



Statens  
offentliga  
utredningar

**1969:50**

Justitie-  
departementet

Ref  
Sou  
1969: 50

# Expropriations- ändamål och expropriations- ersättning m. m

SOU

Betänkande III  
avgivet av Expropriationsutredningen  
Stockholm 1969

# Statens offentliga utredningar 1969

## Kronologisk förteckning

---

1. Faktisk brottslighet bland skolbarn. Esselte. Ju.
2. Om sexuallivet i Sverige. Esselte. U.
3. Ny sjuörbetstidslag. Esselte. K.
4. Bostadsrätt. Esselte. Ju.
5. Utsökningsrätt IX. Norstedt & Söner. Ju.
6. Offentliga tjänstemäns bisysslor. Esselte. C.
7. Kungörelseannonsering. Beckman. Ju.
8. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium I. Elevenkät. Esselte. U.
9. ADB inom inskrivningsväsendet. Esselte. Ju.
10. Ny gruvlag. Svenska Reproduktions AB. Ju.
11. Internationell adoptionsrätt. Norstedt & Söner. Ju.
12. Regionmusik. Esselte. U.
13. Förenklad obligationshantering. Esselte. Fi.
14. Filmen - censur och ansvar. Hæggström. U.
15. Växtförädlarrätt. Esselte. Jo.
16. Lagstiftning om värdepappersfonder m.m. och om stämpelskatt på värdepapper. Esselte. Fi.
17. Nya mynt. Esselte. Fi.
18. Ett renare samhälle. Berlingska Boktryckeriet, Lund. S.
19. Ny valteknik. Esselte. Ju.
20. Ämbetsansvaret. Norstedt & Söner. Ju.
21. Skogsindustri i södra Sverige. Esselte. I.
22. De svenska hamnarna. Esselte. K.
23. De svenska hamnarna. Bilagor. Esselte. K.
24. Ekonomisystem för försvaret. Svenska Reproduktions AB. Fö.
25. Planering och programbudgetering inom försvaret. Esselte. Fö.
26. Skolskjutsarna och trafiksäkerheten. Esselte. K.
27. Länsplanering 1967. Esselte. I.
28. Sexualkunskapen i gymnasiet. Esselte. U.
29. Idrott åt alla. Esselte. H.
30. Skogsbeskattningen. Esselte. Fi.
31. Olja i beredskap. Svenska Reproduktions AB. H.
32. Skogstillstånd och skogsvårdsåtgärder. Esselte. Jo.
33. Militära tjänstgöringsåldrar. Esselte. Fö.
34. Medicinska och psykologiska aspekter på åldrande m.m. Esselte. Fö.
35. Bättre utbildning för handikappade. Esselte. S.
36. Läkemedelsindustrin. Esselte. Fi.
37. Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. Almqvist & Wiksell, Uppsala. U.
38. Yttrandefrihetens gränser. Norstedt & Söner. Ju.
39. Taxe-systemet i Postverkets tidningsrörelse. Esselte. K.
40. Frivilligförsvaret 2. Hemvärnet. Esselte. Fö.
41. Domstolsväsendet III. Fullföljd av talan m.m. Hæggström. Ju.
42. Skattebrotten. Norstedt & Söner. Fi.
43. Nytt lantmäteri. Svenska Reproduktions AB. C.
44. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium II. Lärarenkät. Esselte. U.
45. Fordonsbeskattningen. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Fi.
46. Läkemedelsförsörjning i samverkan. Esselte. S.
47. Mellanskolans ledning. Esselte. U.
48. Vidgad samhällsinformation. Esselte. Ju.
49. Lokaliserings- och regionalpolitik. Esselte. I.
50. Expropriationsändamål och expropriationsersättning m.m. Norstedt & Söner. Ju.



Statens offentliga utredningar

1969: 50

Justitiedepartementet

# Expropriations- ändamål och expropriations- ersättning m. m.

Betänkande III

avgivet av Expropriationsutredningen

Stockholm 1969



## Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för justitiedepartementet den 16 december 1960 numera regeringsrådet Voldemar Körlof, ordförande, dåvarande borgarrådet Joakim Garpe, ledamoten av riksdagens andra kammare agronomen Erik Grebäck, ledamöterna av riksdagens första kammare förbundsordföranden Knut Johansson och redaktören Birger Lundström, dåvarande ledamoten av riksdagens första kammare civilingenjören Gustaf Henry Hansson samt dåvarande ledamoten av riksdagens andra kammare kommunaldirektören Olof Wiklund att såsom sakkunniga verkställa översyn av expropriationslagstiftningen. Sedan Wiklund på därom gjord framställning entledigats från sitt uppdrag, utsågs den 22 februari 1965 ledamoten av riksdagens andra kammare numera förvaltningschefen Sven Ekström till sakkunnig i Wiklunds ställe. Att såsom experter biträda utredningen förordnades den 16 mars 1961 advokaten, numera jurisdoktorn Michaël Herpinarck, den 26 oktober 1961 andre förbundsordföranden i Hyresgästernas Riksförbund Åke Lindh, den 23 januari 1962 stadsjuristen i Stockholm Erik Gustaf Westman, den 29 juni 1964 civilingenjören Olle Westin och den 16 juni 1966 professorn Sven-Erik Johansson och auktoriserade revisorn Sigurd Löfgren.

Som sekreterare åt de sakkunniga förordnade departementschefen den 1 feb-

ruari 1961 numera hovrättsrådet Lars Landh, varjämte numera hovrättsassessorn Georg Sterzel den 1 december 1964 förordnades till biträdande sekreterare.

De sakkunniga, som antagit benämningen Expropriationsutredningen, har den 8 juni 1962 avlämnat betänkande med förslag till lagstiftning angående expropriation för sanering av historiskt eller kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (SOU 1962: 24). Förslaget har legat till grund för vissa år 1963 vidtagna ändringar i byggnadslagen och expropriationslagen (SFS 1963: 218 och 219). Sedermera har utredningen den 16 juni 1964 avlämnat betänkande med förslag till lagstiftning angående förtida tillträde, expropriationskostnad m.m. (SOU 1964: 32). Detta förslag har legat till grund för vissa år 1966 vidtagna ändringar i expropriationslagen och byggnadslagen (SFS 1966: 258 och 259).

Utredningen har härefter inriktat sitt arbete med översyn av expropriationslagstiftningen på reglerna om expropriationsändamålen och expropriationsersättningen. Arbetet har i dessa delar blivit synnerligen omfattande och under arbetets gång har en fullständig omarbetning av reglerna i dessa delar alltmer framstått som ofrånkomlig. Utredningen har vidare kommit till den uppfattningen att de ändringar som behöver vidtagas i den nuvarande expropriationslagen blir av sådan omfattning att lagen lämpligen bör ersättas med en ny lag.

Översynen av de partier som utöver de berörda återstår att infoga i en sådan lag torde ta ännu någon tid i anspråk. För att inte angelägna reformer i de delar utredningsarbetet är färdigt skall behöva förse-  
nas, har utredningen beslutat redovisa sina överväganden i dessa delar i ett särskilt betänkande, vilket är att anse som utredningens huvudbetänkande. Detta betänkande innehåller förslag till första delen av en ny allmän expropriationslag samt till ändringar i den nuvarande lagen om expropriation, byggnadslagen m. m. Utredningen får härmed överlämna betänkandet.

Stockholm i november 1969.

*Voldmar Körlof*

*Sven Ekström  
Erik Grebäck  
Knut Johansson*

Till betänkandet har fogats reservationer av ledamöterna Grebäck och Lundström samt ledamoten Hansson ävensom särskilda yttranden av utredningens experter Hernmarck och Westman. Vidare har till betänkandet fogats, förutom en tabellbilaga, en av utredningens experter Johansson och Löfgren upprättad promemoria rörande värdering av företag samt, i särskilt häfte, en inom utredningens sekretariat utarbetad historik och redogörelse för gällande rätt i vad avser expropriationsändamålen.

