

Regeringens proposition

1980/81: 168

om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen m. m.;

beslutad den 26 mars 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

GEORG DANELL

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås bestämmelser som skall göra det möjligt att använda fastighetsreglering eller expropriation för att anpassa fastighetsförhållandena till ändringar av riksgränsen. Bestämmelserna innebär bl. a. att svenska fastighetsägare får ersättning för förlusten av sådan fast egendom som förs över till något annat land.

De nya lagbestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1981.

1 Förslag till

Lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Fastighetsreglering får ske för att ge staten möjlighet att förfoga över mark som genom en förestående ändring av riksgränsen skall föras över till det andra landet,

I fråga om en sådan fastighetsreglering gäller fastighetsbildningslagen (1970: 988), om inte något annat föreskrivs i denna lag.

2 § Fastighetsregleringen får ske utan hinder av 3 kap. samt 5 kap. 4, 5 och 8 §§ fastighetsbildningslagen (1970: 988).

3 § Kostnaderna för fastighetsregleringen betalas av staten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

2 Förslag till

Lag om ändring i expropriationslagen (1972: 719)

Härigenom föreskrivs att i expropriationslagen (1972: 719) skall införas en ny paragraf, 2 kap. 6 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

6 a §

Expropriation får ske för att ge staten möjlighet att förfoga över mark som genom en förestående ändring av riksgränsen skall föras över till det andra landet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-03-19

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petrá, Eliasson

Föredragande: statsrådet Danell

Lagrådsremiss om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen m. m.

1 Inledning

Regeringen har den 13 september 1979 förordnat att en översyn av riksgränsen mellan Sverige och Finland skall göras av en svensk gränskommission¹ gemensamt med en finsk gränskommission. Enligt instruktionen för den svenska gränskommissionen skall vid gränsöversynen de tekniska åtgärder vidtas som krävs för en flyttning av riksgränsen från det nuvarande läget vid sju s. k. suveränitetsholmar. Gränskommissionerna avser att redovisa resultatet av sitt arbete under första halvåret 1982.

På förslag av den svenska gränskommissionen har statens lantmäteriverk i en skrivelse till justitiedepartementet den 13 februari 1981 hemställt om viss lagstiftning vid överföring av områden mellan Sverige och angränsande nationer till följd av riksgränsändringar. Lantmäteriverkets skrivelse bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Inom lantmäteriverket har vidare upprättats en den 29 januari 1981 dagtecknad promemoria om förslag till viss lagstiftning i anslutning till ifrågasatt flyttning av riksgränsen mellan Finland och Sverige. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

En översyn av riksgränsen mellan Sverige och Norge skall påbörjas 1984. Avsikten är att ett regeringsbeslut om förberedande av denna översyn skall meddelas under våren 1981.

Jag har i detta ärende särskilt samrått med chefen för utrikesdepartementet.

¹ Generaldirektören Sten Wickbom, ordförande, byråchefen Sten Sundqvist och avdelningsdirektören Åke Gustafsson, samtliga statens lantmäteriverk.

2 Allmän motivering

Genom freden i Fredrikshamn år 1809 mellan Sverige och Ryssland kom Torne, Muonio och Könkämä älvar att utgöra gräns mellan Sverige och Finland. Riksgränsen följer i huvudsak djupfåran i dessa älvar. I samband med att regeringarna i Sverige och Finland år 1961 godkände en gränsöversyn som gjorts 1955–1957 överenskoms att riksgränsen skall, oavsett framtida successiva förändringar i gränsälvarnas djupfåra, bibehållas i det läge som redovisas i gränsdokumenten intill dess något annat överenskoms vid en ny partiell eller fullständig gränsöversyn (se Sveriges överenskommelser med främmande makter 1961: 6).

I gränsälvarna finns 51 s. k. suveränitetsholmar. Av dessa är 15 belägna i Finland och innehas av svenskar medan 36 är belägna i Sverige och innehas av finländare. Frågan om dessa suveränitetsholmar har utretts av en finsk-svensk utredning (Nordisk utredningsserie 1975: 26). Utredningen ansåg att konstruktionen med suveränitetsholmar borde avskaffas. Utredningens förslag har emellertid inte lett till någon proposition. Sedan frågan tagits upp i riksdagen (LU 1979/80: 13, rskr 1979/80: 126) har regeringen den 27 november 1980 uppdragit åt länsstyrelsen i Norrbottens län att göra en kompletterande utredning om suveränitetsholmarna.

