

Nr 29

Civilutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970: 988), m. m., jämte motioner.

Genom en den 29 oktober 1971 dagtecknad proposition, 1971: 180, har Kungl. Maj:t, under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

- 1) lag om ändring i jordabalken,
- 2) lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970: 988),
- 3) lag om ändring i lagen (1970: 989) om införande av fastighetsbildningslagen,
- 4) lag om äganderättsutredning och legalisering,
- 5) lag om ändring i lagen (1970: 997) om upphörande av inteckningsansvar i fastighet som bildats av samfälld mark och
- 6) lag om ändring i konkurslagen (1921: 225).

I propositionen föreslås viss följdlagstiftning till fastighetsbildningslagen, som träder i kraft den 1 januari 1972, samt sådana ändringar i denna lag som är nödvändiga för att anpassa den till annan, nyttillkommen lagstiftning.

För att inte de sakrättsliga förutsättningarna för sammanläggning skall rubbas under tiden mellan fastighetsbildningsbeslut och registrering föreslås förbud mot inskrivning i fastighet eller fastighetsdel som ingår i beslutad men ännu ej fullbordad sammanläggning.

Vidare föreslås att fastighetsbildningsmyndigheten får möjlighet att vid avstyckning förordna att den nybildade fastigheten skall vara fri från ansvar för sådan i styckningsfastigheten gällande fordran som utan inskrivning är förenad med rätt till betalning ur fastigheten.

Propositionen innehåller också förslag om att innehavare av fordran av nyss angivet slag skall kunna få utdelning för fordringens kapitalvärde vid fördelning av ersättning för fastighet som utplånas vid fastighetsreglering.

Lagen (1962: 270) om äganderättsutredning, lagfart och sammanläggning av fastigheter i vissa fall och legaliseringslagen (1968: 578) föreslås bli ersatta av en gemensam lag om äganderättsutredning och legalisering. Förslaget innebär att legaliseringsinstitutet utvidgas och att dess användbarhet förbättras. Bl. a. införs möjlighet att i samband med legaliseringsförrättning verkställa äganderättsutredning som leder till

lagfart. Dessutom öppnas ökade möjligheter att ordna upp tilltrasslade gravationsförhållanden vid såväl äganderättsutrednings- som legaliseringsförrättning.

Dessutom föreslås ett flertal ändringar av teknisk natur i fastighetsbildningslagen. Härigenom nås överensstämmelse mellan denna lag samt bl. a. den slutliga utformningen av nya jordabalken, det vid 1970 års riksdag fattade beslutet om riktlinjer för omorganisation av lantmäteriverksamheten och det i prop. 1971: 118 framlagda förslaget till ändring i byggnadslagen (1947: 385).

Lagförslagen avses träda i kraft den 1 januari 1972.

Motioner

Utskottet har i samband med propositionen behandlat följande i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

1. motionen 1971: 1636 av herr Tobé (fp), vari hemställs att riksdagen måtte besluta

att komplettera de ändringar som föreslagits i 3 kap. 2 § fastighetsbildningslagen så att byggnadsplan jämsättes med stadsplan, samt

att i skrivelse till Kungl. Maj:t föreslå motsvarande ändringar i byggnadsstadgan,

2. motionen 1971: 1637 av herrar Winberg (m) och Turesson (m), vari hemställs att riksdagen måtte — därest författningsförslagen beträffande byggnadslagen och byggnadsstadgan i prop. 1971: 118 avslås — i konsekvens därmed avslå föreslagna ändringar i 3 kap. 3 § samt 4 kap. 15 och 24 §§ i förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen.

Utskottet

I propositionen föreslås viss följdlagstiftning till fastighetsbildningslagen (FBL), som träder i kraft den 1 januari 1972. Vidare föreslås sådana ändringar i FBL som är nödvändiga för att anpassa FBL till nya jordabalken, de av 1970 års riksdag beslutade riktlinjerna för omorganisation av lantmäteriverksamheten, den av 1971 års riksdag antagna förvaltningsrättsreformen, lagen (1971: 218) om ändring i rättegångsbalken samt förslaget till lag om ändring i byggnadslagen m. m. (prop. 1971: 118).

Bland de vid propositionen fogade lagförslagen vill utskottet särskilt peka på förslaget till *lag om äganderättsutredning och legalisering*. Den föreslagna lagen skall ersätta 1962 års lag om äganderättsutredning, lagfart och sammanläggning av fastigheter i vissa fall samt 1968 års legaliseringslag. Förslaget innebär att legaliseringsinstitutet utvidgas och att

dess användbarhet förbättras. Bl. a. införs möjlighet att i samband med legaliseringsförrättning verkställa äganderättsutredning som leder till lagfart. Dessutom öppnas möjligheter att ordna upp tilltrasslade gravationsförhållanden vid såväl äganderättsutrednings- som legaliseringsförrättning. Enligt utskottets mening synes den föreslagna äganderättsutrednings- och legaliseringslagen bli ett värdefullt komplement till den omfattande fastighetslagstiftning, som träder i kraft den 1 januari 1972. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att 1970 års riksdag beslutat om införande av automatisk databehandling på inskrivningsväsendets område. En förutsättning för att samtliga fastigheter skall kunna överföras till den blivande fastighetsdatabanken är att de särskilt i vissa delar av landet ovissa äganderättsförhållandena klarläggs och att brister i lagfartsförhållandena avhjälpas. Den nu föreslagna lagen om äganderättsutredning och legalisering torde erbjuda ett effektivt medel att komma till rätta med angivna olägenheter och att återställa sambandet mellan den officiella fastighetsindelningen och den civilrättsligt gällande uppdelningen av marken på olika ägare. Utskottet tillstyrker därför att lagförslaget antas.