*Joakim Garpe  
G. H. Hansson  
Birger Lundström*

*| Lars Landh  
Georg Sterzel*

# Innehåll

|  |   |
|--|---|
| Skrivelse till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet ..... | 3 |
|--|---|

## I Förslag till lagtext

|   |    |
|---|----|
| Förslag till Allmän expropriationslag   | 11 |
| Förslag till Lag om ändring i lagen (1917: 189) om expropriation .....  | 18 |
| Förslag till Lag om ändring i byggnadslagen (1947: 385) .....   | 21 |
| Förslag till Lag om ändring i lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar | 28 |
| Förslag till Lag om ändring i vattenlagen (1918: 523) .....   | 30 |
| Förslag till Lag om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar .....   | 31 |
| Förslag till Lag om ändring i civilförsvarslagen (1960: 74) .....   | 32 |

## II Direktiv, sammanfattning m. m.

|   |    |
|---|----|
| Kapitel 1 <i>Direktiven för utredningen</i>                                     | 33 |
| Kapitel 2 <i>Till utredningen överlämnade handlingar och inkomna skrivelser</i> | 35 |
| 2.1 Riksdagsskrivelser .....  | 35 |
| 2.1.1 Riksdagens skrivelse den 5 april 1938 nr 167 .....                        | 35 |
| 2.1.2 Riksdagens skrivelse den 9 december 1953 nr 421 ..                        | 35 |
| 2.1.3 Riksdagens skrivelse den 6 december 1955 nr 376 ..                        | 35 |

|  |    |
|--|----|
| 2.1.4 Riksdagens skrivelse den 24 april 1958 nr 229 ....   | 36 |
| 2.2 Utredningar m. m. ....   | 36 |
| 2.2.1 Decentraliseringsutredningens PM den 1 juni 1949 nr 27 .....   | 36 |
| 2.2.2 1951 års rättegångskommittés PM den 25 juli 1956 .....   | 37 |
| 2.2.3 Kungl. Maj:ts proposition 1967: 100 .....  | 37 |
| 2.2.4 Kungl. Maj:ts proposition 1969: 28 .....   | 37 |
| 2.3 Övriga skrivelser m. m. ....   | 37 |
| 2.3.1 Handlingar i ärende rörande utseende av expropriationstekniker för Malmöhus län .....                | 37 |
| 2.3.2 Skrivelse den 14 mars 1961 från länsstyrelsen i Kristianstads län .....                              | 37 |
| 2.3.3 Skrivelse den 10 september 1962 från Hyresgästernas Riksförbund .....                                | 37 |
| 2.3.4 Skrivelse den 17 mars 1966 från advokaten C. W. Du Rietz .....                                       | 38 |
| 2.3.5 Skrivelse den 17 maj 1966 från Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor .... | 38 |
| 2.3.6 Skrivelse den 9 juli 1968 från riksdagens justitieombudsman .....                                    | 38 |

|   |    |   |    |
|---|----|---|----|
| Kapitel 3 <i>Huvudpunkter i utredningens översväganden och förslag</i> .....                    | 39 | 3.1.3 Expropriationsändamålsindelning i grupper .....   | 73 |
| <b>III</b> Allmän motivering  |    | 3.1.4 Behov av tillämpningskungörelse m. m. ....  | 74 |
| <hr/>   |    | 3.2 Expropriation för vissa tätbebyggelseändamål .....  | 74 |
| Kapitel 1 <i>Inledning</i> .....  | 49 | 3.2.1 Gällande rätt .....   | 74 |
| Kapitel 2 <i>Vissa grundläggande begrepp</i> .....  | 52 | 3.2.2 <i>Utredningen</i> : Det nutida samhällsbyggandets struktur och omfattning .....  | 76 |
| 2.1 Expropriationsföremålet .....   | 52 | 3.2.3 <i>Utredningen</i> : Kommunernas behov av befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken samt nuvarande möjligheter att tillgodose detta behov .. | 80 |
| 2.1.1 Gällande rätt .....   | 52 | 3.2.4 <i>Utredningen</i> : Olika möjligheter att tillgodose kommunernas behov av ökade befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken                   | 81 |
| 2.1.2 <i>Utredningen</i> : Översväganden och förslag .....                                      | 54 | 3.2.5 <i>Utredningen</i> : Närmare om behovet att gällande bestämmelser om expropriation för tätbebyggelseändamål reformeras .....                        | 85 |
| 2.2 Expropriationens rättsverkningar i vissa fall .....   | 57 | 3.2.6 <i>Utredningen</i> : Förslag till allmänna expropriationsbestämmelser .....   | 86 |
| 2.2.1 Gällande rätt .....   | 57 | 3.2.7 <i>Utredningen</i> : Förslag till speciella expropriationsbestämmelser .....  | 89 |
| 2.2.2 <i>Utredningen</i> : Översväganden och förslag .....                                      | 58 | 3.2.8 <i>Utredningen</i> : Frågor om optionsrätt o. d. ....   | 90 |
| 2.3 Expropriation av kronans jord m. m. ....  | 58 | 3.3 Expropriation för samfärdsel- och transportändamål .....  | 94 |
| 2.3.1 Historik och gällande rätt  | 58 | 3.3.1 Gällande rätt m. m. ....  | 94 |
| 2.3.2 <i>Utredningen</i> : Översväganden och förslag .....                                      | 61 | 3.3.2 <i>Utredningen</i> : Översväganden och förslag .....  | 95 |
| 2.4 Sakägarbegreppet .....  | 63 | 3.4 Expropriation för drivkraft, vatten och avlopp m. m. ....   | 96 |
| 2.4.1 Gällande rätt .....   | 63 | 3.4.1 Gällande rätt .....   | 96 |
| 2.4.2 <i>Utredningen</i> : Översväganden och förslag .....                                      | 66 | Expropriation för drivkraft m. m. ....  | 96 |
| Kapitel 3 <i>Expropriationsändamålen</i> ..   | 69 | Expropriation av vattentillgång .....   | 97 |
| 3.1 <i>Utredningen</i> : Inledande synpunkter .....   | 69 | Expropriation för vattenverk m. m. ....   | 97 |
| 3.1.1 Den nya expropriationslagens omfattning .....   | 69 | 3.4.2 <i>Utredningen</i> : Allmänna översväganden .....   | 98 |
| Byggnadslagen .....   | 69 |   |    |
| 1902 års lag om elektriska anläggningar .....   | 70 |   |    |
| Lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom .....                                      | 70 |   |    |
| Vattenlagen .....   | 70 |   |    |
| Lagen om rätt att över annans mark framdraga ledning för vatten till husbehovsförbrukning ..... | 71 |   |    |
| Väglagstiftningen .....   | 71 |   |    |
| Gruvlagstiftningen .....  | 72 |   |    |
| Försvarslagstiftningen ..   | 72 |   |    |
| 3.1.2 Lagreglernas allmänna utformning .....  | 72 |   |    |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 3.4.3  | <i>Utredningen:</i> Expropriation för allmänna behov           | 99  |
| 3.4.4  | <i>Utredningen:</i> Expropriation för enskilda behov ..        | 100 |
|        | Fall med inslag av allmänintresse .....                        | 101 |
|        | Fall utan starkare inslag av allmänintresse .....              | 101 |
| 3.5    | Expropriation för viktig näringsverksamhet .....               | 102 |
| 3.5.1  | Gällande rätt .....  | 102 |
| 3.5.2  | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 103 |
| 3.6    | Expropriation för skydds- och säkerhetsområden m. m. ....      | 105 |
| 3.6.1  | Gällande rätt .....  | 105 |
| 3.6.2  | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 105 |
| 3.7    | Expropriation för försvarsändamål .....                        | 106 |
| 3.7.1  | Gällande rätt .....  | 106 |
| 3.7.2  | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 106 |
| 3.8    | Expropriation av vanvårdad egendom .....                       | 108 |
| 3.8.1  | Gällande rätt .....  | 108 |
|        | Jord- och skogsbruk ....                                       | 108 |
|        | Andra områden .....  | 108 |
| 3.8.2  | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 109 |
|        | Jord- och skogsbruk ....                                       | 109 |
|        | Andra områden .....  | 110 |
| 3.9    | Expropriation för kulturella ändamål .....                     | 112 |
| 3.9.1  | Gällande rätt .....  | 112 |
| 3.9.2  | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 112 |
| 3.10   | Expropriation för naturvård och fritidsändamål .....           | 114 |
| 3.10.1 | Gällande rätt .....  | 114 |
| 3.10.2 | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....             | 114 |
| 3.11   | Expropriation för diverse ändamål .....                        | 118 |
| 3.12   | Expropriation med anledning av väntad värdestegring m. m. .... | 121 |

|  |   |     |
|--|---|-----|
| Kapitel 4 <i>Expropriationstillståndet</i> |   |     |
| <i>m. m.</i> .....                         |   | 124 |
| 4.1  | Tillståndsmyndigheten .....                           | 124 |
| 4.1.1                                      | Historik och gällande rätt                            | 124 |
| 4.1.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 126 |
| 4.2  | Behovsprövningen .....                                | 128 |
| 4.2.1                                      | Gällande rätt .....                                   | 128 |
| 4.2.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 129 |
| 4.3  | Expropriationsansökningen ....                        | 130 |
| 4.3.1                                      | Gällande rätt .....                                   | 130 |
| 4.3.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 131 |
| 4.4  | Den kommunala vetorätten inom vissa planområden ..... | 131 |
| 4.4.1                                      | Gällande rätt .....                                   | 131 |
| 4.4.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 132 |
| 4.5  | Expropriationsområdets omfattning .....               | 134 |
| 4.5.1                                      | Historik och gällande rätt                            | 134 |
| 4.5.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 134 |
| 4.6  | Villkor vid expropriation .....                       | 136 |
| 4.6.1                                      | Historik och gällande rätt                            | 136 |
| 4.6.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 139 |
| 4.7  | Expropriationsbefogenheten ....                       | 141 |
| 4.7.1                                      | Gällande rätt .....                                   | 141 |
| 4.7.2                                      | Tidigare framlagt lagförslag .....                    | 142 |
| 4.7.3                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 143 |
| 4.8  | Utvidgning av expropriationen ..                      | 144 |
| 4.8.1                                      | Gällande rätt .....                                   | 144 |
| 4.8.2                                      | <i>Utredningen:</i> Överväganden och förslag .....    | 144 |