1955 års gränsdelegationer föreslog att regeringarna skulle överväga en flyttning av riksgränsen till djupfåran i tre angivna fall. Flyttningen berörde sju suveränitetsholmar. Regeringarna tog inte ställning till detta förslag när gränsöversynen godkändes år 1961 utan hänvisade till att frågan om samtliga suveränitetsholmar borde utredas.

Motsvarande förslag till gränsändring framfördes av den nyss nämnda finsk-svenska utredningen om suveränitetsholmarna (Nordisk utredningsserie 1975: 26 s. 9, 44 och 46). Vid remissbehandlingen av betänkandet har detta förslag genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Enligt instruktionen för den svenska gränskommissionen skall vid den nu aktuella gränsöversynen de tekniska åtgärder vidtas som krävs för en flyttning av riksgränsen i enlighet med de tidigare framförda förslagen. Flyttningen berör följande suveränitetsholmar i Torne och Muonio älvar: a) Keskinensaari (Isosaari) och Alanensaari (Alasaari) i Pajala socken i Sverige, b) Kuusisaari, Isosaari och Koivusaari i Pajala socken i Sverige, c) Pappilansetingi (Pappilansältinki) och Kortetsaruka (Huukkilanlika) i Ylitornio kommun i Finland. Det är alltså fråga om fem holmar som är belägna i Sverige och som skall föras över till Finland samt två holmar som är belägna i Finland och som skall föras över till Sverige. I samtliga fall medför gränsändringarna att riksgränsen flyttas från en uppgrundad fåra till älvens djupfåra samt att holmarna överförs till det land i vilket holmarnas innehavare är medborgare.

Avsikten är att riksdagens godkännande av ifrågavarande gränsändringar skall inhämtas sedan den svenska gränskommissionen under första

halvåret 1982 har redovisat resultatet av sitt arbete. Det är tänkbart att riksdagen i samband härmed även kan få ta ställning till förslag om den framtida användningen av övriga suveränitetsholmar. Som jag redan har nämnt utreds denna fråga f. n. av länsstyrelsen i Norrbottens län.

På förslag av den svenska gränskommissionen har lantmäteriverket i en skrivelse till justitiedepartementet den 13 februari 1981 (se bilaga 1) hemställt om viss lagstiftning som skall göra det möjligt att använda fastighetsreglering eller expropriation för att anpassa fastighetsförhållandena till de ifrågasatta ändringarna av riksgränsen mot Finland. Lagstiftningen bör enligt lantmäteriverket ges en sådan utformning att den kan tillämpas även vid regleringar av Sveriges gränser mot andra nationer än Finland.

De två suveränitetsholmar som är belägna i Finland och som skall föras över till Sverige utgör i nu aktuellt hänseende inte något problem för svenskt vidkommande. Frågan om hur dessa holmar med kringliggande vattenområden skall behandlas i Sverige sedan gränsändringen har genomförts får övervägas av den svenska gränskommissionen. Holmarna tillhör f. n. de svenska fastigheterna Koivukylä 6:26 och 7:1 resp. 19:1 i Hieta-niemi socken.

De fem suveränitetsholmar som är belägna i Sverige och som skall föras över till Finland utgör inte heller något rättsligt problem när det gäller själva holmarna. Några svenska anspråk på dessa holmar som kan konkurrera med den svenska statens äganderätt finns inte. Holmarna är upptagna som självständiga fastigheter i det svenska fastighetsregistret.

Ändringen av riksgränsen berör emellertid även rätten till vatten och fiske i omkringliggande vattenområden (se en detaljkarta som utgör bilaga 16 till nordisk utredningsserie 1975:26). Vattenområdena kring holmarna Keskinensaari och Alanensaari (ca 40 ha) med fisket däri är samfälliga för den svenska byn Kätkesuando i Pajala socken. Vattenområdena kring holmarna Kuusisaari, Isosaari och Koivusaari (ca 90 ha) med fisket däri är till viss del samfälliga för den svenska byn Muonionniska i Pajala socken. Återstoden av vattenområdena är samfälliga för den svenska byn Muodoslompola i Pajala socken. Fisket inom denna del tillhör en viss fastighet i Muodoslompola eller är samfälligt för byn på samma sätt som vattnet.