3 kap. 2 § FBL innehåller regler för fastighetsbildning inom område där fastställd plan finns eller andra bestämmelser för bebyggelse eller markanvändning gäller. Av tredje stycket framgår att undantag från planen eller bestämmelserna får medges av länsstyrelsen eller efter dess förordnande av byggnadsnämnden. I propositionen med förslag till FBL anslöt sig departementschefen till ett vid remissbehandlingen gjort uttalande att *dispensbefogenheten* enligt FBL borde utformas i överensstämmelse med dispensbestämmelserna i byggnadslagstiftningen (prop. 1969: 128 s. B 120 och B 125). Av 67 § byggnadsstadgan (BS) framgår att länsstyrelsen får medge avvikelser från fastställd generalplan eller stadsplan endast om byggnadsnämnden tillstyrkt åtgärden. Byggnadsnämndens vetorätt avser att säkerställa det kommunala planmonopolet. Något motsvarande villkor infördes emellertid inte i 3 kap. 2 § tredje stycket FBL. Meningen synes ha varit att villkoret i stället skulle tas upp i administrativ föreskrift. Departementschefen framhåller nu att villkoret bör inskrivas i FBL. I propositionen har 3 kap. 2 § tredje stycket kompletterats i enlighet härmed.

Utskottet delar departementschefens uppfattning att dispensbefogenheten enligt FBL bör utformas i överensstämmelse med dispensbestämmelserna i byggnadslagstiftningen. Förslaget att motsvarighet till byggnadsnämnds vetorätt enligt 67 § BS skall införas i FBL tillstyrks därför. Utskottet vill emellertid understryka att den föreslagna lagändringen inte innebär att full överensstämmelse uppnås mellan FBL:s och byggnadslagstiftningens dispensregler. Enligt 13 och 34 §§ byggnadslagen (BL) har nämligen Kungl. Maj:t rätt att medge undantag från förbudet mot nybyggnad i strid mot fastställd generalplan och stadsplan. Denna

rätt är inte inskränkt genom byggnadsnämnds rätt till veto. Någon motsvarande dispensrätt för Kungl. Maj:t finns inte vid fastighetsbildning. Detta innebär således att byggnadsnämnd efter den föreslagna lagändringen kan förhindra fastighetsbildning, som avviker från nämnda planer, men däremot inte hindra nybyggnad i strid med planerna, om Kungl. Maj:t lämnar sitt tillstånd därtill. Enligt utskottets mening bör denna brist i överensstämmelse mellan dispensreglerna avhjälpas. Förslag härom bör av Kungl. Maj:t föreläggas riksdagen.

I motionen 1971: 1636 yrkas att dispensbestämmelserna i 3 kap. 2 § tredje stycket FBL kompletteras så att byggnadsnämnds vetorätt kommer att omfatta även fastighetsbildning i strid mot byggnadsplan. Motionären hänvisar till att det, när den kommunala vetorätten infördes år 1959, angavs som skäl för åtskillnad mellan stadsplan och byggnadsplan i nämnt hänseende, att byggnadsplan till övervägande del fanns i landskommuner, som inte hade någon tradition på planeringsområdet och ofta saknade bistånd av fackutbildad personal. Enligt motionärens mening kan efter kommunreformen dessa skäl inte längre anses bärande.

Utskottet anser för sin del att det efter fullbordandet av de pågående kommunsammanslagningarna inte längre kan anföras vägande skäl för att bibehålla en ordning, som innebär att byggnadsnämnd har mindre möjligheter att förhindra avvikelser från byggnadsplan än från stadsplan och fastställd generalplan. De nuvarande reglerna medför också, såsom motionären påpekar, att de sammanslagna kommunerna kan hävda sitt planmonopol i de centrala delarna, där det finns stadsplan, men inte i de mer glesbefolkade delarna, där man kunnat åtnöjas med en enklare byggnadsplan. Den bristande överensstämmelsen i fråga om dispensregler mellan stadsplan och byggnadsplan kan sålunda få följder, som inte var förutsedda, när den kommunala vetorätten infördes år 1959.