|   |   |     |
|---|---|-----|
| Kapitel 5 <i>Expropriationsersättningen</i> |   | 147 |
| 5.1   | Inledning .....   | 147 |
| 5.1.1                                       | Ersättningsreglernas historiska utveckling .....                    | 147 |
| 5.1.2                                       | Nu gällande ersättningsregler .....                                 | 149 |
| 5.1.3                                       | Några anteckningar ur motiven till gällande ersättningsregler ..... | 151 |

|                             |   |     |  |  |
|-----------------------------|---|-----|--|--|
| 5.1.4                       | <i>Utredningen: Allmänna synpunkter på skadevärdering vid expropriation ..</i>  | 155 |  |  |
| 5.2                         | <i>Utredningen: Allmänna synpunkter på lämpligheten av nuvarande uppdelning av ersättningen i ersättningsarter ..</i>                             | 160 |  |  |
| 5.3                         | <i>Löseskilling ..</i>  | 161 |  |  |
| 5.3.1                       | <i>Allmän orientering ..</i>  | 161 |  |  |
| 5.3.2                       | <i>Utländsk rätt ..</i>   | 162 |  |  |
| 5.3.3                       | <i>Utredningen: Gällande svenska regler om bestämmande av löseskilling och kritik av dessa regler ..</i>  | 163 |  |  |
| 5.3.4                       | <i>Utredningen: Skiss till en ny lagregel ..</i>  | 165 |  |  |
| 5.3.5                       | <i>Utredningen: Expropriationsändamålets inverkan på fastighetsvärdena ..</i>   | 167 |  |  |
| 5.3.6                       | <i>Utredningen: Värderingstidpunkten ..</i>   | 169 |  |  |
| 5.4                         | <i>Ersättning för fastighetsintrång ..</i>  | 174 |  |  |
| 5.4.1                       | <i>Allmän orientering ..</i>  | 174 |  |  |
| 5.4.2                       | <i>Utredningen: Ersättningskyldighetens omfattning och lagregelns konstruktion ..</i>   | 174 |  |  |
| 5.4.3                       | <i>Utredningen: Avräkning av nytta mot skada ..</i>   | 176 |  |  |
| 5.4.4                       | <i>Utredningen: Särskilda synpunkter på företagsskada och företagsnytta ..</i>  | 179 |  |  |
| 5.4.5                       | <i>Utredningen: Rättighetsexpropriation ..</i>  | 183 |  |  |
| 5.5                         | <i>Personlig ersättning ..</i>  | 184 |  |  |
| 5.5.1                       | <i>Allmän orientering ..</i>  | 184 |  |  |
| 5.5.2                       | <i>Utredningen: Principer för ersättningsberäkningen ..</i>   | 184 |  |  |
| 5.5.3                       | <i>Utredningen: Speciella synpunkter på värdering av rörelseskador ..</i>   | 188 |  |  |
| 5.5.4                       | <i>Utredningen: Vissa beskattningsfrågor ..</i>   | 189 |  |  |
| 5.6                         | <i>Särskilda synpunkter på utvecklingen av fastighetsvärden inom tätbebyggda områden ..</i>   | 192 |  |  |
| 5.6.1                       | <i>Inledning ..</i>   | 192 |  |  |
| 5.6.2                       | <i>Huvuddragen av byggnadslagstiftningens bestämmelser om reglering av bebyggelse ..</i>  | 193 |  |  |
| 5.6.3                       | <i>Bebyggelseregleringens nuvarande inverkan på ersättningsfrågorna vid expropriation och liknande tvångsförvärv ..</i>                           | 195 |  |  |
|                             | <i>Allmänna synpunkter ..</i>   | 195 |  |  |
|                             | <i>Kompensationsregler i BL</i>   | 197 |  |  |
|                             | <i>Skilda uppfattningar om kompensationsreglernas innebörd ..</i>   | 200 |  |  |
|                             | <i>Regler om bidragsskyldighet m. m. för markägare</i>  | 205 |  |  |
| 5.6.4                       | <i>Utredningen: Allmänna synpunkter på gällande regler ..</i>   | 205 |  |  |
| 5.6.5                       | <i>Utredningen: Synpunkter på värderingsregeln i 5 § BL ..</i>  | 207 |  |  |
| 5.6.6                       | <i>Utredningen: Synpunkter på gällande regler om värdering av mark som i detaljplan avsetts för enskilt bebyggande resp. för andra ändamål ..</i> | 209 |  |  |
| 5.6.7                       | <i>Utredningen: Överväganden och förslag till en reform av kompensationsreglerna i BL ..</i>  | 212 |  |  |
| 5.6.8                       | <i>Utredningen: Värdeutjämningsexpropriation ..</i>   | 215 |  |  |
| <b>IV Specialmotivering</b> |   |     |  |  |
| <hr/>                       |   |     |  |  |
|                             | <i>Kapitel 1 Förslaget till allmän expropriationslag ..</i>   | 221 |  |  |
|                             | <i>1 kap. Inledande bestämmelser ..</i>   | 221 |  |  |
|                             | <i>2 kap. Om expropriationsändamålen</i>  | 223 |  |  |
|                             | <i>3 kap. Om tillstånd till expropriation m. m. ..</i>  | 223 |  |  |
|                             | <i>4 kap. Om expropriationsersättning ..</i>  | 225 |  |  |
|                             | <i>5 kap. Om domstolsförfarandet m. m.</i>  | 228 |  |  |
|                             | <i>Slutbestämmelserna ..</i>  | 228 |  |  |
|                             | <i>Kapitel 2 Förslaget till lag om ändring i expropriationslagen ..</i>   | 230 |  |  |
|                             | <i>Kapitel 3 Förslaget till lag om ändring i byggnadslagen ..</i>   | 232 |  |  |

|   |     |
|---|-----|
| Kapitel 4 Förslaget till lag om ändring i 1902 års lag om elektriska anläggningar ..... | 237 |
| Kapitel 5 Förslaget till lag om ändring i vattenlagen .....                             | 239 |
| Kapitel 6 Förslaget till lag om ändring i allmänna väglagen .....                       | 240 |
| Kapitel 7 Förslaget till lag om ändring i civilförsvarslagen .....                      | 241 |

## V Reservationer och särskilda yttranden

|  |     |
|--|-----|
| 1 Reservation av ledamöterna Grebäck och Lundström .....               | 243 |
| 2 Reservation av ledamoten Hansson .....                               | 247 |
| 3 Särskilt yttrande av experten Hernmarck .....                        | 249 |
| 3.1 Expropriationsändamålen ...  | 249 |
| 3.3.1 Tätbebyggelse (2 kap. 1 §) .....                                 | 249 |
| 3.1.2 Värdeutjämningsexpropriation (2 kap. 2 § första stycket 3) ..... | 251 |
| 3.1.3 Expropriation för fritidsbebyggelse (2 kap. 10 §) .....          | 254 |
| 3.1.4 Värdestegringsexpropriation (2 kap. 13 §) .....                  | 255 |
| 3.2 Expropriationsersättningen ..                                      | 255 |
| 3.2.1 Värderingstidpunkten (4 kap. 3 §) .....                          | 255 |
| 3.2.2 Ersättning för plan-skada (21, 48 §§ BL) .....                   | 258 |
| 3.2.3 Slutbestämmelsen i förslaget till ändring av BL ....             | 260 |
| 4 Särskilt yttrande av experten Westman .....                          | 261 |

## Bilagor

|   |               |
|---|---------------|
| 1 Tabell, utvisande placeringen i den föreslagna nya lagstiftningen av de nuvarande bestämmelserna i lagen om expropriation ..... | 262           |
| 2 PM ang. vissa frågor rörande värdering av företag .....   | 263           |
| 1 Allmänt om företagsvärdering .....  | 263           |
| 1.1 Värdebegrepp vid frivilliga överlåtelser .....  | 263           |
| 1.2 Värderingsmetoder i praxis .....  | 264           |
| 2 Specialfrågor rörande olika värderingsmetoder .....   | 264           |
| 2.1 Avkastningsvärde .....  | 264           |
| 2.2 Substansvärde .....   | 268           |
| 2.3 Likvidationsvärde .....   | 270           |
| 3 Speciella frågor vid expropriationsvärderingar .....  | 270           |
| 3.1 Inledning .....   | 270           |
| 3.2 Relevansen av begreppet kritiskt värde .....  | 270           |
| 3.3 Skattefaktorn och begreppet kritiskt värde .....  | 271           |
| 3.4 Skattefaktorn och expropriationsersättningen ....   | 273           |
| 3.5 Gränsdragningen mellan bolag och dess ägare ....  | 275           |
| 3 Expropriationsändamålen. Historik och redogörelse för gällande rätt. Särskilt häfte   | SOU 1969: 51. |

