

Ds 2011:13

Upphävande av lagen om exploateringssamverkan



REGERINGSKANSLIET

Socialdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23581-2
ISSN 0284-6012

Inledning

Regelförenkling har inte enbart till syfte att minska företagens administrativa kostnader. Begreppet har en bredare innebörd. Ambitionen att förenkla regelsystemet innebär bl.a. att man vid införande av ny lagstiftning eller ändring av befintlig lagstiftning särskilt ska beakta kraven på logisk uppbyggnad och en enkel utformning. Lagstiftningen ska också vara tydlig och lättförstålig samt enkel att tillämpa.

Regelförenkling innebär också att den gällande lagstiftningen vid behov bör omprövas. En sådan omprövning kan innefatta att bedöma om lagstiftningen är nödvändig och önskvärd och, om så skulle visa sig vara fallet, om den är ändamålsenligt utformad. Sådan lagstiftning som har spelat ut sin roll, som inte tillämpas och sådan lagstiftning som inte heller i övrigt fyller någon funktion bör upphävas.

I förevarande promemoria redovisas resultatet av ett utredningsarbete som företagits inom Socialdepartementet i syfte att studera om och i så fall hur lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan tillämpats, om lagen är ändamålsenligt utformad samt förutsättningarna för att upphäva lagen.

Innehåll

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Sammanfattning | 9 |
| 2 | Författningsförslag | 13 |
| 2.1 | Förslag till lag om upphävande av lagen (1987:11) om exploateringssamverkan..... | 13 |
| 2.2 | Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)..... | 14 |
| 2.3 | Förslag till lag om ändring i lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning..... | 15 |
| 2.4 | Förslag till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)..... | 17 |
| 2.5 | Förslag till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter | 19 |
| 2.6 | Förslag till lag o ändring i lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter..... | 25 |
| 2.7 | Förslag till ändring av lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader | 27 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 2.8 | Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)..... | 30 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 33 |
| 4 | Bakgrund, gällande rätt och tillämpning | 35 |
| 4.1 | Bakgrund..... | 35 |
| 4.2 | Gällande rätt | 36 |
| 4.3 | Tillämpning..... | 40 |
| 4.3.1 | Plan- och byggtredningens utvärdering 1996 | 40 |
| 4.3.2 | PBL-kommitténs utvärdering 2005 | 44 |
| 4.3.3 | Utvärdering genomförd 2010..... | 45 |
| 5 | Överväganden och förslag..... | 47 |
| 6 | Konsekvenser..... | 51 |
| 7 | Författningskommentar | 53 |
| 7.1 | Förslaget till lag om upphävande av lagen (1987:11) om exploateringssamverkan | 53 |
| 7.2 | Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)..... | 53 |
| 7.3 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning | 54 |
| 7.4 | Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)..... | 54 |
| 7.5 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter | 55 |

| | | |
|-----|--|----|
| 7.6 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter..... | 55 |
| 7.7 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:307) om skyldighet för utländska kärande att ställa säkerhet för rättegångskostnader..... | 56 |
| 7.8 | Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)..... | 56 |

1 Sammanfattning

Lagen om exploateringssamverkan (1987:11) trädde i kraft den 1 juli 1987. Det skedde till följd av en längre tids lagstiftningsarbete som resulterade i ett samtidigt ikraftträdande med plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.

En utvärdering av lagen om exploateringssamverkan och dess tillämpning som ägde rum 1996 – Översyn av PBL och va-lagen (SOU 1996:168) – visade att lagen enbart tillämpats i ett fåtal fall. Skälet till detta angavs vara lagstiftningens komplexitet och att det regelsystem som byggts upp för att möjliggöra tillämpning av lagstiftningen var alltför komplicerat. I samband med utvärderingen föreslogs att lagen skulle upphävas och att ett nytt enklare regelsystem skulle byggas upp. Remissinstanserna var i stort sett helt eniga om att lagen om exploaterings-samverkan kunde upphävas. Det stora flertalet remissinstanser hade i princip inte heller något att erinra mot en ny lagstiftning som berör frågor om exploateringssamverkan.

Det förslag till utformning av en sådan lagstiftning som utarbetades i samband med utvärderingen fick dock en relativt omfattande kritik och ansågs inte kunna ligga till grund för en regeringens proposition i frågan. Även om huvuddelen av remissinstanserna i princip var positiva till en ny lagstiftning gjordes den bedömningen att den i det fall den förverkligades enbart skulle komma att tillämpas i relativt ringa omfattning. Förslagen till upphävande och om en förnyad lagstiftning har inte genomförts.

Såvitt kommit till Socialdepartementets kännedom har lagen om exploateringssamverkan inte heller tillämpats efter 1996 års översyn. Det har inte till departementet kommit några framställningar om att det föreligger något behov en ny lagstiftning som berör frågan om exploateringssamverkan. Däremot har flera framställningar gjorts och förslag redovisats i övrigt i frågor som berör de plangenomförandeåtgärder som återfinns i plan- och bygglagen.

Ett aktivt arbete har under de gångna åren bedrivits i syfte att bl.a. genomföra förenklingar av den lagstiftning som berör planering och byggande. Detta arbete har resulterat i att riksdagen tagit ställning för en ny plan- och bygglag (2010:900) som ska träda i kraft den 2 maj 2011. Lagen om hushållning med naturresurser m.m. som trädde i kraft samtidigt med plan- och bygglagen och lagen om exploateringssamverkan upphörde att gälla till följd av miljöbalkens ikraftträdande redan den 1 januari 1999.

En utgångspunkt för det regelförenklingsarbete som bedrivits under de senaste åren har varit att sådan lagstiftning som inte tillämpas eller i övrigt inte fyller någon funktion ska upphävas.

Lagen om exploateringssamverkan tillämpas inte. Den fyller inte heller i övrigt någon funktion. Den intar däremot en central plats i det kapitel i plan- och bygglagen som behandlar frågan om plangenomförande, detta till följd av en direkt hänvisning till lagen i kapitlets inledning. Det gäller såväl i den nu gällande plan- och bygglagen som i den nya plan- och bygglag som träder i kraft den 2 maj 2011. Hänvisningar till lagen sker också i bl.a. fastighetsbildningslagen (1970:988) och anläggningslagen (1973:1149).

Lagen om exploateringssamverkan bör upphävas. Ett upphävande av lagen kan ses som ett led i ambitionen att åstadkomma en enklare och tydligare lagstiftning inom planläggnings- och plangenomförandeområdet. Ett upphävande av lagen skulle medföra vissa marginella förenklingar för de myndigheter som på olika sätt har att hantera vissa frågor som har anknytning till lagstiftningen. Det gäller i första hand

Boverket, Lantmäteriet, de kommunala lantmäterimyndigheterna, den statliga lantmäterimyndigheten samt kommunerna. Ett upphävande skulle inte medföra några negativa konsekvenser för myndigheter, organisationer, företagare eller enskilda. Det skulle inte heller innebära några miljömässiga eller jämställdhetsmässiga konsekvenser.

Lagen om exploateringssamverkan föreslås upphöra att gälla vid utgången av december 2011.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om upphävande av lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan

Härigenom föreskrivs att lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan ska upphöra att gälla vid utgången av december 2011.

Den upphävda lagen gäller dock fortfarande för ärenden som har påbörjats före den 1 januari 2012.

2.2 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 2 a § fastighetsbildningslagen (1970:988)¹ ska upphöra att gälla.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.
 2. Den upphävda paragrafen gäller dock fortfarande för ärende om förrättning som har påbörjats före den 1 januari 2012.

¹ Lagen omtryckt 1992:1212.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Har vid förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) *eller lagen (1987:11) om exploateringssamverkan* bestämts att ägare eller tidigare ägare av fastighet *skall utge* ersättning till annan sakägare och har fordran på ersättning *icke* förfallit till betalning tidigare än ett år före utmätning eller konkursansökan, *skall* med fordringen följa förmånsrätt enligt 6 § 1 förmånsrättslagen (1970:979).

Samma förmånsrätt tillkommer fordran på ersättning i pengar enligt 5 kap. 31 § tredje stycket fastighetsbildningslagen för skog som *ej* kunnat *uttagas* inom föreskriven tid.