Enligt utskottets mening är tiden nu inne för en utjämning av skillnaden mellan stadsplan och byggnadsplan i förevarande avseende. En sådan lagändring bör emellertid, såsom motionären framhåller, inte avse endast dispensreglerna i FBL utan den bör omfatta även reglerna i byggnadslagstiftningen. Härvid måste ändringar komma till stånd såväl i BL som BS. Mot bakgrund av de betydande ändringar som måste ske i byggnadslagstiftningen bör enligt utskottets mening någon ändring inte nu komma till stånd i FBL. I stället bör dispensreglerna i FBL och i byggnadslagstiftningen samt samordningen mellan dessa bli föremål för gemensam översyn genom Kungl. Maj:ts försorg. Utskottet förutsätter att denna översyn påbörjas snarast. Därest utskottets hemställan i anledning av prop. 1971: 118 — att vissa ändringar i byggnadslagstiftningen bör komma till stånd — bifalles av riksdagen synes en samordning av sistnämnda lagstiftningsarbete lämpligen böra ske med den av utskottet nu förordade översynen.

FBL innehåller f. n. inga särskilda besvärshästämmelser i fråga om beslut av byggnadsnämnd i övannämnda dispensfrågor. I propositionen föreslås därför att 3 kap. 2 § FBL kompletteras med en bestämmelse om att talan mot byggnadsnämnds beslut i fråga som nu sagts föres hos länsstyrelsen genom besvär. För att också i detta sammanhang säkerställa det kommunala planmonopolet införs en motsvarighet till föreskriften i 71 § 1 mom. andra stycket BS att talan inte får föras mot byggnadsnämnds beslut att vägra medgivande till avvikelse från fastställd generalplan eller stadsplan. Utskottet har inget att erinra mot att den föreslagna besvärshästämmelsen införs i FBL. Med hänsyn till vad utskottet uttalat i det föregående bör nämnda besvärshästämmelser överses i samband med den av utskottet ovan förordade översynen av dispensreglerna.

Lagförslagen i övrigt föranleder ingen erinran från utskottets sida. En redaktionell ändring bör ske i 18 § i förslaget till lag om ändring i lagen om införfande av FBL.

Utskottet vill vidare framhålla följande. Det förslag till lag om ändring i byggnadslagstiftningen som förelagts riksdagen genom prop. 1971: 118 har tillstyrkts av utskottets majoritet. Förslaget har dock ännu icke behandlats av riksdagen. I motionen 1971: 1637 yrkas att riksdagen — därest förslaget i prop. 1971: 118 avslås — måtte avslå även de föreslagna ändringarna i 3 kap. 3 § och 4 kap. 15 och 24 §§ i förslaget till lag om ändring i FBL. Utskottet har vid prövningen av nämnda lagändringar haft att utgå från det av utskottet tillstyrkta förslaget i prop. 1971: 118. Utskottets betänkande avges alltså under den förutsättning att nämnda förslag genomförs utan ändringar som kan vara av betydelse för utformningen av nu behandlade lagförslag. Skulle de i prop. 1971: 118 föreslagna ändringarna i BL och BS avslås bör — såsom motionärerna framhåller — ändringarna i 3 kap. 3 § och 4 kap. 15 och 24 §§ i FBL inte komma till stånd. Därjämte bör de föreslagna ändringarna i 5 kap. 3 § tredje stycket och 15 kap. 7 § utgå.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen antager det vid propositionen 1971: 180 fogade förslaget till lag om äganderättsutredning och legalisering,
2. att riksdagen i anledning av propositionen och motionen 1971: 1636
 - a) antager 3 kap. 2 § i förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen och
 - b) som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anför om en översyn av dispensregler och besvärshästämmelser i fastighetsbildningslagen och i byggnadslagstiftningen,
3. att riksdagen — under förutsättning att de i propositionen 1971: 118 framlagda förslagen till ändring i byggnadslagen och byggnadsstadgan bifalles av riksdagen och i anledning

av motionen 1971: 1637 — antager 3 kap. 3 §, 4 kap. 15 och 24 §§, 5 kap. 3 § tredje stycket och 15 kap. 7 § jämte ingressen, i här berörda delar, i förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen,

4. att riksdagen antager förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen i vad förslaget ej omfattas av utskottets hemställan under 2 och 3,
5. att riksdagen antager 18 § andra stycket i förslaget till lag om ändring i lagen om införande av fastighetsbildningslagen med följande av utskottet jämkade lydelse

Bestämmelserna i 12 kap. 4 § första stycket fastighetsbildningslagen gäller ej i fråga om fastighet som förvärvats på sådant sätt att ägaren ej varit skyldig att söka lagfart.

6. att riksdagen antager förslaget till lag om ändring i lagen om införande av fastighetsbildningslagen i vad förslaget ej omfattas av utskottets hemställan under 5 samt
7. att riksdagen antager övriga vid propositionen fogade lagförslag.

Stockholm den 2 december 1971

På civilutskottets vägnar

ERIK GREBÄCK

Närvarande: herrar Grebäck (c), Bergman (s), Almgren (s), Kristiansson i Örkelljunga (s), fröken Ljungberg (m), herrar Petersson i Nybro (s), Andersson i Knäred (c), Lindkvist (s), Ullsten (fp), Engström (vpk), Jadestig (s), Karlsson i Mariefred (c), Ångström (fp), Adolfsson (m) och Persson i Karlstad (s).