## Förkortningsregister

|               |  |
|---------------|--|
| BL            | Byggnadslagen den 30 juni 1947   |
| BS            | Byggnadsstadgan den 30 dec. 1959   |
| CfL           | Civilförsvarslagen den 22 april 1960   |
| EK            | 1908 års expropriationskommitté, betänkande den 15 september 1910<br>(riksdagstrycket år 1913, 2 saml., 2 avd., 1 band.) |
| EIU           | ellagstiftningsutredningen (SOU 1966: 39)  |
| EIDU          | eldistributionsutredningen (SOU 1968: 39)  |
| ExF           | KF den 14 april 1866 ang. jords eller lägenhets avstående för allmänt behov  |
| ExL           | Lagen den 12 maj 1917 om expropriation   |
| FBL           | Lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad   |
| H             | Nytt Juridiskt Arkiv avd. I  |
| HusBL         | Lagen den 28 juni 1918 om rätt att över annans mark framdraga ledning för vatten till husbehovsförbrukning               |
| HvS           | Hälsovårdsstadgan den 19 december 1958   |
| NJL           | Lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom  |
| Stenkolslagen | Lagen den 28 maj 1886 ang. stenkolsfyndigheter m. m.   |
| Uranlagen     | Lagen den 22 dec. 1960 om rätt att undersöka och bearbeta fyndigheter av uranhaltigt mineral m. m.                       |
| VAL           | Lagen den 3 juni 1955 om allmänna vatten- och avloppsanläggningar  |
| VL            | Vattenlagen den 28 juni 1918   |
| 1902 års lag  | Lagen den 27 juni 1902, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar                                       |
| 1942 års lag  | Lagen den 12 juni 1942 om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader  |

# I

## Förslag till lagtext

---

### Förslag till Allmän expropriationslag

Häri genom förordnas som följer.

#### *1 kap. Inledande bestämmelser*

##### 1 §

Genom expropriation får, i den omfattning och på de villkor som anges i denna lag, fast egendom tagas i anspråk antingen med äganderätt eller med nyttjanderätt eller servitutsrätt. Expropriation får även ske för att upphäva bestående särskild rätt till fastighet, dock ej inteckning för fordran.

Denna lags bestämmelser om expropriation av fast egendom äger motsvarande tillämpning i fråga om byggnad och annan anläggning på ofri grund. Att detsamma gäller beträffande tomträtt och vattenfallsrätt följer av 4 kap. 27 § och 5 kap. 2 § lagen den 14 juni 1907 (nr 36 s. 1) om nyttjanderätt till fast egendom.

##### 2 §

Exproprieras egendom med äganderätt, upphör också all särskild rätt till egendomen, som icke enligt förbehåll vid expropriationen skall lämnas orubbad.

Egendomens ansvar för allmänna utskylder, för fordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 § första stycket handelsbalken eller för servitut som uppkommit vid laga skifte eller ägostyckning eller vid avstyckning av område som ej ingår i tomtindelning förändras ej genom expropriationen.

Genom expropriation stiftad nyttjanderätt eller servitutsrätt till fastighet äger företräde framför all annan rätt till fastigheten.

##### 3 §

Är särskild rätt till fastighet föremål för expropriation, skall denna lags föreskrifter om expropriation av fast egendom gälla i tillämpliga delar om ej annat finnes särskilt föreskrivet.

##### 4 §

I den mån ej annat föreskrivs skall enligt denna lag uppkommande frågor handläggas av expropriationsdomstol i den ordning som anges i lagen (1917: 189) om expropriation.

## 5 §

Med sakägare förstås i denna lag ägaren av den fasta egendom, som expropriationen avser, samt innehavare av särskild rätt till egendomen utom innehavare av fordran, för vilken inteckning i egendomen är sökt eller beviljad, eller annan med sådan fordran jämställd rätt.

### 2 kap. Om expropriationsändamålen

#### 1 §

Expropriation får ske till förmån för kommun för att möjliggöra upplåtelse av mark med tomträtt eller eljest för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse. För expropriation inom tätbyggt område förutsättes härvid att det med skäl kan antagas att den mark som expropriationen avser inom överskådlig tid kommer att beröras av byggnads- eller anläggningsåtgärder, som är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt, eller att det till främjande av planmässigt byggnadsskick eller av annan därmed jämförlig orsak är angeläget att kommunen får rådighet över marken.

Expropriation får endast avse egendom som helt eller delvis är belägen inom kommunens eget område eller inom området för det kommunblock som kommunen eller dess huvuddel tillhör.

#### 2 §

Även om 1 § icke är tillämplig får kommun inom sitt område exproprieras

1. mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts för annat än enskilt bebyggande eller som eljest enligt bestämmelse i planen skall kunna användas för allmän trafikaneläggning eller allmän ledning, dock att expropriationen i sistnämnda båda fall endast får avse förvärv av erforderlig nyttjanderätt eller servitutsrätt;

2. tomt, vilken när ett år förflutit från det tomtindelning fastställts till särskilda delar tillhör olika ägare, under förutsättning att ej ägare av tomtedel begärt inlösen av annan tomtedel enligt byggnadslagen och tomten därigenom förenas i en ägares hand;

3. område för vilket stadsplan eller byggnadsplan första gången fastställts under förutsättning att annat ej avtalats och att talan om expropriation väckes inom sex månader från den dag planen fastställdes eller, i fall då ägare av mark inom planområdet inom nämnda tid väckt talan om inlösen enligt 44 eller 111 a § byggnadslagen, inom nio månader från nyssnämnda dag.

Expropriation enligt första stycket 3 skall avse all mark inom planområdet, som är i samme ägares hand, såvida icke ägaren medger att endast en del exproprieras. Rätt till expropriation föreligger dock ej beträffande mark som på grund av sin naturbeskaffenhet uppenbarligen ej kan komma i fråga för bebyggande, och ej heller beträffande byggt område, vars ägare med hänsyn till bebyggelsens värde eller beskaffenhet i övrigt uppenbarligen icke har intresse av planens utformning. Har med stöd av 70 eller 113 § byggnadslagen förordnats att viss markägare skall avstå eller upplåta mark inom planområdet utan ersättning, får expropriation ej ske av honom tillhörig mark.

Vid tillämpning av andra stycket skall äganderättsförhållandena bedömas med hänsyn till vad som gällde då planen fastställdes.

#### 3 §

Expropriation får äga rum för att bereda utrymme för anläggning som tillgodoser allmänt samfärdsel- eller transportbehov.

Om expropriation för allmän farled, hamn och flottled finns bestämmelser i vattenlagen.

#### 4 §

Expropriation får äga rum för att tillgodose allmänt behov av drivkraft, vatten, värme eller likartad nyttighet eller av att bortföra och oskadliggöra avloppsvatten eller annan orenlighet.

Även om därigenom ej tillgodoses allmänt behov får expropriation äga rum för att bereda utrymme åt ledning för nyttighet som avses i första stycket eller för avloppsvatten eller annan orenlighet, om ledningen skall ingå i ett ledningsnät av betydelse för riket eller för viss ort eller intrånget av ledningen är ringa i jämförelse med nyttan därav.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller ej sådant ianspråktagande av annans mark för tillgodogörande av vattenkraft eller för gruvdrift, varom bestämmelser meddelats i annan lag.

#### 5 §

Expropriation får äga rum för att bereda utrymme åt näringsverksamhet eller anläggning därför av större betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

#### 6 §

Expropriation får äga rum för att upprätta skydds- eller säkerhetsområde eller utföra annan särskild anordning till skydd mot allmänfarlig eller eljest från allmän synpunkt menlig naturhändelse, mot vatten- eller luftförorening eller mot menlig inverkan i övrigt från industri eller annan anläggning.

#### 7 §

Expropriation får äga rum för det militära försvaret eller för annat ändamål av särskild betydelse för det totala försvaret.

#### 8 §

Expropriation får i fall av föreliggande eller förväntad grov vanvård äga rum för att bringa fast egendom i hävd.

#### 9 §

Expropriation får äga rum för att bevara historiskt eller kulturhistoriskt märklig byggnad eller märklig fast fornlämning eller för att bereda erforderligt utrymme där omkring.

#### 10 §

Expropriation får äga rum för att bevara område som nationalpark, naturreservat eller naturminne eller för att eljest tillgodose ett väsentligt behov av mark för sådana anläggningar för idrott eller friluftsliv, som är avsedda att hållas tillgängliga för allmänheten, eller av mark för fritidsbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning.