Har vid förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) bestämts att ägare eller tidigare ägare av fastighet *ska lämna* ersättning till annan sakägare och har fordran på ersättning *inte* förfallit till betalning tidigare än ett år före utmätning eller konkursansökan, *ska* med fordringen följa förmånsrätt enligt 6 § 1 förmånsrättslagen (1970:979).

Samma förmånsrätt tillkommer fordran på ersättning i pengar enligt 5 kap. 31 § tredje stycket fastighetsbildningslagen för skog som *inte* kunnat *tas ut* inom föreskriven tid.

¹ Senaste lydelse 1992:1215.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut som har fattats med stöd av lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.

2.4 Förslag till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)

Härigenom föreskrivs att 18 § anläggningslagen (1973:1149)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §²

Rätt att begära förrättning enligt denna lag har

- | | |
|---|---|
| 1. ägaren av en fastighet som <i>skall</i> delta i anläggningen, | 1. ägaren av en fastighet som <i>ska</i> delta i anläggningen, |
| 2. ägaren av en fastighet som enligt en detaljplan helt eller till viss del <i>skall</i> användas för allmän plats för vilken kommunen inte är huvudman eller för trafikanläggning som är gemensam för flera fastigheter, | 2. ägaren av en fastighet som enligt en detaljplan helt eller till viss del <i>ska</i> användas för allmän plats för vilken kommunen inte är huvudman eller för trafikanläggning som är gemensam för flera fastigheter, |
| 3. kommunen, | 3. kommunen, |
| 4. hyresgästorganisation. | 4. hyresgästorganisation. |

En samfällighetsförening får, efter beslut av föreningsstämman, begära en förrättning som angår gemensamhetsanläggning under föreningens förvaltning.

Länsstyrelsen kan begära förrättning för inrättande av anläggning som styrelsen finner vara av större betydelse från allmän synpunkt.

Vid expropriation eller liknande tvångsförvärv får förvärvaren begära förrättning för inrättande av sådan anläggning varigenom olägenhet av förvärvet kan undanröjas, minskas eller förebyggas.

Bestämmelser om rätt för väghållare och den som bygger eller innehar järnväg att begära förrättning enligt denna lag finns i 20 a § och 25 § tredje stycket väglagen (1971:948) samt i 2 kap.

¹ Lagen omtryckt 1992:1148.

² Senaste lydelse 1996:3. Ändringen innebär bl.a. att sätte stycket upphävs.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 § lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.

En samfällighetsförening som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan får begära förrättning enligt denna lag, om åtgärden syftar till att genomföra sådan samverkan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för samfällighetsföreningar som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Härigenom föreskrivs att 1, 4, 5, 18, 20, 21, 23, och 61 §§ lagen (1973:1150)¹ om förvaltning av samfälligheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Vid tillämpningen av denna lag *skall* som samfällighet anses

1. samfällighet enligt fastighetsbildningslagen (1970:988),
2. annan mark som gemensamt tillhör ägarna av de mantalssatta fastigheterna i en socken,
3. servitut eller annan särskild rättighet som hör till flera fastigheter gemensamt,
4. samfällighet enligt anläggningslagen (1973:1149),
5. samfällighet enligt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverk-samhet,
6. samfällighet enligt lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan.

Med delägarfastighet förstås i lagen fastighet som har del i samfällighet och med delägare

Vid tillämpningen av denna lag *ska* som samfällighet anses

1. samfällighet enligt fastighetsbildningslagen (1970:988),
2. annan mark som gemensamt tillhör ägarna av de mantalssatta fastigheterna i en socken,
3. servitut eller annan särskild rättighet som hör till flera fastigheter gemensamt,
4. samfällighet enligt anläggningslagen (1973:1149),
5. samfällighet enligt lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverk-samhet.

Med delägarfastighet förstås i lagen fastighet som har del i samfällighet och med delägare

¹ Lagen omtryckt 1987:128.

² Senaste lydelse 1998:837.

Nuvarande lydelse

ägaren av delägarfastighet. I fråga om samfällighet enligt första stycket 5 förstås dock med delägarfastighet fastighet som på annat sätt än genom delaktighet omfattas av samfälligheten och med delägaren den som deltar i samfälligheten. Beträffande sådan samfällighet *skall* vidare vad som sägs i lagen om delägarfastighets andelstal i stället gälla delägares andelstal.

Föreslagen lydelse

ägaren av delägarfastighet. I fråga om samfällighet enligt första stycket 5 förstås dock med delägarfastighet fastighet som på annat sätt än genom delaktighet omfattas av samfälligheten och med delägaren den som deltar i samfälligheten. Beträffande sådan samfällighet *ska* vidare vad som sägs i lagen om delägarfastighets andelstal i stället gälla delägares andelstal.

4 §

Samfällighet förvaltas antingen direkt av delägarna (delägarförvaltning) eller av särskilt bildad samfällighetsförening (föreningsförvaltning). *I fråga om mark som är belägen inom ett samverkansområde gäller även vad därom föreskrivs i lagen (1987:11) om exploateringsamverkan.*

Samfällighet förvaltas antingen direkt av delägarna (delägarförvaltning) eller av särskilt bildad samfällighetsförening (föreningsförvaltning).

5 §

Avstyckas samfällighet som avses i 1 § första stycket 1 eller 2 eller viss ägovidd av sådan samfällighet utan att ha övergått till annan ägare och förvaltas samfälligheten av samfällighetsförening, övergår

Avstyckas samfällighet som avses i 1 § första stycket 1 eller 2 eller viss ägovidd av sådan samfällighet utan att ha övergått till annan ägare och förvaltas samfälligheten av samfällighetsförening, övergår

Nuvarande lydelse

äganderätten till den sålunda bildade fastigheten genom avstyckningen till föreningen. *Detta gäller dock ej samfällighetsförening som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.*

Föreslagen lydelse

äganderätten till den sålunda bildade fastigheten genom avstyckningen till föreningen.

18 §³

Samfällighetsföreningens ändamål är att förvalta den samfällighet för vilken den bildats.

Samfällighetsförening får *ej* driva verksamhet som är främmande för det ändamål som samfälligheten *skall* tillgodose.

Samfällighetsförening som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan får ej äga mark.

Samfällighetsförening får *inte* driva verksamhet som är främmande för det ändamål som samfälligheten *ska* tillgodose.

20 §⁴

Samfällighetsförening bildas vid sammanträde med delägarna genom att de *antager* stadgar och utser styrelse.

Sammanträde enligt första stycket *skall*, om någon delägare begär det, hållas av lantmäterimyndigheten eller

Samfällighetsförening bildas vid sammanträde med delägarna genom att de *antar* stadgar och utser styrelse.

Sammanträde enligt första stycket *ska*, om någon delägare begär det, hållas av lantmäterimyndigheten eller

³ Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

⁴ Senaste lydelse 1998:837.

Nuvarande lydelse

den som myndigheten förordnat därtill. Dock *skall* i samband med förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) *eller lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan* lantmäterimyndigheten eller, om särskild förrättningsman förordnats enligt 4 § anläggningslagen, denne hålla sammanträde enligt första stycket beträffande samfällighet som *beröres* av förrättningen, om delägare i samfälligheten begär det eller om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt att samfällighetsförening bildas.

Om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt att en samfällighetsförening bildas för förvaltningen av en samfällighet enligt 1 § första stycket 5, får lantmäterimyndigheten hålla sammanträde enligt första stycket även om delägare i samfälligheten inte har begärt det.

21 §⁵

I fråga om sammanträde för bildande av samfällighetsförening äger 7 § andra stycket, 8-11 §§, 12 § första stycket första punkten och 14 § motsvarande tillämpning.

I fråga om sammanträde för bildande av samfällighetsförening äger 7 § andra stycket, 8-11 §§, 12 § första stycket första punkten och 14 § motsvarande tillämpning.

⁵ Senaste lydelse 1998:837.

Nuvarande lydelse

Hålles sammanträdet i samband med förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) *eller lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan*, äger dock i fråga om delgivning av kallelse till sammanträdet vad som gäller om delgivning av kallelse till sammanträde vid förrättningen motsvarande tillämpning.