Frågan vilken verkan en ändring av riksgränsen har på äganderätten till sådan fast egendom som förs till ett annat land har diskuterats av bl. a. 1955 års svenska gränsdelegation (se ett referat i nordisk utredningsserie 1975:26 s. 24–26). Å ena sidan kan hävdas att en riksgränsändring bör bryta den enskilda äganderätten. En annan möjlighet är att de svenska fastighetsägarnas äganderätt anses bestå men att de får finna sig i att äga fast egendom i ett annat land. 1955 års svenska gränsdelegation ansåg för sin del att de nu aktuella vattenområdena inte borde flyttas över till Finland utan att äganderättsförhållandena och fastighetsindelningen först hade anpassats till den nya riksgränsen.

Jag delar denna uppfattning. Som lantmäteriverket har föreslagit i den

nu aktuella framställningen bör därför staten förvärva vattenområdena så att ingen fast egendom i enskild svensk ägo kommer att föras över till Finland. Jag delar också lantmäteriverkets uppfattning att statens förvärv lämpligen bör göras genom fastighetsreglering som innebär att vattenområdena med tillhörande fiske överförs till de av staten ägda fastigheter som holmarna utgör.

En tillämpning av fastighetsreglering innebär att fastighetsägarna garanteras ersättning för den fasta egendom som överförs till statlig ägo. Den innebär vidare att staten vid behov kan åberopa tvångs rätt gentemot sådana fastighetsägare som inte lämnar sitt samtycke.

En tillämpning i detta fall av bestämmelserna om fastighetsreglering i fastighetsbildningslagen (1970:988) förutsätter enligt lantmäteriverket att undantag får göras från vissa bestämmelser i 5 kap. fastighetsbildningslagen. Jag delar denna uppfattning. Till bestämmelsernas närmare utformning återkommer jag i specialmotiveringen. De särbestämmelser som behövs i förhållande till fastighetsbildningslagen bör tas upp i en särskild lag.

De nya bestämmelserna om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen bör ges en generell utformning så att de kan användas även vid framtida gränsändringar av liknande slag. Fastighetsreglering kan emellertid endast användas om staten äger någon fastighet till vilken de förvärvade områdena kan föras. I överensstämmelse med vad lantmäteriverket har föreslagit bör därför staten också ges möjlighet att använda expropriation. Jag förordar alltså att bestämmelserna om expropriationsändamålen i 2 kap. expropriationslagen (1972:719) kompletteras med en ny bestämmelse om att expropriation får ske för att ge staten möjlighet att förfoga över fast egendom som genom en ändring av riksgränsen skall föras över till det andra landet.

Utöver de nu behandlade förslagen förordar lantmäteriverket även en särskild lagbestämmelse om att övergången av äganderätten från den svenska staten skall ske automatiskt vid en riksgränsändring. Jag anser emellertid inte att det behövs en sådan lagbestämmelse. Frågan om äganderättsövergången bör enligt min mening i stället lösas från fall till fall i samband med överenskommelsen om gränsförflyttningen.

De nu föreslagna lagbestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 1981 så att en förrättning för fastighetsreglering kan inledas redan under detta år.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen,
2. lag om ändring i expropriationslagen (1972:719).

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*¹.

¹ Bilagan har uteslutits här. Förslagen är likalydande med dem som är fogade till propositionen.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen.

1 § Fastighetsreglering får ske för att ge staten möjlighet att förfoga över mark som genom en förestående ändring av riksgränsen skall föras över till det andra landet.

I fråga om en sådan fastighetsreglering gäller fastighetsbildningslagen (1970:988), om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen kan endast ske på ansökan av staten som fastighetsägare. Förrättning för fastighetsreglering handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten. Bestämmelser om fastighetsbildningsmyndigheten och om förrättningen finns i 4 kap. fastighetsbildningslagen. Fastighetsbildningsmyndigheten skall meddela beslut om fastighetsbildningen och avgöra förekommande ersättningsfrågor. Fastighetsbildningsmyndighetens beslut överklagas till fastighetsdomstolen.

En förrättning för fastighetsreglering i förevarande fall måste inledas innan en slutlig överenskommelse om gränsändringen kommit till stånd mellan Sverige och det angränsande landet. En förutsättning för att förrättningen skall få inledas är emellertid att det med tillräcklig grad av säkerhet kan sägas att gränsändringen kommer till stånd.

2 § Fastighetsregleringen får ske utan hinder av 3 kap. samt 5 kap. 4, 5 och 8 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988).