#### 11 §

Även i annat fall än som avses i övriga bestämmelser i detta kapitel får expropriation äga rum, om ändamålet därmed är att tillgodose behovet av utrymme för byggnad, lokal eller annan anläggning för verksamhet, som är avsedd att drivas av staten eller av

kommun eller annan sådan menighet eller annars är av väsentlig betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

## 12 §

Skall genom statens eller genom kommuns försorg inom visst område vidtagas byggnads- eller anläggningsåtgärder, som kan föranleda expropriation enligt bestämmelserna i detta kapitel, och kan det med skäl antagas att åtgärderna medför väsentligt ökat värde för egendom i områdets omedelbara närhet eller annars avsevärt ökar möjligheterna att utnyttja sådan egendom, får denna egendom exproprieras, i den mån det med hänsyn till kostnaderna för åtgärderna och övriga omständigheter finnes skäligt.

### *3 kap. Om tillstånd till expropriation m. m.*

#### 1 §

Fråga om tillstånd till expropriation prövas av Konungen där ej annat följer av vad som sägs nedan.

#### 2 §

I ansökan om expropriationstillstånd skall så fullständigt som möjligt uppges

1. yrkandet och de omständigheter på vilka detta grundas;
2. fast egendom som berörs av expropriationen; samt
3. namn och adress på samtliga för sökanden kända sakägare.

I övrigt skall till ansökningen fogas den utredning som kan anses behövlig i varje särskilt fall.

#### 3 §

När tillstånd till expropriation sökts, skall vederbörande statliga och kommunala myndigheter, den fasta egendomens ägare och innehavare samt annan som kan lida men av expropriationen få tillfälle att yttra sig över

1. om det är förenat med särskild olägenhet att den avsedda marken avstås eller upplåts,
2. om annan lämplig mark kan tagas i anspråk med mindre olägenhet, samt
3. om det eljest finns något att erinra i anledning av ansökningen.

#### 4 §

Inom område, som i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan avsetts till gata, väg eller annan allmän plats, hamn- eller vattenområde, får utan kommunens medgivande expropriation för annans räkning äga rum endast om synnerliga skäl föreligger.

#### 5 §

Sökes tillstånd till expropriation av mark, som sökanden innehar med nyttjande- eller servitutsrätt, kan Konungen förordna att sökanden icke mot sitt bestridande får förpliktas avflytta tidigare än på den fardag, som infaller närmast efter det ansökningen blivit prövad. Bifalles ansökningen, får sökanden, utan hinder av vad som eljest skulle gälla, sitta kvar i avvaktan på att expropriationen fullbordats eller, om expropriationsrätten upphör eller förverkas, till den fardag, som infaller närmast därefter.

Sitter sökanden kvar utöver den dag, då nyttjanderätten eljest skolat upphöra, skall jordägaren ha skälig ersättning som, om överenskommelse ej träffas, bestäms av allmän domstol. Kommer expropriation ej till stånd och är sökandens rätt att föra bort bygg-

nad eller annat, som han kostat på, enligt avtal eller bestämmelse i lag begränsad till viss tid efter nyttjanderättens upphörande, skall tiden för bortförandet räknas från den dag, då marken skall avträdas.

## 6 §

I expropriationstillstånd skall bestämmas vad expropriationen skall omfatta och med vilken rätt expropriation skall ske.

Föreligger särskilda svårigheter för sökanden att i detalj ange vad som behöver tagas i anspråk, innan han börjat utföra de åtgärder, för vilka expropriation söks, kan i skäligen omfattning medges honom att expropria i huvudsaklig överensstämmelse med vad som angivits på karta eller på marken.

## 7 §

Behövs särskilda bestämmelser för att trygga att den exproprierade egendomen används för det avsedda ändamålet, kan sådana bestämmelser meddelas i anslutning till expropriationstillståndet. Det tillkommer länsstyrelsen att se till att meddelade bestämmelser efterlevs.

I samband med expropriationstillstånd kan Konungen vidare förordna att exproprierad egendom eller genom expropriation förvärvat särskild rätt, som ej används för det avsedda ändamålet, får inom viss tid återlösas, om ändamålet är att anse som övergivet. Sådant förordnande gäller även egendom eller rätt som i väsentlig omfattning används för annat ändamål än det avsedda eller eljest används i strid mot särskild föreskrift som meddelats i anslutning till expropriationstillståndet. Rörande förordnande om återlösenrätt skall anteckning göras i fastighets- eller inteckningsboken.

Förordnande enligt andra stycket omfattar även rätt att lösa byggnad eller annan anläggning, som uppförts på fastigheten efter expropriationen, om det yrkas när målet om återlösen anhängiggörs.

## 8 §

Beviljas expropriationstillstånd skall bestämmas viss tid, inom vilken saken skall fullföljas genom ansökan om stämning till domstol. När skäl är därtill, kan tiden förlängas. Har talan ej väckts inom den bestämda tiden, förfaller frågan om expropriation.

## 9 §

Expropriationsrätt får ej utan Konungens tillstånd övergå från innehavaren på annan.

## 10 §

Konungens tillstånd krävs ej för expropriation

1. i fall som avses i 2 kap. 2 § första stycket;
2. när väghållare för allmän väg skall expropria mark som enligt fastställd arbetsplan ingår i sådan väg;
3. när annan huvudman för allmän vatten- och avloppsanläggning än kommun med kommunens medgivande vill expropria mark, som inom område med fastställd generalplan eller stadsplan avsetts för ledningsändamål;
4. vid expropriation för ledning för vatten till husbehovsförbrukning; eller
5. när fastighets ägare förklarar sig villig att upplåta nyttjanderätt eller servitutsrätt för elektrisk ledning samt expropriation därav medför endast ringa men.

Vid expropriation som avses i denna paragraf skall bestämmelserna i 2, 4 och 5 §§, 6 § första stycket och 9 § äga motsvarande tillämpning, varvid expropriationsdomstol har att utöva den befogenhet som eljest tillkommer Konungen.

## 11 §

Finns expropriationsrätt till del av fastighet och lider en återstående del av fastigheten synnerligt men genom expropriationen eller det sätt, varpå den exproprierade delen används, skall även denna del exproprieras, om ägaren begär det. Skall nyttjanderätt eller servitutsrätt upplåtas och vållar det synnerligt men för fastigheten eller någon del av denna, kan ägaren påkalla att område som lider sådant men skall exproprieras.

Skall endast en del av en fastighet exproprieras eller skall därtill upplåtas nyttjanderätt eller servitutsrätt har den exproprierande rätt till sådan utvidgning av expropriationen som avses i första stycket om detta endast skulle medföra en ringa förhöjning av fastighetsägaren tillkommande expropriationsersättning och fastighetsägaren icke har ett beaktansvärt intresse av att behålla den återstående delen av fastigheten.

Vad i denna paragraf föreskrivits om fastighet skall när förhållandena påkallar det tillämpas även i fråga om bestående brukningsenhet.

### 4 kap. Om expropriationsersättning

#### 1 §

För fastighet som i sin helhet exproprieras skall erläggas löseskilling med belopp som motsvarar fastighetens värde. Exproprieras del av fastighet skall intrångsersättning erläggas med belopp, motsvarande den minskning av fastighetens värde, som uppkommer genom expropriationen eller den exproprierade delens användande. För annan skada, som uppstår genom expropriationen, skall erläggas personlig ersättning.

#### 2 §

Vid expropriation enligt 2 kap. 2 § första stycket 3 av mark, för vilken stadsplan eller byggnadsplan första gången fastställts, skall vad som sägs i 1 § om löseskilling och intrångsersättning icke äga tillämpning i fråga om ersättning till ägaren av marken. I stället skall löseskilling utgå med belopp, motsvarande vad som efter arealen belöper på den exproprierade marken av värdet på all sådan mark inom planområdet, som ej är undantagen från rätt till expropriation på grund av sin naturbeskaffenhet eller därför att ägaren saknar intresse av planens utformning. Vid beräkning av värdet skall hänsyn icke tagas till förpliktelse som åvilar markägare på grund av förordnande eller föreskrift enligt 70, 73 eller 113 § byggnadslagen.

Vad nu sagts skall äga tillämpning även om rätt till expropriation därjämte föreligger på annan grund.

#### 3 §

Med fastighets värde förstås dess marknadsvärde vid den tidpunkt då ansökan om expropriation inkom till Konungen eller, om sådan ansökan ej erfordras, då talan väcktes vid behörig domstol. Har den exproprierande tillträtt fastigheten innan fråga om expropriation väckts på sätt som nu sagts, räknas i stället med marknadsvärdet vid tiden för tillträdet. Hänsyn skall dock icke i något fall tagas till förhållanden, som ligger längre tillbaka i tiden än fem år innan talan väcktes vid domstolen.

Värdering skall ske med hänsyn till det skick vari fastigheten befinner sig när ersätt-

ningsfrågan avgöres eller, om den exproprierande dessförinnan tillträtt fastigheten, vid tiden för tillträdet.