Föreslagen lydelse

Hålls sammanträdet i samband med förrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) *eller anläggningslagen (1973:1149)* äger dock i fråga om delgivning av kallelse till sammanträdet vad som gäller om delgivning av kallelse till sammanträde vid förrättningen motsvarande tillämpning.

23 §⁶

I fråga om klander av beslut vid sammanträdet äger 15 § motsvarande tillämpning.

Har fastighetsbildnings-, anläggnings- *eller exploateringsbeslut* eller tillståndsdom eller tillståndsbeslut enligt miljöbalken meddelats, får sammanträde för bildande av samfällighetsförening hållas innan domen eller beslutet om samfällighetens bildande vunnit laga kraft. Som delägare anses därvid ägaren av fastighet och annan som enligt domen eller beslutet *skall* ha del i samfälligheten. Beslut som fattas vid sammanträdet gäller endast under förutsättning att fastighetsbildnings-, anlägg-

Har fastighetsbildnings- *eller anläggningsbeslut* eller tillståndsdom eller tillståndsbeslut enligt miljöbalken meddelats, får sammanträde för bildande av samfällighetsförening hållas innan domen eller beslutet om samfällighetens bildande vunnit laga kraft. Som delägare anses därvid ägaren av fastighet och annan som enligt domen eller beslutet *ska* ha del i samfälligheten. Beslut som fattas vid sammanträdet gäller endast under förutsättning att fastighetsbildnings-, anlägg-

⁶ Senaste lydelse 1998:837.

Nuvarande lydelse

nings-, *exploaterings-* eller tillståndsbeslutet eller tillståndsdomen vinner laga kraft eller, i fråga om anläggningsbeslut, att förordnande meddelas enligt 27 a § anläggningslagen (1973:1149) eller 22 kap. 28 § första stycket miljöbalken.

Föreslagen lydelse

nings- eller tillståndsbeslutet eller tillståndsdomen vinner laga kraft eller, i fråga om anläggningsbeslut, att förordnande meddelas enligt 27 a § anläggningslagen (1973:1149) eller 22 kap. 28 § första stycket miljöbalken.

61 §⁷

Samfällighetsförening *skall* upplösas, när den eller de samfälligheter som förvaltas av föreningen upphör att bestå. Upplösning *skall* vidare ske, om medlemmarna är ense om det och länsstyrelsen medger det. Bestämmelser om rätt för lantmäterimyndigheten att förordna om upplösning av samfällighetsförening finns i anläggningslagen (1973:1149) *och lagen (1987:11) om exploateringsamverkan*.

Samfällighetsförening *ska* upplösas, när den eller de samfälligheter som förvaltas av föreningen upphör att bestå. Upplösning *ska* vidare ske, om medlemmarna är ense om det och länsstyrelsen medger det. Bestämmelser om rätt för lantmäterimyndigheten att förordna om upplösning av samfällighetsförening finns i anläggningslagen (1973:1149).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för samfälligheter enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.

⁷ Senaste lydelse 1995:1406.

2.6 Förslag till lag o ändring i lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Härigenom föreskrivs att lagen (1973:1152)¹ om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Med samfällighetsförenings fordran på belopp, som vid uttaxering enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter påförts någon som ägare av fastighet eller innehavare av tomrätt, som omfattas av samfälligheten, följer förmånsrätt enligt 6 § 1 eller 7 § 2 förmånsrättslagen (1970:979), om beloppet *icke* förfallit till betalning tidigare än ett år före utmätning eller konkursansökan.

Om föreningen förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan, gäller förmånsrätten dock inte större belopp än som följer av beslut enligt 13 § nämnda lag.

Föreslagen lydelse

Med samfällighetsförenings fordran på belopp, som vid uttaxering enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter påförts någon som ägare av fastighet eller innehavare av tomrätt, som omfattas av samfälligheten, följer förmånsrätt enligt 6 § 1 eller 7 § 2 förmånsrättslagen (1970:979), om beloppet *inte* förfallit till betalning tidigare än ett år före utmätning eller konkursansökan.

¹ Senaste lydelse 1987:131. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föreningar som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.

2.7 Förslag till ändring av lagen (1980:307) om skyldighet för utländska käreande att ställa säkerhet för rättegångskostnader

Härigenom föreskrivs att lagen (1980:307)¹ om skyldighet för utländska käreande att ställa säkerhet för rättegångskostnader ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Säkerhet behöver inte ställas i

1. mål som handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister

2. mål och ärenden vid mark- och miljödomstol enligt - jordabalken,

- 21. kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken som är ansökningsmål eller 21 kap. 1 § första stycket 5 miljöbalken som avser ersättning vid ingripande av det allmänna,

- lagen (1933:269) om ägofred,

- lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m.m.,

- fastighetsbildningslagen (1970:988),

- rennärlingslagen (1971:437),

- väglagen (1971:948),

- lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och

2. mål och ärenden vid mark- och miljödomstol enligt - jordabalken,

- 21. kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken som är ansökningsmål eller 21 kap. 1 § första stycket 5 miljöbalken som avser ersättning vid ingripande av det allmänna,

- lagen (1933:269) om ägofred,

- lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m.m.,

- fastighetsbildningslagen (1970:988),

- rennärlingslagen (1971:437),

- väglagen (1971:948),

- lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och

¹ Senaste lydelse 2010:981.

Nuvarande lydelse

legalisering,
 - lagen (1972:114) med
 anledning av konventionen den
 9 februari 1972 mellan Sverige
 och Norge om renbetning,
 - expropriationslagen
 (1972:719),
 - lagen (1973:1084) om
 avveckling av vissa
 godmanskap för delägare i
 skifteslag,
 - ledningsrättslagen
 (1973:1144),
 - anläggningslagen
 (1973:1149),
 - lagen (1973:1150) om
 förvaltning av samfälligheter,
 - bostadsförvaltningslagen
 (1977:792),
 - lagen (1978:160) om vissa
 rörledningar,
 - jordförvärvslagen (1979:230),
 - skogsvårdslagen (1979:429),
 - lagen (1985:139) om
 ersättning för intrång i enskild
 fiskerätt,
 - lagen (1985:620) om vissa
 torvfyndigheter,
 - *lagen (1987:11) om
 exploateringsamverkan*,
 - lagen (1988:950) om
 kulturminnen m.m.,
 - minerallagen (1991:45),
 - bostadsrättslagen (1991:614),

Föreslagen lydelse

legalisering,
 - lagen (1972:114) med
 anledning av konventionen den
 9 februari 1972 mellan Sverige
 och Norge om renbetning,
 - expropriationslagen
 (1972:719),
 - lagen (1973:1084) om
 avveckling av vissa
 godmanskap för delägare i
 skifteslag,
 - ledningsrättslagen
 (1973:1144),
 - anläggningslagen
 (1973:1149),
 - lagen (1973:1150) om
 förvaltning av samfälligheter,
 - bostadsförvaltningslagen
 (1977:792),
 - lagen (1978:160) om vissa
 rörledningar,
 - jordförvärvslagen (1979:230),
 - skogsvårdslagen (1979:429),
 - lagen (1985:139) om
 ersättning för intrång i enskild
 fiskerätt,
 - lagen (1985:620) om vissa
 torvfyndigheter,
 - lagen (1988:950) om
 kulturminnen m.m.,
 - minerallagen (1991:45),
 - bostadsrättslagen (1991:614),

Nuvarande lydelse

- lagen (1995:1649) om byggande av järnväg,
- ellagen (1997:857),
- lagen (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar,
- naturgaslagen (2005:403), och
- plan- och bygglagen (2010:900),
 3. växelmål och checkmål,
 4. mål som har tagits upp efter offentlig stämning, och
 5. mål vid förvaltningsdomstol eller marknadsdomstolen.

Säkerhet behöver inte heller ställas i annat fall om talan väcks genom genstämmning.

Föreslagen lydelse

- lagen (1995:1649) om byggande av järnväg,
- ellagen (1997:857),
- lagen (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar,
- naturgaslagen (2005:403), och
- plan- och bygglagen (2010:900),
 3. växelmål och checkmål,
 4. mål som har tagits upp efter offentlig stämning, och
 5. mål vid förvaltningsdomstol eller marknadsdomstolen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för mål och ärenden vid mark- och miljödomstol enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan.