För att fastighetsreglering skall få genomföras krävs att vissa villkor är uppfyllda. De allmänna villkoren för fastighetsbildning i 3 kap. fastighetsbildningslagen innebär bl. a. krav på att bildade eller ombildade fastigheter skall vara lämpliga (1 och 5–8 §§) samt att fastighetsbildning skall ske i överensstämmelse med planer och andra särskilda bestämmelser för marks bebyggande (2 §). I 5 kap. 4–8 §§ fastighetsbildningslagen finns därutöver särskilda villkor för fastighetsreglering. Enligt 4 § får fastighetsreglering ske endast om det leder till en lämpligare fastighetsindelning eller mer ändamålsenlig markanvändning samt fördelarna överväger de kostnader och olägenheter som regleringen medför. I 5 § första stycket stadgas att fastighetsreglering får genomföras endast om den är nödvändig för att förbättra sökandens fastighet. I andra stycket återfinns det s. k. opinionsvotet, vilket bl. a. innebär att fastighetsreglering inte får genomföras mot en sakägaropinion, om inte behovet av regleringen är synnerligen angeläget. Bestämmelser om fastighetsregleringens omfattning och utförande finns i 6 §. Enligt 7 § gäller vissa begränsningar när det gäller överförandet av mark med byggnader. I 8 § stadgas slutligen att en fastighetsreglering inte får leda till att en fastighet blir mindre lämpad för sitt

ändamål eller att dess areal minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren.

När det gäller de särskilda villkoren för fastighetsreglering torde bestämmelsen i 5 kap. 4 § fastighetsbildningslagen om båtnadsövertikt inte kunna tillämpas vid reglering i samband med ändring av riksgränsen, eftersom någon direkt uppskattningsbar nytta inte uppkommer av regleringen i detta fall. Bestämmelserna i 5 kap. 5 § första stycket (förbättringsvillkoret) samt i 8 § (förbud mot minskning av fastighet) är liksom bestämmelsen om båtnadsövertikt i 4 § dispositiva (se 5 kap. 18 §), men skulle om överenskommelse inte kan träffas med en sakägare kunna utgöra hinder mot fastighetsreglering i förevarande fall. Inte heller opinionsvillkoret i 5 § andra stycket torde kunna tillämpas.

Härutöver skulle emellertid också de allmänna lämplighetsvillkoren i 3 kap. fastighetsbildningslagen kunna innebära hinder mot fastighetsbildning. En anpassning av fastighetsindelningen till den nya gränsen torde nämligen knappast utgöra en sådan förbättring därav att undantag enligt 3 kap. 9 § får göras från dessa villkor (jfr 13 kap. 1 § första stycket tredje meningen fastighetsbildningslagen). En tillämpning av bestämmelserna om fastighetsreglering i förevarande fall förutsätter alltså att undantag får göras såväl från bestämmelserna i 3 kap. om allmänna villkor för fastighetsbildning som från de särskilda bestämmelserna för fastighetsreglering i 5 kap. 4, 5 och 8 §§ fastighetsbildningslagen.

Förevarande paragraf har utformats i överensstämmelse med det anförda.

3 § Kostnaderna för fastighetsregleringen betalas av staten.

Enligt 5 kap. 13 § fastighetsbildningslagen skall kostnaderna för fastighetsreglering betalas av sakägarna efter vad som är skäligt med hänsyn främst till den nytta de har av regleringen. I förevarande fall bör emellertid kostnaderna alltid betalas av staten (jfr 13 kap. 5 § fastighetsbildningslagen). Förevarande paragraf har utformats i överensstämmelse härmed (se även 2 kap. 6 § fastighetsbildningslagen).

4.2 Förslaget till lag om ändring i expropriationslagen

2 kap. 6 a §

Expropriation får ske för att ge staten möjlighet att förfoga över mark som genom en förestående ändring av riksgränsen skall föras över till det andra landet.

Paragrafen, som är ny, innebär att staten kan få tillstånd till expropriation i samband med ändring av riksgränsen. Tillstånd till expropriation meddelas av regeringen eller länsstyrelsen. Saken fullföljs sedan till fastighetsdomstolen, som bestämmer ersättning med tillämpning av bestämmelserna i 5 kap. 13 § fastighetsbildningslagen.

melserna i 4 kap. expropriationslagen. Expropriation av en del av en fastighet har fastighetsbildande verkan. En ändring av fastighetsindelningen sker alltså när expropriation av en del av en fastighet är fullbordad.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen,
2. lag om ändring i expropriationslagen (1972:719).