Inträffar efter den i första stycket angivna tidpunkten mera betydande ändring i allmänna prisläget, skall, om det finnes påkallat, ersättningen jämkas med hänsyn härtill.

#### 4 §

Har det företag, för vars genomförande expropriation äger rum, före den i 3 § angivna tidpunkten medfört inverkan av någon betydelse på värdet av den av expropriationen berörda fastigheten, skall löseskilling eller intrångsersättning varom sägs i 1 § bestämmas med hänsyn till det värde fastigheten skulle haft om sådan inverkan icke förekommit.

Bestämmelsen i första stycket skall icke tillämpas om ersättning för skada genom företaget utgått i annan ordning och ej heller om företagets inverkan skäligen bör lämnas obeaktad med hänsyn till förhållandena i orten eller till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden.

#### 5 §

Om ägaren av fastighet som exproprieras vidtagit åtgärd i uppenbar avsikt att höja den ersättning, som den exproprierande har att erlægga, skall denne, om skäl äro därtill, erhålla gottgörelse genom minskning av ägaren tillkommande personlig ersättning.

#### 6 §

Expropriationsersättning skall bestämmas i pengar att betalas på en gång. Har den exproprierande erbjudit sig att vidtaga åtgärd för att minska skada, skall hänsyn tagas därtill vid bestämmande av expropriationsersättning, såvida erbjudandet är av beskaffenhet att skäligen böra godtagas av den ersättningsberättigade.

#### 7 §

Vad i detta kapitel föreskrives om fastighet skall när förhållandena påkallar det tillämpas även i fråga om bestående brukningsenhet.

### *5 kap. Om domstolsförfarandet m. m.*

#### 1 §

Om förfarandet inför domstol i expropriationsmål m. m. stadgas i lagen (1917: 189) om expropriation.

---

Denna lag träder i kraft den . . .

Har expropriationsförfarande inletts före lagens ikraftträdande, skall bestämmelserna i äldre lag tillämpas. Där tillstånd till expropriation meddelats enligt äldre lag kan Kungl. Maj:t förordna att saken skall prövas och avgöras enligt nya lagen, om sökanden yrkar det innan talan i målet väckts. Värdet av egendom som exproprieras skall dock härvid hänföras tidigast till förhållandena den dag, då den nya lagen trädde i kraft, såvitt annat ej föranledes av att fastigheten dessförinnan tillträtts av den exproprierande.

Bestämmelserna i 2 kap. 2 § första stycket 3 tillämpas endast om stadsplanen eller byggnadsplanen fastställt efter lagens ikraftträdande.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.



## 59 §

Hava parterna — — — — — överenskommelsen fastställd av domstolen.  
 Vill den — — — — — meddela fastställelse.

*Även om ej sådant fall som avses i första stycket är för handen och ej heller vad i andra stycket stadgas blivit iakttaget, kan domstolen fastställa en mellan parterna träffad överenskommelse om expropriationsersättning för upplåtelse av nyttjande- eller servitutsrätt för elektrisk ledning, om upplåtelsen medför ringa men och uppenbarligen icke rubbar säkerheten för ford-ringsägare, som ej godkänt överenskom-melsen.*

Överenskommelse om — — — — — part, fastställd av domstolen.  
 Fastställelse må — — — — — 34 § stadgas.

Där domstolen jämlikt andra stycket fastställer överenskommelse om expropriationsersättning för jordområde eller annat, som är samfällt för flera än tio fastigheter med skilda ägare, meddele domstolen tilllika på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna förordnande enligt 35 §.

Där domstolen jämlikt andra eller tredje stycket fastställer överenskommelse om expropriationsersättning för jordområde eller annat, som är samfällt för flera än tio fastigheter med skilda ägare, meddele domstolen tilllika på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna förordnande enligt 35 §.

## 68 §

*Har exproprierad fastighet eller genom expropriation förvärvad särskild rätt ej kommit till användning för det avsedda ändamålet eller dess användande för ändamålet upphört och är nämnda ändamål såvitt angår dylik fastighet eller rätt att anse såsom övergivet, eller användes fastighet eller rätt som nyss sagts i väsentlig omfattning för annat ändamål än det avsedda, må fastigheten eller den särskilda rätten lösas, därest talan om dess avträdande instämnes inom tjugo år från det expropriationen fullbordats. Lösningsrätt tillkomme, när hel fastighet exproprierats, den, som närmast före expropriationens fullbordande var fastighetens ägare, eller hans rättsinnehavare och, om en del av en fastighet exproprierats, ägaren av den återstående delen samt, då fråga är om särskild rätt, ägaren av den fastighet, som därav besväras. I fall, som avses i 40 §, gäller vad nu sagts med avseende på tiden för fullbor-*

*Har Konungen jämlikt 3 kap. 7 § andra stycket allmänna expropriationslagen förordnat om rätt till återlösen i vissa fall av exproprierad egendom eller genom expropriation förvärvad särskild rätt, tillkommer lösningsrätt, när hel fastighet exproprierats, den, som närmast före expropriationens fullbordande var fastighetens ägare, eller hans rättsinnehavare och, om en del av en fastighet exproprierats, ägaren av den återstående delen samt, då fråga är om särskild rätt, ägaren av den fastighet, som därav besväras. I fall, som avses i 40 §, gäller vad nu sagts med avseende på tiden för fullbordande av expropriation i stället den tid, då anmälan enligt nämnda lagrum skett.*

dande av expropriation i stället den tid, då anmälan enligt nämnda lagrum skett.

*Har, efter det fastighet exproprierats, byggnad uppförts å fastigheten eller eljest därå nedlagts kostnad, må vad sålunda påkostats jämväl lösas, om det i stämningen yrkas.*

69 §

Vid lösen enligt 68 § första stycket må värdet ej sättas högre än till den expropriationsersättning, som utgivits. I övrigt skola beträffande lösen som i 68 § sägs denna lags bestämmelser om expropriation i tillämpliga delar gälla; dock ankomme på domstolens prövning, huru kostnad, som i 67 § avses, skall gäldas.

Vid lösen, som avses i 3 kap. 7 § andra stycket allmänna expropriationslagen, må värdet ej sättas högre än till den expropriationsersättning, som utgivits. I övrigt skola beträffande lösen enligt 3 kap. 7 § nämnda lag denna lags bestämmelser om expropriation i tillämpliga delar gälla; dock ankomme på domstolens prövning, huru kostnad, som i 67 § avses, skall gäldas.

71 §

Vill någon för expropriation låta upp-  
rätta karta över fastighet eller eljest verk-  
ställa nödig förundersökning därå, äge KB  
på ansökning föreskriva, att erforderligt till-  
träde till fastigheten under viss tid skall  
lämnas. Har expropriationsrätt ej redan  
meddelats, må dylik föreskrift dock ej läm-  
nas, om KB finner det uppgivna ändamå-  
let icke vara sådant, som i 1 § avses.

Vill någon för expropriation låta upp-  
rätta karta över fastighet eller eljest verk-  
ställa nödig förundersökning därå, äge KB  
på ansökning föreskriva, att erforderligt  
tillträde till fastigheten under viss tid skall  
lämnas. Har expropriationsrätt ej redan  
meddelats, må dylik föreskrift dock ej läm-  
nas, om KB finner det uppgivna ändamå-  
let icke vara sådant, som avses i 2 kap. all-  
männa expropriationslagen.

Om undersökningens — — — — — är sagt.  
Växande träd — — — — — särskilt medgivit.

Denna lag träder i kraft den . . .

Att äldre bestämmelser fortfarande gäller i vissa fall följer av slutbestämmelserna i allmänna expropriationslagen.

## Förslag till

### Lag om ändring i byggnadslagen (1947: 385)

Härigenom förordnas i fråga om byggnadslagen (1947: 385)

*dels* att 18, 18 a, 41, 41 a, 44, 44 a, 47, 140, 142—145 och 162 §§ skall upphöra att gälla,

*dels* att 21, 22, 45, 48, 83, 84, 116, 137, 141 och 146 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

*dels* att i lagen skall införas fem nya paragrafer, 44, 48 a, 111 a, 142 och 143 §§, av nedan angivna lydelse.

*(Gällande lydelse)*

#### 21 §

Skall mark enligt fastställd generalplan användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *tidigare värde*, vare staden skyldig att lösa marken.

Frågan huruvida — — — — — planens genomförande.

#### 18 a §

Innehåller fastställd generalplan bestämmelse att mark, *som ej må lösas enligt 18 § första stycket*, skall kunna nyttjas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning, *skall på stadens yrkande servitut eller nyttjanderätt upplåtas i den omfattning som erfordras för ändamålet*. Kan ägaren till följd av planen nyttja marken endast på sätt som *står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde*, må han påfordra att staden förvärvar *rättighet som nu sagts*. Staden ~~äger~~ **bestämmer** om förvärvet skall avse servitut eller nyttjanderätt.

*(Föreslagen lydelse)*

#### 21 §

Skall mark enligt fastställd generalplan användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *värde vid förut tillåtet användningssätt*, vare staden skyldig att lösa marken.