2.8 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)
dels att 4 kap. 19 och 20 §§, 6 kap. 2 och 11 §§ och 14 kap 21 §
 plan- och bygglagen (2010:900) ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 6 kap. 2 § ska utgå,
dels att 4 kap 42 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

42 §¹

Med områdesbestämmelser får kommunen endast reglera

| | |
|--|--|
| <p>1. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse, fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförliga ändamål, om det behövs för att säkerställa syftet med översiktsplanen eller för att tillgodose ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken,</p> | <p>1. grunddragen för användningen av mark- och vattenområden för bebyggelse, fritidsanläggningar, kommunikationsleder och andra jämförliga ändamål, om det behövs för att säkerställa syftet med översiktsplanen eller för att tillgodose ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken,</p> |
| <p>2. användningen och utformningen av mark för gemensam användning och, i samband med det, skydd för sådan mark som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,</p> | <p>2. användningen och utformningen av mark för gemensam användning och, i samband med det, skydd för sådan mark som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt,</p> |

¹ Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

Nuvarande lydelse

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter för sådana hus,

4. omfattningen av kraven på bygglov enligt det som anges i 9 kap. 7 och 8 §§, rivningslov enligt 9 kap. 10 § första stycket 2 och marklov enligt 9 kap. 13 §,

5. placering, utformning och utförande av byggnadsverk och tomter och i samband med det bestämma

a) om vegetation och markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 9 kap. 13 § 1,

b) om skyddsanordningar för att motverka sådana störningar från omgivningen som avses i 12 § 1, och

c) i frågor som avses i 16 § 2-5, och

6. om exploateringsamverkan.

En bestämmelse om exploateringsamverkan enligt första stycket 6 ska uppfylla de krav som enligt 6 kap. 2 § gäller för detaljplanebestämmelser om exploateringsamverkan. Det som där sägs om detaljplan ska på motsvarande sätt tillämpas på

Föreslagen lydelse

3. största tillåtna byggnads- eller bruksarean för fritidshus och storleken på tomter för sådana hus,

4. omfattningen av kraven på bygglov enligt det som anges i 9 kap. 7 och 8 §§, rivningslov enligt 9 kap. 10 § första stycket 2 och marklov enligt 9 kap. 13 § och

5. placering, utformning och utförande av byggnadsverk och tomter och i samband med det bestämma

a) om vegetation och markytans utformning och höjdläge inom sådana områden som avses i 9 kap. 13 § 1,

b) om skyddsanordningar för att motverka sådana störningar från omgivningen som avses i 12 § 1, och

c) i frågor som avses i 16 § 2-5.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

områdesbestämmelserna.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.
2. Föreskrifterna i 4 kap. 20 § ska tillämpas i sin äldre lydelse om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft.
3. Föreskrifterna i 6 kap. 2 § ska tillämpas i sin äldre lydelse på en bestämmelse enligt 4 kap. 19 § om genomförande med exploateringssamverkan.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 26 november 1992 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över vissa frågor i plan- och bygglagen (1987:10). Bland de uppgifter som tilldelades utredaren ingick att se över lagstiftningen om plangenomförande (dir. 1994:65). Översynen skulle bl.a. belysa frågan om det även fortsättningsvis är lämpligt att ha reglerna kring exploateringssamverkan i en särskild lag – lagen (1987:11) om exploateringssamverkan – eller om lagens huvudsyften kan tillgodoses genom ändring i annan lagstiftning. Utredarens förslag i dessa delar presenterades i november 1996 i Plan- och byggutredningens slutbetänkandet Översyn av PBL och va-lagen (SOU 1996:168). Betänkandet har remissbehandlats.

Frågor med anknytning till exploateringssamverkan har också behandlats av den parlamentariskt sammansatta kommitté – PBL-kommittén – som bl.a. har haft till uppgift att se över plan- och bygglagstiftningen (dir. 2002:97). Kommittén har behandlat frågan om exploateringssamverkan i sitt slutbetänkande Får jag lov? Om planering och byggande (SOU 2005:77). Betänkandet har varit föremål för remissbehandling.

För att studera om och i vilken utsträckning lagen om exploateringssamverkan tillämpats efter det att Plan- och byggutredningen lämnade sitt slutbetänkande har Regeringskansliet i samverkan med Lantmäteriet genomfört en enkätstudie som riktat sig till lantmäterikontor i olika delar av landet.

Innehållet i Plan- och byggutredningens och PBL-kommitténs slutbetänkanden samt de uppgifter som

framkommit genom den av Regeringskansliet initierade enkätundersökningen har legat till grund för de överväganden och förslag som återfinns i denna departementsstencil.

4 Bakgrund, gällande rätt och tillämpning

4.1 Bakgrund

Lagen om exploateringssamverkan trädde i kraft den 1 juli 1987 dvs. samtidigt med plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. Syftet med lagen var att tillskapa ett i förhållande till de plangenomförandeinstrument som av tradition stått till förfogande alternativt sätt att genomföra kommunala planintentioner.

Enligt lagen om exploateringssamverkan kan fastighetsägare inom ett område frivilligt gå samman och i egenskap av exploatör genomföra ett utbyggnadsprojekt från planläggning fram till byggklar tomt. Lagen innehåller bl.a. regler om utbyggnad av gemensamma anläggningar och om ett särskilt värdeutjämnings-system, vars syfte är att frigöra planutformningen från den gällande fastighetsindelningen och således ge förutsättningar för bättre detaljplaner.

Intentionen med lagen var att skapa en möjlighet för fastighetsägare inom ett område att i samverkan vidta åtgärder för att ställa i ordning mark för ny bebyggelse eller förtätning eller andra förbättringar i redan bebyggda områden. Det kunde gälla förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelseområden med splittrat ägande till marken. Det kunde också gälla inom kvarter med flerfamiljshus när ett område, exempelvis ett kvarter, ska förnyas i ett sammanhang. Lagen skulle också göra det också möjligt för fastighetsägare i områden där den befintliga

fastighetsindelningen hade låst lokaliseringen och planeringen att tillsammans och i samverkan planera för området och därvid vara oberoende av den befintliga fastighetsindelningen.

En annan intention med lagen var att den skulle skapa möjligheter att fördela den ökning av markvärdet som en ny eller ändrad detaljplan kan medföra mellan fastighetsägarna i förhållande till deras ursprungliga ägoinnehav inom området. Syftet med detta nya värdeutjämningsystem var att åstadkomma större rättvisa och därvid också ge bättre förutsättningar att åstadkomma lämpligt utformade detaljplaner.

De förändringar i den befintliga fastighetsindelningen som är nödvändiga i samband med tillämpningen av lagen om exploateringssamverkan ska enligt lagen genomföras som fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen och handläggas tillsammans med övriga frågor om exploaterings-samverkan.

Lagen om exploaterings-samverkan hänger intimt samman med plan- och bygglagen (2010:900), fastighetsbildningslagen (1970:988) och lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.

4.2 Gällande rätt

Det formella initiativet för att åstadkomma exploaterings-samverkan enligt lagen om exploaterings-samverkan tas av kommunen, som i områdesbestämmelser eller i en detaljplan ska besluta att planen eller bestämmelserna får genomföras med exploaterings-samverkan (4 kap. 19 § och 42 § första stycket 6 plan- och bygglagen). Av 6 kap. 2 § plan- och bygglagen framgår bl.a. att en planbestämmelse om genomförande enligt lagen om exploaterings-samverkan ska ange samverkansområdets huvudsakliga avgränsning. Den ska också ange den tid inom vilken exploateringsbeslut ska meddelas. Denna tid får inte vara längre än fem år från den dag då beslutet att anta områdesbestämmelserna eller detaljplanen vann laga kraft. Av samma

lagrum framgår även att bestämmelsen upphör att gälla vid utgången av den angivna tiden om något exploateringsbeslut inte har meddelats dessförinnan.