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

*Bilaga 1***Statens lantmäteriverks skrivelse till justitiedepartementet den 13 februari 1981 om lagstiftning vid överföring av områden mellan Sverige och angränsande nationer till följd av riksgränsändringar**

På uppdrag av den svenska kommissionen för översyn av riksgränsen mot Finland har en av kommissionens experter, distriktslantmätare Birger Simu utrett hur vissa fastighetstekniska frågor i samband med ifrågasatt flyttning av riksgränsen mellan Finland och Sverige lämpligen kan lösas.

Den svenska gränskommissionen ansluter sig till utredningsmannens förslag, vilka redovisas i bilaga 1. Kommissionen finner därutöver en ytterligare bestämmelse enligt bilaga 2 erforderlig för att övergången av äganderrätt från den svenska staten skall kunna ske automatiskt vid en riksgränsreglering.

Finlands gränskommission har tagit del av förslagen och icke haft något att erinra.

Förslagen till lagbestämmelser har utformats på sådant sätt att de kan tillämpas även vid regleringar av Sveriges gränser mot andra nationer än Finland.

LMV hemställer att justitiedepartementet vidtar erforderliga åtgärder för att den föreslagna lagstiftningen snarast skall komma till stånd.

*Bilaga 1:1***Förslag till lösning av fastighetstekniska och rättsliga frågor i samband med ifrågasatt flyttning av riksgränsen mellan Finland och Sverige.***Uppdrag*

Det här förslaget upprättas efter hemställan av den svenska gränskommissionen.

Aktuella utredningar

På uppdrag av de finska och svenska gränskommissionerna utförde avdelningschefen Antti Pohjola, Helsingfors och undertecknad år 1980 en utredning av förevarande frågor. Utredningen redovisades i promemoria 1980-05-06, vilken bilägges. Vidare gjordes inom justitiedepartementet på min begäran en utredning om lagstiftning, som kan erfordras för genomförande av gränsregleringen. Häröver upprättades en promemoria 1980-10, som också bilägges. Slutligen har tekniske direktören Olle Millgård utrett frågan, se PM 1981-01-29 som bilägges.

Utredningsmannen

Med stöd av vad som framkommit vid såväl äldre som aktuella utredningar och med hjälp av min ortskännedom får jag nu framlägga följande förslag.

Förfarande

I. De vattenområden och fisket däri, som omger suveränitetsholmarna Keskinsaari, Alainensaari, Kuusisaari, Isosaari och Koivusaari, överföres till de av svenska staten ägda fastigheterna Keskinsaari 2:1, Alainensaari 1:1, Kuusisaari 1:1, Isosaari 1:1 och Koivusaari 1:1 genom fastighetsreglering.

II. Svenska statens äganderätt till fastigheterna under punkt I upphör automatiskt så snart gränsregleringen godkänts av de båda staterna. Det ankommer på Finland att reglera frågan om vilket rättssubjekt som skall vara ägare till den aktuella egendomen efter gränsregleringen.

III. Suveränitetsholmarna Pappilänsältinki och Huukilanlika samt angränsande vattenområde överföres enligt finsk rättspraxis automatiskt till Sverige när riksgränsen flyttas. Överföringen sker utan ersättning enligt finsk praxis. Mottagare bör vara svenska staten genom lantbruksnämnden i första hand. Staten överläter sedan den formella äganderätten till holmarna åt ägarna av Koivukylä 6:26, 7:1 och 19:1. Vattenområdet med fiske överläter staten till angränsande Päckilä skifteslag. Överföringen sker lämpligast genom fastighetsreglering, som bör bekostas av staten. Äganderätten till Koivukylä 6:26, 7:1 och 19:1 bör överlåtas för en symbolisk ersättning. Samma sak bör gälla beträffande vattenområdet och fisket.

Lagstiftning

Gällande bestämmelser i FBL ger ej möjlighet att genomföra de föreslagna fastighetsregleringarna mot sakägares bestridande. Därför behövs en lagbestämmelse av följande innehåll:

Vid fastighetsreglering för att genomföra en sådan flyttning av riksgränsen som sker enligt en överenskommelse mellan Sverige och det angränsande landet gäller inte villkoren i 5 kap 4, 5 och 8 §§ fastighetsbildningslagen.

I övrigt kan bestämmelserna i FBL tillämpas. Detta gäller t. ex. frågan om ersättning.