Innehåller fastställd generalplan bestämmelse att mark, *som avses för enskilt bebyggande, även* skall kunna nyttjas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning och kan ägaren till följd av planen nyttja marken endast på sätt som *sägs i första stycket* må han påfordra att staden *genom inlösen* förvärvar för ändamålet *erforderlig servituts- eller nyttjanderätt*. Staden äger bestämma om förvärvet skall avse servitut eller nyttjanderätt.

#### 22 §

Får mark enligt fastställd generalplan icke användas för annan glesbebyggelse än för jordbrukets, fiskets, skogsskötselns och därmed jämförligt behov, och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast

Får mark enligt fastställd generalplan icke användas för annan glesbebyggelse än för jordbrukets, fiskets, skogsskötselns och därmed jämförligt behov, och kan ~~markens~~ ägare till följd härav nyttja marken allenast

på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *tidigare värde*, vare markens ägare berättigad till ersättning av staden för den skada som han härigenom lider. Samma lag vare om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits innan planen fastställdes.

Ersättningen skall — — — — — till marken.  
Vid bedömandet — — — — — motsvarande tillämpning.

på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *värde vid förut tillåtet användningssätt*, vare markens ägare berättigad till ersättning av staden för den skada som han härigenom lider. Samma lag vare om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits innan planen fastställdes.

44 §

*Mark för vilken stadsplan första gången fastställts är staden, om annat ej avtalats, pliktig att lösa om markägaren begär det. Talan om skyldighet att lösa skall avse all mark som tillhör samme ägare om ej kommunen medger att endast viss del löses. Sådan talan skall väckas inom sex månader, räknat från den dag planen fastställdes, dock att om kommunen inom sagda tid väckt talan enligt 2 kap. 2 § första stycket 3 allmänna expropriationslagen mot någon ägare av mark inom planområdet tiden för övriga markägare skall utgöra nio månader, räknat från nyssnämnda dag.*

*Bestämmelserna i första stycket avser icke mark som på grund av sin naturbeskaffenhet uppenbarligen ej kan ifrågakomma för bebyggande och ej heller bebyggt område vars ägare med hänsyn till bebyggelsens värde eller beskaffenhet i övrigt uppenbarligen icke har intresse av planens utformning. Har med stöd av 70 § förordnats att viss markägare skall avstå mark inom planområdet utan ersättning är staden ej pliktig att lösa honom tillhörig mark.*

*Äganderättsförhållandena skall bedömas med hänsyn till vad som gällde när planen fastställdes.*

45 §

*Är, i annat fall än i 44 eller 44 a § sägs, mark som ingår i byggnadskvarter icke bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med stadsplanen och kan stadsplanens genomförande ej förväntas äga rum inom skälig*

tid utan stadens ingripande, må Konungen medgiva staden att lösa marken i den mån så erfordras. Kan syftet vinnas genom att staden allenast löser å marken uppförd byggnad för nedrivning, må Konungen lämna tillstånd därtill. Är marken i stadens ägo, må i samma ordning medgivas staden att lösa särskild rätt som besvärar marken och hindrar eller försvårar stadsplanens genomförande.

Prövas ansökan om inlösen enligt första stycket icke kunna beviljas på den grund att stadsplanens genomförande kan förväntas äga rum inom skälig tid utan stadens ingripande, må Konungen likväl på stadens begäran föreskriva viss skälig tid inom vilken bebyggelsen skall hava bragts i överensstämmelse med stadsplanen, vid äventyr att efter utgången av sagda tid nämnda hinder mot inlösen ej vidare skall anses föreligga. Meddelas sådan föreskrift, skall avskrift av beslutet tillställas inskrivningsdomaren, som har att så snart ske kan å inskrivningsdag göra anteckning därom i fastighets- eller inteckningsboken.

Finnes i samband med prövning av förslag till stadsplan *inlösen* av viss i planen ingående mark böra ske enligt första stycket, må Konungen meddela fastställelse å planen eller del därav under villkor att sådan *inlösen* kommer till stånd inom viss tid, högst ett år; dock må, när synnerliga skäl äro därtill, tiden förlängas med högst ett år i sänder. Intill dess *inlösen* skett eller tiden därför gått till ända, må nybyggnad ej utan Konungens tillstånd företagas å den mark som omfattas av den villkorliga fastställelsen.

Finnes i samband med prövning av förslag till stadsplan *expropriation* av viss i planen ingående mark böra ske enligt vad där- om finnes särskilt föreskrivet, må Konungen meddela fastställelse å planen eller del därav under villkor att sådan *expropriation* kommer till stånd inom viss tid, högst ett år; dock må, när synnerliga skäl äro därtill, tiden förlängas med högst ett år i sänder. Intill dess *expropriation* skett eller tiden därför gått till ända, må nybyggnad ej utan Konungens tillstånd företagas å den mark som omfattas av den villkorliga fastställelsen.

## 48 §

Skall mark enligt stadsplanen användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *tidigare värde*, vare staden skyldig att lösa marken.

Skall mark enligt stadsplanen användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *värde vid förut tillåtet användningssätt*, vare staden skyldig att lösa marken.

När ett — — — — — markens värde.  
Frågan huruvida — — — — — tomtindelning genomförande.

## 41 a §

Innehåller stadsplan bestämmelse att mark, som ej må lösas enligt 41 § första stycket, skall kunna nyttjas för allmän trafik- anläggning eller allmän ledning, skall på stadens yrkande servitut eller nyttjanderätt upplåtas i den omfattning som erfordras för ändamålet. Kan ägaren till följd av planen nyttja marken endast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, må han påfordra att staden förvärvar rättighet som nu sagts. Staden äger bestämma om förvärvet skall avse servitut eller nyttjanderätt.

## 48 a §

Innehåller stadsplan bestämmelse att mark, som avses för enskilt bebyggande, även skall kunna nyttjas för allmän trafik- anläggning eller allmän ledning och kan ägaren till följd av planen nyttja marken endast på sätt som sägs i 48 § första stycket må han påfordra att staden genom inlösen förvärvar för ändamålet erforderlig servituts- eller nyttjanderätt. Staden äger bestämma om förvärvet skall avse servitut eller nyttjanderätt.

## 83 §

Innebär stadgandet i 81 § eller förordnande enligt 82 § hinder för att nybyggnad eller annan åtgärd vidtages i den omfattning eller på det sätt som eljest varit tillåtet och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, vare han berättigad till ersättning för den skada han härigenom lider; kan marken av nämnda orsak över huvud ej användas för enskilt bebyggande och kan ägaren till följd härav nyttja marken allenast på sätt nyss sagts, vare anläggningens ägare skyldig att lösa marken, där ej sådan skyldighet jämlikt 21 eller 48 § åligger staden.

Innebär stadgandet i 81 § eller förordnande enligt 82 § hinder för att nybyggnad eller annan åtgärd vidtages i den omfattning eller på det sätt som eljest varit tillåtet och kan markens ägare till följd härav nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess värde vid förut tillåtet användningssätt, vare han berättigad till ersättning för den skada han härigenom lider; kan marken av nämnda orsak över huvud ej användas för enskilt bebyggande och kan ägaren till följd härav nyttja marken allenast på sätt som nyss sagts, vare anläggningens ägare skyldig att lösa marken, där ej sådan skyldighet jämlikt 21 eller 48 § åligger staden.

Enahanda rätt — — — innan inskränkningen i möjligheterna att nyttja marken inträdde.

Vad i — — — — — det inskränkningen i möjligheterna att nyttja marken inträdde.

## 84 §.

Har i fastställd generalplan eller stadsplan med hänsyn till anläggning, som avses i 81 § eller i förordnande enligt 82 §, blivit bestämt, att mark skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande, och har staden på grund av bestämmelserna i 21 eller 48 § löst marken, vare staden, såvitt den kan nyttja marken allenast på sätt

Har i fastställd generalplan eller stadsplan med hänsyn till anläggning, som avses i 81 § eller i förordnande enligt 82 §, blivit bestämt, att mark skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande, och har staden på grund av bestämmelserna i 21 eller 48 § löst marken, vare staden, såvitt den kan nyttja marken allenast på sätt

som står i uppenbart missförhållande till den erlagda löseskillingen, berättigad till ersättning av anläggningens ägare för sin förlust.

som står i uppenbart missförhållande till den erlagda löseskillingen *eller intrångserättningen*, berättigad till ersättning av anläggningens ägare för sin förlust.