När kommunen initierat exploateringssamverkan på ovan nämnda sätt kan frågor om exploateringssamverkan enligt lagen om exploateringssamverkan tas upp och prövas vid en förrättning efter ansökan av de fastighetsägare som kan delta i exploateringssamverkan eller av kommunen. Vid exploateringsförrättningar får frågor enligt fastighetsbildningslagen, anläggningslagen och ledningsrättslagen tas upp utan ansökan om de är av betydelse för exploateringen (8 §). En förrättning enligt lagen om exploateringssamverkan ska handläggas av lantmäterimyndigheten (2 §).

Beslut om exploateringssamverkan får inte fattas, om ändamålet med samverkan lämpligen kan tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av samverkan överväger de fördelar som kan vinnas genom den (4 §). Exploateringssamverkan får inte heller beslutas om ägarna till marken inom samverkansområdet mera allmänt motsätter sig sådan samverkan och har beaktansvärda skäl för det (5 §).

Av 6 § framgår att deltagande i exploateringssamverkan är frivilligt. För genomförande av exploateringssamverkan utgör enligt 7 § de fastigheter vars ägare deltar i samverkan en särskild samfällighet (exploateringssamfällighet). En exploateringssamfällighet har getts vissa möjligheter att begära att fastigheter som inte ingår i samfälligheten helt eller delvis ska avstås genom inlösen (19 §). Om samfälligheten inte begär att få lösa marken, kan fastighetsägaren kräva att inlösen ska ske (20 §). Regler om ersättning vid överföring av mark från en fastighet som inte ingår i exploateringssamfälligheten finns i 21 och 22 §§.

Vid förrättningen ska enligt 9 § bestämmelserna i 4 kap. 1-24 och 27-40 §§ fastighetsbildningslagen tillämpas.

I 4 kap. 1-24 §§ regleras frågor om lantmäterimyndigheten, förrättningens inledande och grunderna för handläggningen samt kallelse och delgivning. I 27-40 §§ finns bl.a. bestämmelser om förrättningens fortsättande och slutförande. Bestämmelserna i

fastighetsbildningslagen om förrättningen kompletteras med vissa bestämmelser i 10-15 §§ lagen om exploateringssamverkan enligt nedan.

Av 10 § framgår att lantmäterimyndigheten i samråd med sakägarna ska utreda förutsättningarna för och de ekonomiska konsekvenserna av exploateringssamverkan. Myndigheten ska också ombesörja de tekniska utredningar som behövs.

I 11 § anges att det vid förrättningen ska bestämmas grunderna för fördelningen av kostnaderna för exploateringssamverkan och de fördelar som vinnas genom denna. För detta ändamål ska andelstal fastställas för varje deltagande fastighet (11 §). Andelstalet ska bestämmas efter vad som är skäligt med hänsyn främst till arealen av den för exploatering tillgängliga mark av fastigheten som ingår i samverkansområdet.

Av 12 § framgår att lantmäterimyndigheten i vissa fall för varje fastighet får fastställa ett förmånsrättsbelopp med vilket förmånsrätt får åtnjutas enligt lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.

Enligt 13 § ska lantmäterimyndigheten, om det inte finns något hinder mot exploateringssamverkan, meddela ett exploateringsbeslut. Av beslutet ska bl.a. framgå exploateringsens ändamål, samverkansområdets omfattning och de exploateringsåtgärder som ska utföras. Vidare ska de fastigheter som ska ingå i exploateringssamfälligheten anges och fastigheternas andelstal. Beslutet ska vidare ange förmånsbeloppets storlek och den tidpunkt när exploateringen ska vara slutförd.

I 14 § anges att förordnanden enligt 5 kap. 21 och 22 § fastighetsbildningslagen om inskränkning i rätten att utnyttja naturtillgångar och om byggnadsförbud får meddelas samtidigt med exploateringsbeslutet.

Av 15 § framgår att förrättningskostnaderna ska fördelas mellan ägarna av de fastigheter som ingår i exploateringssamfälligheten efter vad som är skäligt.

Genomförandet av marköverföringarna ska ske genom fastighetsreglering (16 §). I huvudsak är det härvid reglerna i

fastighetsbildningslagen som ska tillämpas. Vissa regler i fastighetsbildningslagen gäller dock inte vid exploateringssamverkan. Det gäller bestämmelserna i 5 kap. 4 och 5 §§, 7 § första och andra styckena samt 8-13 §§. I stället ska vid exploateringssamverkan de bestämmelser som redovisas i 11, 15, 19-22 §§, se ovan, samt 17-18 §§ i lagen om exploateringssamverkan tillämpas.

Av 17 § framgår att fastighetsreglering inte får medföra att mark överförs om det finns en byggnad på marken som står i huvudsaklig överenskommelse med detaljplanen.

När det gäller fördelningen mellan deltagarna av markens värdehöjning är det enligt 11 § åsatta andelstalen som ska vara styrande. De deltagande fastigheterna ska som huvudregel tilldelas sådan mark som är avsedd för enskilt bebyggande i förhållande till de andelstal som bestämts (18 §).

När alla ersättningsfrågor har avgjorts och alla åtgärder som hör till förrättningen har utförts, ska lantmäterimyndigheten enligt 4 kap. 29 § fastighetsbildningslagen besluta att förrättningen är avslutad.

Lagen om exploateringssamverkan innehåller utöver de bestämmelser som redovisats ovan även bestämmelser som anger vilka regler som är dispositiva (23 §) samt bestämmelser om verksställighet m.m. (24-25 §§), om verkan av ändrade förhållanden m.m. (26-32 §§) samt om domstolsprövning m.m. (33-34 §§).

Exploateringssamfälligheten har att genomföra exploateringen och utföra de gemensamma exploateringsåtgärder som erfordras enligt detaljplanen fram till och med att byggbar tomtmark föreligger.

Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut har vunnit laga kraft ska enligt 4 kap. 20 § plan- och bygglagen kommunen i planen ange att den ska genomföras enligt lagen om exploateringssamverkan. Om mark ska tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i exploateringssamverkan ska planen också innehålla en uppgift om det.

4.3 Tillämpning

4.3.1 Plan- och byggtredningens utvärdering 1996

I Plan- och byggtredningens betänkande Översyn av PBL och va-lagen (SOU 1996:168) lämnas en redovisning av hur lagen om exploateringssamverkan tillämpats fram till 1996 samt redovisas förslag till hur lagstiftningen bör förändras med anledning av dittills vunna erfarenheter.

I betänkandet hänvisar utredningen till en av Byggforskningsrådet (numera Formas - Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande) publicerad rapport Erfarenheter från exploateringssamverkan (R21:1994). Rapporten beskriver sexton påbörjade projekt där lagen om exploateringssamverkan avsetts användas. Enbart i fyra fall hade emellertid dessa projekt kommit att slutföras. Trots detta ges i rapporten en slutkommentar enligt följande:

”Sammanfattningsvis kan sägas att försöksverksamheten så långt visat att förfarandet enligt lagen om exploaterings-samverkan går att tillämpa och i de behandlade områdena vunnit anslutning bland markägarna, inte minst på grund av att det uppfattats ge större rättvisa och ökad medverkan. Genom mindre bundenhet till befintliga gränser synes det ha lett till ökad plankvalitet både med hänsyn till topografianpassning och möjlighet att trygga lämpliga grönområden. Bättre anpassning av markanvändning och väg- och ledningssystem bör ha lett till kostnadsbesparingar, även om detta i försöksfallen ej kunnat dokumenteras genom alternativkalkyler. Samverkansmodellen har över huvud taget möjliggjort projekt som eljest sannolikt inte hade kommit till stånd inom en närmare framtid. Några större nackdelar med samverkan i sig har knappast framkommit ur försöken.”

I rapporten redovisas dock ett antal frågor som kan behöva uppmärksammas vid en reformering av lagstiftningen. Det gäller:

- Det finns ett behov av samordning och samverkan redan före exploateringsbeslutet.
- Värderings- och fördelningsfrågor behöver penetreras ytterligare.
- Även skattereglerna behöver en översyn.