Fastighetsreglering är det smidigaste och mest praktiska förfarandet i det aktuella fallet. Den förutsätter emellertid att det finns någon lämplig fastighet att överföra till. Detta är ingalunda alltid fallet. För att man skall kunna reglera fastighetsrättsliga frågor vid riksgränsändringar i allmänhet bör det även finnas möjlighet för staten att exproprieras erforderlig fast egendom. Därför föreslår jag att det i justitiedepartementets PM upptagna förslaget till ny paragraf i expropriationslagen blir lag. Förslaget har följande lydelse:

10 a § En expropriation får ske för att genomföra en sådan flyttning av riksgränsen som sker enligt en överenskommelse mellan Sverige och det angränsande landet.

Haparanda 1981-02-07

Birger Simu
distriktslantmätare

Tillägg till förslag angående lagstiftning vid överföring av områden mellan Sverige och angränsande nationer till följd av riksgränsändringar.

En äganderättsövergång från svenska staten av områden som till följd av en riksgränsreglering överförs till annan nation bör ske automatiskt. För detta behövs en lagbestämmelse av följande innehåll:

Om riksgräns enligt överenskommelse mellan Sverige och angränsande land flyttas så att svenska staten tillhörig fast egendom, som ursprungligen är belägen i Sverige men genom gränsregleringen överförs till det angränsande landets område, upphör svenska statens rätt till egendomen.

Statens lantmäteriverks promemoria den 29 januari 1981 om förslag till viss lagstiftning i anslutning till ifrågasatt flyttning av riksgränsen mellan Finland och Sverige

Upprättad av avdelningschefen Olle Millgård.

Förutsättningar

Suveränitetsholmarna Keskinsaari och Alainensaari på svenska sidan om gränsen redovisas i det svenska jordregistret som särskilda fastigheter med beteckningarna Keskinsaari 2:1 och Alainensaari 1:1 i Pajala socken. Det kan anses att fastigheterna ägs av svenska staten. Nyttjanderätten hör till vissa hemman i Finland. Vattenområdena kring holmarna (uppskattningsvis 40 ha) med fisket däri utgör en samfällighet för Katkesuando by i Pajala socken.

Motsvarande förhållanden föreligger beträffande suveränitetsholmarna Kuusisaari, Isosaari och Koivusaari. Holmarna är registrerade som fastigheterna Kuusisaari 1:1, Isosaari 1:1 och Koivusaari 1:1 i Pajala socken. Vattenområdena kring holmarna (uppskattningsvis 90 ha) med fisket däri utgör till viss del en samfällighet för Muonionniska by. Återstoden av vattenområdena utgör en samfällighet för Muodoslompolo by. Fisket inom denna del av vattenområdena tillhör möjligen en viss fastighet i Muodoslompolo men är alternativt samfällt för byn på samma sätt som vattnet.

De nämnda fem suveränitetsholmarna med vattenområden kommer genom tillämnad ändring av riksgränsens läge att föras över från Sverige till Finland.

Suveränitetsholmarna Pappilansältinki och Huukilanlika är belägna på finska sidan om gränsen. Det kan anses att finska staten är ägare till holmarna. Nyttjanderätten hör till vissa fastigheter i Sverige. Vattenområdet kring holmarna (uppskattningsvis 25 ha) tillhör viss strömfallslägenhet i Finland (ägare?).

De nu nämnda båda holmarna med vattenområde kommer genom den tillämnade ändringen av riksgränsen att föras över från Finland till Sverige.

Överföringen av de fem först nämnda holmarna med kringliggande vattenområden från Sverige till Finland

Det är önskvärt att de svenska rättigheterna avvecklas i omedelbar anslutning till flyttningen av riksgränsen. Detta syfte synes kunna uppnås genom att svenska staten – som enligt det förut sagda redan äger holmarna – förvärvar också vattenområdena och överlämnar holmarna och vattenområdena till finska staten i anslutning till riksgränsändringen.

För svenska statens förvärv av vattenområdena kan olika förfaranden övervägas.

1. Köp

Vattenområdena kan förvärvas genom köp. Eftersom vattenområdena inte utgör hela fastigheter är det områdesköp som det blir fråga om. Områdesköp måste fullföljas genom fastighetsbildning (4:7 JB). Själva köpen kan ske genom avtal med samtliga delägare i de samfälliga vattenom-

råderna. Alternativt kan köpeavtal träffas med företrädare för samfälligheten med tillämpning av lagen (1973: 1150) om förvaltning av samfälligheter.

