid endast fråga om den spekulatation, som har jordbruksfastighet till föremål.

Alla nya metoder, varje ny produktionsväg, innefatta ett osäkerhetsmoment, en risk. Spekulation är resultatet av ekonomisk förtänksamhet. Att taga den risken är att spekulera. Utan risktagande ingen ny företagsamhet. Att det sedan finns avarter av spekulatation, vilka måste stävjas, är en annan sak.

Men all spekulatation är förbunden med väntande, och alltså en uppoffring från den, som avstår från en omedelbar förmån för att ernå framtida gottgörelse. Man måste därför betrakta det spekulativa väntandet såsom en produktionsfaktor lika väl som arbetet och naturtillgångarna. Inom nationalekonomin är detta sista ju en allmänt erkänd tes.

Men då man vid försök med nya metoder ger sig till tåls med att skörda vinst av investering i jordbruksfastigheter, måste man alltid taga en extra risk utöver den som rutinarbetet, bl. a. på grund av vädrets makter, alltid har. Kommer den nya tekniken, de nya metoderna att ge avsedd vinst? En modern nationalekonom, A. C. Pigou, har utgått från att till de traditionella produktionsfaktorerna måste läggas ytterligare en kategori, omfattande olika slag av riskbärande. I den nyaste, på svenskt språk tillgängliga sammanfattningen av ekonomisk teori och politik inordnar Carsten Welinder denna ersättning för risk under begreppet företagervinst eller investeringsvinst. En sådan spekulatationsvinst är alltså fullt normal, men därav följer naturligtvis ej att all spekulatation för jordbruksfastigheter måste godtagas. Skall man inskrida mot mindre önskvärda former, bör man framför allt se till, att man ej stryper den företagsamhet, som spekulerar i förbättrade metoder.

Man behöver blott tänka sig att i nuvarande läge ingen längre ville taga någon risk för igångsättande av nya metoder och att stagnation sålunda uppstode, för att inse, vilken värdefull faktor spekulatationen utgör. Ett kategoriskt underkännande av spekulatationen såsom ekonomiskt incitament gör därför långt mera skada än nytta. Träffande sammanfattar professor Sune Carlson i en undersökning om företagsledning och företagsledare sina synpunkter härvidlag i den slutsatsen, att utnyttjandet av den fria prisbildningen ej sker gratis, utan är en tidskrävande, kostsam och riskfylld procedur.

Ett underkännande av kapitalplaceringar i jordbruksfastighet är likaledes av tvivelaktig nytta. Skall kapitalet blott gå till industrin? Eller varför får penningkapital ej placeras i så säkra och produk-

tiva objekt som jordbruksfastigheter? Frågan har nära samband med förbudet mot spekulation i sådan fastighet.

Från flera myndigheter vitsordas, att jordbruksfastigheter för kapitalplacering ofta förvärfvas av kyrkliga myndigheter, och detta torde vara fullt legitimt. Statsmakterna ha själva förordat att de ecklesiastiska förvaltningsorganen skulle placera medel i fast egendom på landet.

Måhända kan syftet med dylika förvärv anses såsom »särskilt skäl» för meddelande av tillstånd till förvärvet. Oklarheten i sådant avseende leder tydligen dock lätt till godtycke. Från regeringshåll försäkrades, att tillståndsgivningen skulle bli mycket liberal. Men sådana förespeglningar trollas lätt bort. Notoriskt ha jämväl borgerliga kommuner gjort kapitalplaceringar i jordbruksfastighet. Och vad olägenhet medför väl detta så länge vanhävd ej föreligger?

Särskild uppmärksamhet föranleder det ofta förekommande förvärvet av jordbruksfastighet för tätbebyggelse. Sådant sker givetvis i spekulationssyfte, antingen köparen är privatperson eller kommun. Det är en kapitalplacering, som ofta lönar sig väl, samtidigt som det befrämjar samhällsbildningar. Detta bestrider emellertid departementschefen enligt vad propositionen upplyser. »Det torde ej heller kunna hävdas att dylika förvärv i och för sig huvudsakligen sker i syfte att bereda förvärvaren vinst genom snar avyttring av egendomen eller del därav», heter det. Trots de i departementschefens yttrande försiktigt infogade förbehållen blir det nog mycket svårt att försvara denna sats, så som den av vanliga läsare måste uppfattas.

Varför ej hellre erkänna, att spekulation i dylik fastighet, som ju är mycket vinstgivande och vanlig, också kan vara fullt legitim, ja t. o. m. i normala fall kanske är det?

Den grundsats, varpå gällande lag i ämnet bygger, är enkel och kategorisk. »Fast egendom, som är taxerad såsom jordbruksfastighet, må ej genom köp, byte eller gåva förvärfvas utan tillstånd av lantbruksnämnd.» Vissa undantagsfall uppräknas därpå. Lokala lantbruksnämnder ha att avgöra frågan om tillstånd, med viss besvärsmätt till högre myndighet.

Till större delen upptages lagtexten av regler, när sådant tillstånd skall eller kan meddelas och när detta ej får ske. Förvärvstillstånd skall principiellt vägras bl. a. när man kan antaga att förvärvaren vill åtkomma egendomen huvudsakligen för att bereda sig vinst genom snar avyttring av egendomen, del av densamma eller andel däri, eller genom bortförande av byggnader eller annat som tarvas

för egendomens brukande; likaså som sagt när förvärvet sker huvudsakligen för kapitalplacering.