Plan- och byggtredningen åberopar också innehållet i en skrivelse till regeringen den 9 oktober 1992 från en inom Byggforskningsrådet bildad referensgrupp. I skrivelsen hemställer gruppen om en översyn av lagen om exploateringsamverkan och lämnar gruppen förslag till förändringar av lagen. Dessa ändringar avser främst

- att ta bort kravet på kommunens formella godkännande genom områdes- eller detaljplanebestämmelser,
- att bredda användningsområdet, speciellt i bevarandesammanhang,
- att ge kommunen möjlighet att i detaljplan föreskriva att planen ska genomföras genom samverkan och i så fall förenkla villkoren för samverkan,
- att förändra och förenkla det ekonomiska fördelningsystemet,
- att under förutsättning att kravet på frivilligt deltagande uppmjukas ta bort möjligheten till tvångsinlösen,
- att öka samordningen med främst fastighetsbildnings- och anläggningslagen.

Plan- och byggtredningen konstaterar i sin utvärdering att lagen enbart tillämpats i ett fåtal fall, vilket bl.a. förklaras med att den uppfattas som komplicerad. I betänkandet föreslår utredaren bl.a. att lagen och att lagens olika huvudsyften i stället ska regleras på annat sätt dels genom att värdefördelningssystemet tas in i en helt ny lag – lagen om fördelning av byggrätt, dels genom att vissa ändringar genomförs i anläggningslagen (1973:1149).

4.3.1.1 Plan- och byggutredningens förslag och remissinstansernas synpunkter

Mot bakgrund av den företagna utvärderingen föreslår Plan- och byggutredningen i huvudsak två grundläggande förändringar när det gäller utformningen av den framtida regleringen av frågor som har samband med exploateringssamverkan. Förslagen avser att åstadkomma en separation av lagens olika syften. Detta föreslås ske genom en överföring av vissa bestämmelser till anläggningslagen, ett upphävande av lagen om exploateringssamverkan samt inrättande av en ny lag – lagen om fördelning av byggrätter. Utredningens betänkande har remissbehandlats. I det följande redovisas utredningens grundläggande förslag samt en kortfattad sammanfattning av remissinstansernas synpunkter på dessa.

Separation av lagens syften samt reglering i anläggningslagen

Plan- och byggutredningens förslag innebär att reglerna om värdeutjämning och om anläggningsutbyggnad kopplas i sär. Vidare innebär förslaget att det regelsystem som tar sikte på gemensamma exploateringsåtgärder ska utgå ur lagen om exploateringssamverkan för att i stället regleras av anläggningslagen.

I princip samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget att frågor som berör värdeutjämning och anläggningsutbyggnad bör hanteras var för sig. Ett stort antal instanser framhåller att lagen om exploateringssamverkan är alltför komplicerad. Ett annat skäl till att lagen inte tillämpats i någon vidare utsträckning är att risktagandet ökar ju fler som blir inblandade samt att de skattetekniska konsekvenserna är svåra att överblicka. Ett antal remissinstanser framhåller vidare att genomförande av va- och gatuutbyggnad skulle ha blivit dyrare om lagen tillämpats på grund av gällande momsregler. Samverkan i plangenomförande syfte sker därför på annat sätt än att tillämpa lagen om

exploateringssamverkan. Detta sker bl.a. i samband med fastighetsbildning och bildande av gemensamhetsanläggningar. I andra fall samlas mark i en ägare hand, kommunens eller en exploatörs, genom frivilliga förvärv eller, i enstaka fall, efter expropriation.

Upphävande och inrättande av en ny lag – lagen om fördelning av byggrätt

Plan- och byggtredningens förslag innebär att lagen om exploateringssamverkan upphävs och ersätts med en ny lag om fördelning av byggrätt. Den nya lagen motsvarar de delar av lagen om exploateringssamverkan som tar sikte på en fördelning av planvinsten. I fördelningen ska enligt förslaget även kunna ingå fastigheter som bidrar till värdehöjningen utan att avstå mark. Fördelningsförfarandet ska alltid initieras genom ett planbeslut och förenklas i förhållande till gällande rätt genom att någon likvid för utjämning av ingångsvärden inte ska bestämmas. I övrigt föreslås ett flertal smärre förändringar i förhållande till lagen om exploateringssamverkan i syfte att förenkla och tydliggöra fördelningssystemet.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inte något att erinra mot förslaget att upphäva lagen om exploateringssamverkan och att ersätta den med en ny lag om fördelning av byggrätt. Ett stort antal instanser anser dock att det finns ett behov av revidering av innehållet i den föreslagna nya lagen eller att det krävs ytterligare utredningsinsatser.

Ett stort antal instanser ifrågasätter om den nya lagen är ändamålsenlig och om de förändringar som föreslås kan åstadkomma de förbättringar som efterfrågas. Kritik riktas också mot att inte heller den nya lagen förefaller bli enkel att tillämpa. Utredningen anses härvid inte på ett övertygande sätt visat att den nya lagen skulle komma till praktisk tillämpning i större utsträckning än lagen om exploateringssamverkan hittills hade gjort. Flera instanser redovisar förslag till eller krav på

förändringar, förtydliganden och kompletteringar i den nya lagen och eller i angränsande lagstiftning. Några instanser anser att bestämmelserna om fördelning av byggrätter ska föras in i plan- och bygglagen medan andra uttrycker farhågor om ett minskat kommunalt inflytande över byggelseutvecklingen vid en tillämpning av den nya lagen.

Det finns också ett antal remissinstanser som direkt avstyrker utredningens förslag. Kungl. Tekniska högskolan anser att förslaget till fördelningssystem snarare innebär försämringar än förbättringar och att det är ogenomtänkt och saknar stöd i tillgängliga kunskaper och erfarenheter.

Även Sveriges fastighetsägareförbund och Villaägarnas riksförbund avstyrker att utredningens förslag ska ligga till grund för ett reformerat system detta huvudsakligen då utredningen inte anses tillräckligt ha utrett konsekvenserna för fastighetsägarna. Värdefördelningssystemet anses i vissa fall kunna ge oacceptabla konsekvenser för fastighetsägarna.

4.3.1.2 Fortsatt beredning av Plan- och byggutredningens förslag

De förslag som Plan- och byggutredningen presenterade i betänkandet Översyn av PBL och va-lagen och som berörde frågor om exploateringssamverkan har inte genomförts. Det innebär att lagen om exploateringssamverkan i huvudsak kvarstår oförändrad sedan den trädde i kraft 1987.

4.3.2 PBL-kommitténs utvärdering 2005

Den parlamentariskt sammansatta PBL-kommittén (M 2002:05) med uppdrag att bl.a. överväga om formerna för planering och plangenomförande på detaljplanenivå är ändamålsenliga och om samordningen med annan lagstiftning är lämpligt utformad har i sitt slutbetänkande Får jag lov? Om planering och byggande

(SOU 2005:77) behandlat vissa plangenomförandefrågor. Inom ramen för behandlingen av dessa frågor redogör kommittén bl.a. för sin syn på Plan- och byggutredningens förslag till förändring av lagstiftningen kring exploateringssamverkan.

Kommittén framhåller härvid att det inte är sannolikt att byggande enligt de föreslagna lagreglerna skulle komma att svara för någon mer betydande andel av bostadsproduktionen i Sverige i framtiden. I det avseendet skulle lagreglerna sannolikt få en tämligen begränsad betydelse. I de fall där reglerna främst är avsedda att användas, dvs. i s.k. förnyelseområden, kan dock förutsättningarna för goda plan- och miljömässiga lösningar påtagligt förbättras. När professionella byggherrar ska exploatera inom områden med flera fastighetsägare kan troligen en nödvändig omstrukturering av fastighetsindelningen i stället ske genom avtalslösningar. Med tanke på de synpunkter på Plan- och byggutredningens förslag som framfördes av remissinstanserna borde det enligt kommittén inte vara möjligt att direkt lägga utredningens förslag till grund för en ny lagstiftning. Kommittén anger emellertid att det inte finns någon anledning att isolerat, dvs. utan alternativ lagstiftning eller fördjupad utredning om konsekvenserna m.m., upphäva lagen om exploateringssamverkan.

4.3.3 Utvärdering genomförd 2010

Plan- och byggutredningens förslag att upphäva lagen om exploateringssamverkan har inte genomförts. Inte heller de övriga förslag till förändring av lagstiftningen kring exploateringssamverkan som Plan- och byggutredningen föreslagit har kommit till genomförande. Lagen om exploateringssamverkan gäller således alltjämt. Eftersom det nu gått i det närmaste 15 år sedan lagen utvärderades och då frågan om lagens fortbestånd än en gång kommit på tal, har det funnits anledning att närmare studera om lagen kommit till användning i någon vidare utsträckning än vad

som gällt från tidpunkten från lagens ikraftträdande fram till 1996 då Plan- och byggutredningen genomförde sin översyn.