Metoden med köp torde få anses omständlig och opraktisk.

2. Expropriation

Detta alternativ har diskuterats i en PM upprättad inom justitiedepartementet. Som framgår där finns ingen tillämplig expropriationsgrund i dag, men man kan införa en sådan. I promemorian redovisas förslag till en sådan lösning i form av en ny paragraf i ExL (2 kap 10 a §).

Väljer man expropriation kommer expropriationen på motsvarande sätt som köp att innebära områdesförvärv. Expropriationen är omedelbart fastighetsbildande. De exproprierade områdena tas upp som fastigheter i jordregistret.

3. Fastighetsreglering

En tredje möjlighet är att vattenområdena överförs till de av svenska staten ägda fastigheterna Keskinsaari 2:1, Alainensaari 1:1, Kuusisaari 1:1, Isosaari 1:1 och Koivusaari 1:1 genom fastighetsreglering.

En förutsättning för fastighetsreglering är att åtgärden är förenlig med de allmänna villkoren för fastighetsbildning (3 kap FBL). Samma krav gäller för övrigt vid sådan fastighetsbildning som behövs för den händelse man väljer lösningen med frivilliga köp.

Prövningen enligt de mycket allmänt formulerade villkoren i 3 kap FBL skall ske med utgående från det speciella och legitima syfte som fastighetsbildningen har i detta fall. Villkoren i fråga synes inte komma att lägga hinder i vägen för fastighetsreglering.

Motsvarande bedömning gäller vid fastighetsbildning för genomförande av köp (enligt avsnitt 1). Fastighetsbildning för genomförande av köp kan ske antingen genom avstyckning eller genom fastighetsreglering (förutsatt att det finns fastigheter till vilka vattenområdena kan överföras, vilket enligt det nyss sagda är fallet här). Genomförs fastighetsbildningen som avstyckning gäller i övrigt inga kritiska villkor för fastighetsbildningen. Genomförs fastighetsbildningen som fastighetsreglering tillkommer de särskilda villkor som gäller för fastighetsreglering. Dessa – som strax skall beröras – är emellertid dispositiva. De bereder därför inga problem vid fastighetsreglering som genomförs på grundval av köp (eller annan överenskommelse).

Det som återstår att diskutera i fråga om fastighetsregleringsfallet är de särskilda villkor som gäller för fastighetsreglering (5 kap FBL). Dessa villkor reglerar förhållandet sakägarna emellan. De kan därför sättas ur spel genom medgivanden från berörda sakägare (som nyss berörts). Dessutom finns bland fastighetsregleringsvillkoren vissa bestämmelser till skydd för tredje man (främst inteckningshavare) men dessa bestämmelser förefaller knappast bli av praktisk betydelse vid de nu diskuterade fastighetsregleringarna.

De bestämmelser som närmast kan bli kritiska är följande. Fastighetsreglering får ske under förutsättning att lämpligare fastighetsindelning eller eljest mer ändamålsenlig markanvändning vinnas samt att fördelarna härav överväger de kostnader och olägenheter som regleringen medför (5 kap 4 § 1 st, det s. k. båtnadsvillkoret). Fastighetsreglering som begärts av sakägare får genomföras endast om den är nödvändig för att sökanden tillhörig fastighet skall förbättras (5 kap 5 § 1 st, förbättringsvillkoret).

Det är tveksamt om man kommer att kunna anse att dessa villkor är uppfyllda i förevarande sammanhang.

Undantagsvis kan möjligen tänkas att också de särskilda restriktionerna mot minskning av fastighet (5 kap 8 §) lägger hinder i vägen mot fastighetsreglering.

Det behövs därför lagstiftning för att man med säkerhet skall kunna påräkna att fastighetsreglering kan användas som metod för överföring av vattenområden utan stöd av medgivande. Syftet kan uppnås genom en bestämmelse med följande innehåll (jfr i fråga om utformningen det förut berörda förslaget till ny expropriationsgrund):

Vid fastighetsreglering för att genomföra en sådan flyttning av riksgränsen som sker enligt en överenskommelse mellan Sverige och det angränsande landet gäller inte villkoren i 5 kap 4, 5 och 8 §§ fastighetsbildningslagen.

I övrigt synes fastighetsreglering i det syfte som är aktuellt här inte påkalla några särskilda bestämmelser. Bl. a. synes frågan om ersättning utan olägenhet kunna lösas med tillämpning av de gällande bestämmelserna i FBL. I de aktuella fallen torde dessa bestämmelser inte ge anledning att beräkna ersättningen efter andra grunder än vid expropriationen.