Men förutsättningen för en spekulering i vinst genom förvärvet är att värdet stiger. Sker detta ej, blir det meningslöst att förbjuda förvärvet. Den oförtjänta värdestegring, som så ofta väcker moraliskt ogillande, inträffar ju då ej. Någon socialt skadlig jobbarvinst behöver man ej ängslas för. Och om värdestegring inträffar, men förvärvet förbjudits, tillfaller den oförtjänta värdestegringen den gamla ägaren, som är lika litet moraliskt berättigad till vinsten, då han ju lika litet bidragit därtill utan tvärtom genom försäljningen förklarat sig nöjd med blotta köpeskillingen.

Lagstiftarens tanke, att oförtjänt värdestegring skulle hindras genom ett enkelt förbud mot förvärv, vilar synbarligen på den oreflekterade tron att den värdestegring, som ej kommer klart till synes genom köpetransaktioner, alls ej existerar. Men värden ändras, långsamt eller hastigt, på grund av tillgång och efterfrågan och andra förändringar i förvärvslivet, även om följderna ej siffermässigt träda i dagen genast. Utvidgar sig ett samhälle, stiger värdet på angränsande mark, även om lång tid förflyter, innan värdet realiserar genom någon transaktion. Ägaren får vinsten oförtjänt.

Även andra hinder för bifall till köp av jordbruksfastighet har stadgats. I fråga om fastighetsköp har 1951 års jordbruksrationaliseringsutredning gjort några signifikativa uttalanden. Den finner det ej säkert, att ett salubjudet markområde når rationell användning, om det tillfaller den av två tävlande grannar, som förmår betala mest, och oftast kan den kapitalsvagares brukningsenhet vara i större behov av komplettering.

Man erkänner alltså ej att priset är ett symptom på den väntade nyttan av det salubjudna. Lantbruksnämnderna skola i stället avgöra vem som kan draga största produktiva avkastning av det salubjudna området. I själva verket blir köparens personliga egenskaper härvidlag av största betydelse, men utredningen går — klokt nog — ej in härpå. Man låtsas, som om blott de båda tävlande grannarnas *jordinnehav* vore avgörande.

Utomstående, t. o. m. om de ej äro yrkesmässiga jordbrukare, ha dock ofta genom kapitalinsatser och nya idéer tillfört jordbruket värdefulla impulser. Just detta förklarar, att de kunnat bjuda högre pris. Att bagatellisera prisets betydelse vid jordförvärv är därför kortsynt.

Som motivering anförs, att det gäller att förhindra skadliga eller eljest olämpliga förvärv. Sådana kunna väl förekomma, även trots

det kriterium på ekonomiskt riktig användning av jord, vilket priset utgör — det högre priset beror ju i regel på köparens förväntningar vid förvärvet. Men innebär verkligen en lantbruksnämnds gissningar rörande köparens framtida förmåga att draga vinst av köpet en säkrare grund?

Markförvärv till stora godscomplex böra även hindras, men i mera svävande ordalag talas här om »gagn ur allmän synpunkt» av sådant jordförvärv. Kan lantbruksnämnden verkligen bedöma utsikterna för olika slags markförvärv, även där syftet är en vinstgivande industri? En sådan kan ju erbjuda arbetskraften bättre villkor än ett magert lantbruk. Och syftet med all förnuftig näringspolitik är ju att tillgodose, ej de döda inventariernas eller markens bästa, utan den levande arbetskraftens.

Äro t. ex. sportstugor mindre gagneliga än åker? Är det ej lika rationellt att tillgodose tätorternas befolkning genom friluftstillfällena som genom livsmedelsproduktionen? En uttunning av jordbruksbefolkningen kan visserligen medföra sociala olägenheter, men dessa kunna mer än uppvägas av ökad välmåga bland andra arbetarskikt. Hellre en talrik och välmående industriebefolkning än en gles och svältfödd jordbruksbefolkning! Denna nyktra synpunkt tycks ha varit alldeles främmande för utredningen. Man ser ingenstädes något allvarligt försök att väga fördelar och olägenheter.

Misstron mot vår valutas blivande köpkraft anföres emellertid såsom en legitim grund för fastighetsköp. Därmed har i själva verket principiellt en viktig anledning till ifrågavarande lagstiftning underkänts, och en anledning som i motiven starkt framhållits. Man har likväl därför ej uppgivit motståndet mot kapitalplacering i jordbruksfastighet, vilket väl varit konsekventast.

Man har i denna lagstiftning ett prov på huru föreställningar och önskemål, vilka godtagits av en kompakt opinion, präglad lagstiftningen utan att principfrågorna kritiskt skärskådats. Lagtekniskt är jordförvärvslagen grundligt genomtänkt och försedd med alla detaljbestämmelser, som erfordras för att syftet utan bakslag skall ernås. Men man har utan närmare analys godtagit de rätt diskutabla åsikter om den för ekonomisk verksamhet självfallna spekulation, vilka uppbaras av en visserligen kompakt opinion. Att lagen i många fall kan medföra gynnsamma verkningar skall dock gärna erkännas.