Regeringskansliet har därför i samverkan med Lantmäteriet genomfört en enkätstudie som riktat sig till landets lantmäterikontr. Härvid har förfrågningar tillställts dels de kommunala lantmäterimyndigheterna, dels statliga länslantmätare (chefer för kontorsområde) som ingår i den statliga förrättningsorganisationen. Det innebär att förfrågningar har tillställts 38 kommunala lantmäterimyndigheter och till 40 statliga kontor, dvs. till totalt 78 instanser. Enkät svar inkom från 28 kommunala myndigheter och 30 statliga lantmäterikontr.

Enkätstudien genomfördes under perioden april-maj 2010. Undersökningsperioden var relativt kort. Sedan 1996, då Plan- och byggutredningen slutförde sitt arbete, har det skett flera organisatoriska och personella förändringar inom stora delar av lantmäterioorganisationen. Dessa förhållanden har bidragit till att svarsfrekvensen endast uppgår till cirka 75 procent samt att svarsuppgifterna inte med nödvändighet är helt tillförlitliga. De uppgifter som lämnats ger dock i sig ett entydigt svar.

Den fråga som ställdes lød: "Har lagen om exploateringssamverkan, som du känner till, tillämpats någon gång från och med 1996 och fram till i dag inom ditt kontorsområde?" Inte någon av de instanser som besvarat frågan har angivit att de slutfört någon förrättning med stöd lagen om exploateringssamverkan sedan 1996.

5 Överväganden och förslag

Plan- och byggutredningens analys tyder bl.a. på att lagen om exploateringssamverkan inte givits en sådan utformning att den med enkelhet kan användas som ett effektivt plangenomförandeinstitut. Lagen har egentligen aldrig kommit till användning förutom i samband med det fåtal undantagsfall då enskilda projekt fått särskilda ekonomiska forskningsstöd. De remissinstanser som yttrat sig över utredningens förslag ger stöd för uppfattningen att lagen är alltför komplicerad och komplex och att det är en av anledningarna till att den inte kommit till någon frekvent användning. Även PBL-kommittén har lyft fram frågan om lagens komplexitet och att lagen inte är ändamålsenlig.

Den utvärdering som sedermera genomförts rörande lagens tillämpning mellan 1996 och 2010 utvisar att inte någon förrättning genomförts med stöd av lagen efter det att Plan- och byggutredningen slutförde sitt arbete.

Lagar som inte tillämpas eller i övrigt fyller någon funktion bör upphävas. De instanser som yttrat sig över Plan- och byggutredningens betänkande och som uttalat sig i frågan om lagens framtida fortbestånd är i huvudsak överens om att lagen bör upphävas. Frågan är då om det finns något behov av en annan och ny lagstiftning om exploateringssamverkan.

Plan- och byggutredningens bedömning var att det skulle vara önskvärt med en sådan ny lagstiftning. Den skulle enligt utredningens förslag bl.a. utformas som en ny lag om fördelning av byggrätter som till sin konstruktion skulle vara enklare än lagen om exploateringssamverkan. Den skulle därigenom skapa förutsättningar för en mera frekvent samverkan mellan berörda

fastighetsägare i samband med exploatering av mark. Även om flertalet remissinstanser uttalat sig positivt om, eller inte haft något att erinra mot en sådan ny lagstiftning, kan det konstateras att flera remissinstanser som i och för sig inte har haft något att erinra mot förslaget samtidigt uttrycker betänkligheter i frågan om huruvida en sådan lagstiftning kan komma till någon mera frekvent användning. Den föreslagna lagen om fördelning av byggrätt är inte heller den enkel till sin konstruktion. Det kommer inte heller att bli enkelt att tillämpa den. PBL-kommittén gjorde bedömningen att det inte är sannolikt att byggande enligt de föreslagna lagreglerna skulle komma att svara för någon mer betydande andel av bostadsproduktionen i Sverige i framtiden. I det avseendet skulle enligt kommittén lagreglerna sannolikt få en tämligen begränsad betydelse i vårt land.

Ett antal remissinstanser har också framhållit att det kommer att krävas en betydande kompetens och kunskap hos de fastighetsägare som ska ingå i fördelningsområdet och ifrågasätter om en sådan går att uppbringa. Alternativa värdefördelningssystem i förhållande till det traditionella sättet att fördela plannytter kan komma att skapa motsättningar mellan fastighetsägare till följd av de olika fördelningssystemens olika effekter.

I samband med remissbehandlingen av Plan- och byggutredningens förslag har vidare framkommit att det lagförslag som utarbetats har flera lagtekniska brister och att det behövs en förnyad översyn och ytterligare bearbetning innan en ny lag kan träda i kraft. PBL-kommittén gjorde bedömningen att det inte var möjligt att direkt lägga Plan- och byggutredningens förslag till grund för en ny lagstiftning utan att det skulle krävas ytterligare bearbetningar.

Någon förnyad utredning har inte kommit till stånd. Flera remissinstansers ifrågasättande av om en ny lagstiftning skulle medföra en ökad samverkan i exploateringssammanhang samt svårigheterna i att konstruera en enkel lagstiftning för myndigheter och enskilda att tillämpa kan ha utgjort skäl till detta. Samtidigt kan konstateras att frågan inte heller väckts inom Regeringskansliet att initiera en sådan utredning och ett av-

görande skäl till detta kan antas vara att några framställningar om att det finns ett behov av en reformerad lagstiftning om exploateringssamverkan inte har skett.

I stället har under senare år frågan om regelförenkling kommit alltmer i fokus. Plan- och bygglagstiftningen har utretts bl.a. genom PBL-kommitténs och Byggprocessutredningens (dir. 2007:136 m.fl.) försorg. Miljöprocessutredningen (dir. 2007:94 m.fl.) har bl.a. redovisat förslag till en ny instansordning för huvuddelen av de beslut som fattas med stöd av plan- och bygglagen. Bland annat till följd av dessa förslag kommer en ny och enklare plan- och bygglag (2010:900) att träda i kraft den 2 maj 2011. Det innebär att den plan- och bygglag (1987:10) som trädde ikraft den 1 juli 1987, dvs. samtidigt som lagen (1987:11) om exploateringssamverkan och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., kommer att upphöra att gälla vid samma tidpunkt. Lagen om hushållning med naturresurser m.m. upphörde att gälla redan den 1 januari 1999 till följd av miljöbalkens ikraftträdande.

Regelförenkling innebär bl.a. att den lagstiftning som gäller ska vara ändamålsenlig och relevant. Lagar som inte tillämpas eller som i övrigt inte fyller någon funktion kan närmast beskrivas som kontraproduktiva. Som en del i regelförenklingsarbetet bör sådana lagar upphävas.

Den genomgång som företagits inom ramen för denna promemoria får anses visa att lagen om exploateringssamverkan inte fyller någon funktion utan att den med fördel kan upphävas. Det underlag som föreligger får också anses visa att det för närvarande inte finns något behov av en ny lagstiftning som reglerar frågan om samverkan mellan fastigheter i plangenomförande syfte. Lagen om exploateringssamverkan bör därför upphävas. Någon förnyad utredning i frågan om utveckling av en ny lagstiftning om exploateringssamverkan bör därför inte nu komma till stånd och någon annan ny lagstiftning bör inte heller komma i lagens ställe.

Lagen om exploateringssamverkan bör upphöra att gälla vid utgången av december 2011. Till följd av upphävandet bör de

hänvisningar till lagen om exploateringssamverkan som återfinns i annan lagstiftning utgå. Sådana hänvisningar och bestämmelser finns i fastighetsbildningslagen (1970:988), lagen (1970:900) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning, anläggningslagen (1973:1149), lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter, lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter samt i plan- och bygglagen (2010:900).