4. Slutsats

Fastighetsreglering ger med hänsyn till frågornas beskaffenhet och relativt begränsade omfång i materiellt avseende det mest praktiska förfarandet för det aktuella syftet. Man kan då klara av både överenskommelsefallen och tvångsfallen inom en enhetlig ram.

Det vidare överförandet av svenska statens äganderätt till rättssubjekt i Finland kan ske på olika sätt:

1. Försäljning till finska staten

Om försäljning sker före gränsregleringen sker försäljningen med tillämpning av svensk lag. Det ligger emellertid närmare till hands att försäljningen sker efter gränsregleringen. I så fall sker försäljningen med tillämpning av finsk lag.

2. Automatisk äganderättsövergång

Ett väsentligt enklare förfarande än det nyss berörda uppnås om en äganderättsövergång från den svenska staten kan ske automatiskt i och med gränsregleringen. En sådan lösning fordrar dock lagstiftning.

En lagreglering med det nämnda syftet synes kunna göras mycket enkel. Vad som behövs är en bestämmelse med följande huvudsakliga innehåll:

Om riksgräns enligt en överenskommelse mellan Sverige och angränsande land flyttas så att svenska staten tillhörig fast egendom i Sverige efter gränsregleringen blir belägen i det angränsande landet upphör svenska statens rätt till egendomen.

Det får ankomma på det angränsande landet, dvs. i detta fall Finland, att reglera frågan vilket rättssubjekt som skall vara ägare till den här aktuella egendomen efter gränsregleringen.

De nya lagregler som föreslagits i föregående – dvs. en bestämmelse om fastighetsreglering och en bestämmelse om avstående av svenska statens äganderätt – synes lämpligen kunna tas upp i en särskild lag, som kan utformas så att den avser både gränsreglering mot Finland och gränsreglering mot Norge.

Överföringen av de två övriga holmarna med kringliggande vattenområden från Finland till Sverige

De här aktuella holmarna Pappilansältinki och Huukilanlika med omgivande vattenområden kommer genom den tillämpade gränsflyttningen att bli belägna i Sverige. Enligt finsk rätt tycks det redan nu vara så att finska statens och finska medborgares rätt till dessa objekt upphör automatiskt i och med gränsregleringen. Några lagstiftningsåtgärder i Finland motsvarande de förut diskuterade i Sverige behövs i så fall inte.

Mot denna bakgrund ligger det närmast till hands att efter gränsregleringen tolka rättsläget på den svenska sidan på det sättet att holmarna hör till de svenska fastigheterna till vilka nyttjanderätten var knuten före gränsregleringen (Koivukylä 6:26, 7:1 och 19:1). Någon konkurrerande rätt till holmarna finns ju inte sedan de eventuellt tänkbara finska anspråken fallit bort omedelbart genom gränsregleringen.

Något besvärligare blir frågan om vattenområdena vid holmarna. Vattenområdena varken ägs eller nyttjas av svenskar före gränsregleringen. Om antagandet att alla finska anspråk automatiskt faller bort genom gränsändringen är riktigt synes det emellertid finnas utrymme för en ganska fri tolkning av rättsläget på den svenska sidan efter gränsregleringen. Eventuellt kan man utforma en lagbestämmelse som klargör t. ex. att svenska staten blir ägare i fall av här åsyftat slag eller att äganderätten tillfaller dem som äger marken på holmarna eller dem som äger fastigheterna vid stranden (Päkkilä skifteslag). I första hand synes emellertid böra övervägas om man inte i stället kan välja den enklare lösningen att tolka och redovisa rättsläget på sådant sätt att man får en naturlig och lämplig lösning. Vilken av de nyss berörda lösningarna som därvid är den bästa kan jag inte bedöma.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1981-03-20

Närvarande: justitierådet Holmberg, regeringsrådet Hellner, justitierådet Persson.

Enligt lagrådet den 19 mars 1981 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 1981 har regeringen på hemställan av statsrådet Danell beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen,
2. lag om ändring i expropriationslagen (1972: 719).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Hilding Fröberg.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-03-26

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelsohn, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Danell

Proposition om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om fastighetsreglering i samband med ändring av riksgränsen,
2. lag om ändring i expropriationslagen (1972: 719).

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran och hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslagen.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 19 mars 1981.