6 Konsekvenser

Ett upphävande av en lag som inte tillämpas eller som inte fyller någon funktion kan inte anses medföra några negativa konsekvenser. I stället förenklas tillämpningen av det regelsystem till vilket den aktuella lagen är knuten till gagn för lagstiftaren samt för dem som är betjänta av regelsystemets olika delar.

Lagen om exploateringsövervakningen är knuten till bl.a. planläggnings- och plangenomförandelagstiftningen, dvs. till plan- och bygglagen, fastighetsbildningslagen och anläggningslagen. Ett upphävande av lagen innebär därmed att de lagrum i de nu nämnda lagarna som hänvisar till lagen om exploateringsövervakningen kan utmönstras. Därigenom förenklas regelsystemet. Även den successiva utveckling som ständigt pågår av lagstiftningen kan därigenom komma att förenklas.

De myndigheter, dvs. i första hand Boverket och Lantmäteriet, som har att ge ut allmänna råd eller annat vägledande material för tillämpning av regelverket, behöver vid ett upphävande av lagen inte längre beakta de komplexa och komplicerade vinstdelningssystem m.m. som lagen om exploateringsövervakningen erbjuder. De myndigheter som direkt har att tillämpa lagstiftningen, dvs. framför allt landets kommuner, de kommunala lantmäterimyndigheterna och den statliga lantmäterimyndigheten kan på ett bättre sätt koncentrera sin kompetens och sin kunskapsutveckling till frågor som har relevans i planerings- och plangenomförande sammanhang.

Ett upphävande av lagen om exploateringsövervakningen är ett regelförenklingsprojekt. Upphävandet kommer att medföra högst marginella effekter för de statliga och kommunala

myndigheternas arbete. De marginella effekterna är alltigenom av positiv art. Några statsfinansiella kostnader eller mätbara kommunalekonomiska effekter kommer inte att uppstå.

För företag och enskilda kommer ett upphävande av lagen enbart att medföra att regelsystemet blir något enklare och mera transparent. Inte heller för dessa kommer ett upphävande att medföra några mätbara positiva ekonomiska effekter och inte heller några som helst negativa konsekvenser.

Det finns två informationskrav i lagen om exploateringssamverkan som har kopplingar till företagens administrativa kostnader, nämligen ansökan om exploateringssamverkan enligt 8 § och betalning av ersättning för inlöst mark enligt 21-22 §§. De administrativa kostnaderna som redovisas i Tillväxtverkets databas Malin uppges vara 0 kronor per år, antagligen till följd av att lagen inte tillämpas i praktiken. Detta bekräftar således det ovan förda resonemanget att lagen inte har någon praktisk betydelse och att upphävandet av lagen inte har några negativa konsekvenser för varken företagen eller enskilda. Tvärt emot innebär ett enklare och tydligare regelverk inom planläggnings- och plangenomförandeområdet att de berörda aktörerna påverkas positivt. Förslaget om upphävandet av lagen bedöms sammantaget inte ha någon påverkan på företagets konkurrensförhållanden.

Regelverket inom planläggnings- och plangenomförandeområdet beslutas till övervägande del nationellt. Förslaget är inte hänförligt till några EU-rättsliga krav och har därför inte några konsekvenser för de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

Ett upphävande av lagen om exploateringssamverkan kommer inte att innebära några miljömässiga eller jämställdhetsmässiga konsekvenser.

Sammanfattningsvis kan ett upphävande av lagen om exploateringssamverkan totalt sett enbart antas medföra positiva effekter för samhället som helhet.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1987:11) om exploateringsamverkan

Övergångsbestämmelsen

I bestämmelsen anges att lagen fortfarande ska gälla för ärenden som har påbörjats före den 1 januari 2012.

7.2 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

6 kap. 2 a §

Upphävandet föranleds av att lagen (1987:11) om exploateringsamverkan upphävs.

Övergångsbestämmelsen

Om en förrättning enligt lagen (1987:11) om exploateringsamverkan har påbörjats före den första januari 2012 ska den upphävda paragrafen fortfarande gälla.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:990) om förmånsrätt för fordran på grund av fastighetsbildning

1 §

Ändringen i första stycket är en följd av att lagen (1987:11) om exploateringssamverkan upphävs.

I övrigt moderniseras paragrafen språkligt.

Övergångsbestämmelsen

Även om lagen (1987:11) om exploateringssamverkan upphävs ska förmånsrätt på samma sätt som i dag följa med fordran på ersättning som bestämts vid en exploateringsförrättning.

7.4 Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)

18 §

Ändringen är en följd av att lagen (1987:11) om exploateringssamverkan upphävs.

I övrigt moderniseras paragrafen språkligt.

Övergångsbestämmelsen

En samfällighetsförening som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan får begära förrättning enligt anläggningslagen i enlighet med paragrafens tidigare lydelse.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

1, 4, 5, 18, 20, 21, 23 och 61 §§

Ändringarna är en följd av att lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan upphävs.

I övrigt moderniseras paragraferna språkligt.

Övergångsbestämmelsen

Paragraferna ska tillämpas enligt tidigare lydelse när det gäller samfälligheter enligt lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan.

7.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Ändringen är en följd av att lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan upphävs.

Övergångsbestämmelsen

Även om lagen (1987:11) om exploateringssamverkan upphävs ska bestämmelserna om förmånsrätt fortsätta att gälla för förening som förvaltar en exploateringssamfällighet enligt den lagen.

7.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:307) om skyldighet för utländska käreande att ställa säkerhet för rättegångskostnader

2 §

Ändringen är en följd av att lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan upphävs.

Övergångsbestämmelsen

Paragrafen ska tillämpas enligt tidigare lydelse när det gäller mål eller ärenden vid mark- och miljödomstol enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan .

7.8 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

4 kap. 19 och 20 §§, 6 kap. 2 och 11 §§ samt 14 kap. 21 §

Upphävandet föranleds av att lagen (1987:11) om exploaterings-samverkan upphävs.

Övergångsbestämmelse till 4 kap. 20 §

Föreskrifterna i 4 kap. 20 § ska fortsätta att tillämpas om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut har vunnit laga kraft.

Övergångsbestämmelse till 6 kap. 2 §

Föreskrifterna i 6 kap. 2 § ska fortsätta att tillämpas om kommunen i en detaljplan har bestämt att planen får genomföras med exploateringssamverkan.

4 kap. 42 §

Ändringen är en följd av att lagen (1987:11) om exploateringssamverkan upphävs.

Departementsserien 2011

Kronologisk förteckning

1. Olovlig fotografering. Ju.
2. Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen. M.
3. Högre utbildning i utvecklingssamarbetet
En analys av högre utbildning inom ramen för svenskt utvecklingssamarbete och politiken för global utveckling. UD.
4. Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen, m.m. S.
5. Barns rätt till vård och sociala insatser stärks.
Ju.
6. Ökad konkurrens på det uppdragsarkeo-
logiska området – vissa ändringar i kultur-
minneslagen. Ku.
7. Sekretess för finansiella företag. Fi.
8. Hotelltjänster. Ju.
9. Förbättringar inom familjepolitiken. S.
10. Preskription av rätt till försäkringsersättning
m.m. Ju.
11. Enklare avbetalningsköp. Ju.
12. Genomförande av EU:s direktiv om skydd
av djur som används för vetenskapliga
ändamål. L.
13. Upphävande av lagen om exploaterings-
samverkan. S.

Departementsserien 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Olovlig fotografering. [1]
- Barns rätt till vård och sociala insatser stärks. [5]
- Hotelltjänster. [8]
- Preskription av rätt till försäkringsersättning m.m. [10]
- Enklare avbetalningsköp. [11]

Utrikesdepartementet

- Högre utbildning i utvecklingssamarbetet
En analys av högre utbildning inom ramen för svenskt utvecklingssamarbete och politiken för global utveckling. [3]

Socialdepartementet

- Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen, m.m. [4]
- Förbättringar inom familjepolitiken. [9]
- Upphävande av lagen om exploaterings-samverkan. [13]

Finansdepartementet

- Sekretess för finansiella företag. [7]

Landsbyggsdepartementet

- Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. [12]

Miljödepartementet

- Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen. [2]

Kulturdepartementet

- Ökad konkurrens på det uppdragsarkeologiska området – vissa ändringar i kulturminneslagen. [6]