111 a §

*Vad i 44 § stadgas om lösningsplikt skall äga motsvarande tillämpning i fråga om mark, för vilken byggnadsplan första gången fastställes, med iakttagande att vad som är föreskrivet om stad skall avse kommunen samt att vad som är föreskrivet för det fall att förordnande meddelats enligt 70 § skall tillämpas när förordnande meddelats enligt 113 §.*

116 §

Har i byggnadsplan bestämts att mark skall användas till väg eller annan allmän plats utan att skyldighet att upplåta marken föreligger enligt 112 eller 113 §, och kan markens ägare till följd av vad sålunda bestämts nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *tidigare värde*, vare han berättigad till ersättning för den skada som han härigenom lider. Samma lag vare om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits innan byggnadsplanen fastställdes. Skyldighet att svara för ersättningen åligger i fråga om mark, som är avsedd till allmän väg, kronan samt beträffande annan mark vägförening, inom vars område marken är belägen. Finnes ej vägförening när fråga uppkommer om ersättning i fall som sist nämnts, skall länsstyrelsen föranstalta om sådan förenings bildande.

Har i byggnadsplan bestämts att mark skall användas till väg eller annan allmän plats utan att skyldighet att upplåta marken föreligger enligt 112 eller 113 §, och kan markens ägare till följd av vad sålunda bestämts nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess *värde vid förut tillåtet användningssätt*, vare han berättigad till ersättning för den skada som han härigenom lider. Samma lag vare om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits innan byggnadsplanen fastställdes. Skyldighet att svara för ersättningen åligger i fråga om mark, som är avsedd till allmän väg, kronan samt beträffande annan mark vägförening, inom vars område marken är belägen. Finnes ej vägförening när fråga uppkommer om ersättning i fall som sist nämnts, skall länsstyrelsen föranstalta om sådan förenings bildande.

Ersättningen skall \_\_\_\_\_ till marken.

Frågan huruvida \_\_\_\_\_ planens genomförande.

137 §

Med avseende å inlösen av mark enligt denna lag skola *de allmänna* bestämmelserna i lagen om expropriation i tillämpliga delar lända till efterrättelse med iakttagande av vad nedan i 138—145 §§ stadgas.

Med avseende å inlösen av mark enligt denna lag skola bestämmelserna i *allmänna expropriationslagen och* lagen om expropriation i tillämpliga delar lända till efterrättelse med iakttagande av vad nedan i 138, 139 och 141—143 §§ stadgas.

I mål \_\_\_\_\_ särskilt stadgat.

## 141 §

Bestämmelserna i 12 § första stycket lagen om expropriation skola ej äga tillämpning med avseende å inlösen av mark som ingår i stadsplan.

Är fråga om att mark som ingår i tomt skall inlösas av anledning varom förmäles i 46 eller 47 §, skall i stället för bestämmelserna i 26 § andra stycket lagen om expropriation gälla, att till expropriationsdomstolen skall ingivas karta med protokoll rörande mätning av tomten enligt bestämmelserna i 2 kap. lagen om fastighetsbildning i stad; och skall vad i 42 § lagen om expropriation är stadgat om karta och beskrivning i stället gälla karta och protokoll som nu sagts.

Bestämmelserna i 3 kap. 11 § första stycket allmänna expropriationslagen skola ej äga tillämpning med avseende å inlösen av mark som ingår i stadsplan.

## 142 §

Vid inlösen enligt 21 §, 48 § första stycket, 48 a eller 83 § skall löseskilling eller intrångsersättning bestämmas med hänsyn till fastighetens värde vid förut tillåtet användningssätt.

## 143 §

Vid inlösen enligt 44 eller 111 a § skall ersättningen bestämmas enligt de grunder som anges i 4 kap. 2 § allmänna expropriationslagen.

## 146 §

Vad i 137, 138, 144 och 145 §§ är stadgat beträffande inlösen av mark skall i tillämpliga delar gälla med avseende å inlösen av byggnad i fall som i 45 § första stycket sägs och skall, jämte stadgandet i 140 §, äga motsvarande tillämpning vid inlösen av särskild rätt eller upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt enligt denna lag. När särskild rätt inlöses eller servitut eller nyttjanderätt upplåtes, skola bestämmelserna i 12 § första stycket lagen om expropriation ej tillämpas på mark som ingår i stadsplan.

Vad i 137 och 138 §§ är stadgat beträffande inlösen av mark skall äga motsvarande tillämpning vid inlösen av särskild rätt eller upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt enligt denna lag. När särskild rätt inlöses eller servitut eller nyttjanderätt upplåtes, skola bestämmelserna i 3 kap. 11 § första stycket allmänna expropriationslagen ej tillämpas på mark som ingår i stadsplan.

Denna lag träder i kraft den . . .

Att äldre bestämmelser fortfarande gäller i vissa fall följer av slutbestämmelserna i allmänna expropriationslagen.

Bestämmelserna i 44 och 111 a §§ äger tillämpning endast om stadsplanen eller byggnadsplanen fastställts efter lagens ikraftträdande.

Föreligger rätt för markägare att påfordra inlösen av mark, skall ersättning för marken beräknas enligt äldre lag, såvida talan om inlösen väckes inom tre år, räknat från nya lagens ikraftträdande. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ersättning enligt 22, 83 och 116 §§.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som ersatts genom bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

## Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar,

dels att 1 § skall upphöra att gälla,

dels att 3 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 19—21 §§, av nedan angivna lydelse.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

#### 3 §

1 mom. Ansökan om rätt att för elektrisk starkströmsanläggning påfordra avstående eller upplåtande av fastighet eller om linjekoncession skall vara åtföljd av fullständig beskrivning över det tillämnade företaget med kostnadsförslag, avfattning på karta av föreslagen lednings sträckning och av den jord, som för anläggningen erfordras, bestyrkta förteckningar på ägare och innehavare av de fastigheter, över vilka ledningen skall framdragas eller i vilkas mark den skall nedläggas eller som eljest äro för anläggningen behövlige, samt uppgift på de överenskommelser, som blivit träffade, eller de hinder, vilka däremot mött.

1 mom. Ansökan om linjekoncession skall vara åtföljd av fullständig beskrivning över det tillämnade företaget med kostnadsförslag, avfattning på karta av föreslagen lednings sträckning och av den jord, som för anläggningen erfordras, bestyrkta förteckningar på ägare och innehavare av de fastigheter, över vilka ledningen skall framdragas eller i vilkas mark den skall nedläggas eller som eljest äro för anläggningen behövlige, samt uppgift på de överenskommelser, som blivit träffade, eller de hinder, vilka däremot mött.

2 mom. Ansökan om ————— och strömart.

3 mom. Finnes ej ————— av företaget.

4 mom. Vad i ————— inom järnvägsområde.

5 mom. Ansökan om ————— sådan ansökan.

#### 19 §

*Har elektrisk ledning efter expropriation dragits fram i eller över gata, annan allmän plats eller vattendrag inom område, för vilket finnes stadsplan eller byggnadsplan, eller inom fastställt hamnområde och visar det sig att ledningen hindrar eller varaktigt försvårar egendomens användning för avsett ändamål eller där hindrar någon för samhället nödig anläggning eller utgör hinder för egendomens underhåll eller eljest för behövlige arbeten på egendomen eller är synnerligen vanprydande,*

skall ledningen på bekostnad av dess ägare ändras, flyttas eller tagas bort, i den mån så erfordras för hindrets eller olägenhetens undanröjande.

Har i annat fall än i första stycket avses nyttjanderätt genom expropriation upplåtits för framdragande av ledning, och medför denna på grund av ändrade förhållanden betydande olägenhet för fastigheten, är ledningens ägare skyldig att på sin bekostnad ändra eller flytta ledningen, i den mån sådant erfordras för olägenhetens undanröjande och kan ske utan synnerligt men för ledningen.

Twist i fråga, som avses i första eller andra stycket, skall prövas av allmän domstol.

#### 20 §

Vill ägare av fastighet, där elektrisk ledning efter expropriation är framdragen, för undanröjande av därmed förenad olägenhet för fastigheten på egen bekostnad få ledningen ändrad eller flyttad, kan länsstyrelsen, i den mån så prövas skäligt med hänsyn till å ena sidan nämnda olägenhet och å andra sidan av ändringen eller flyttningen följande men för ledningen, giva fastighetsägaren rätt att, om erforderlig ändring eller flyttning ej inom viss, av länsstyrelsen förelagd tid utföres av ledningens ägare, själv vidtaga sådan åtgärd. Fastighetsägaren är i sådant fall skyldig att ersätta såväl uppkommande men för ledningen som ock, om han ej själv utfört ändringen eller flyttningen, kostnaden härför med belopp, som i händelse av twist bestämmes av allmän domstol.

#### 21 §

Upphör egendom att vara gata, annan allmän plats eller vattendrag inom område, för vilket finnes stadsplan eller byggnadsplan, eller mark inom fastställt hamnområde, skall förut genom expropriation förvärvat rätt att ha ledning där framdragen ej längre gälla.

**Förslag till**  
**Lag om ändring i vattenlagen (1918: 523)**

Härigenom förordnas att 2 kap. 40 och 60 §§ vattenlagen (1918: 523) skall ha nedan angivna lydelse.

*(Gällande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

2 kap. 40 §

Vad i ————— nu nämnts.

Har Konungen för *någon orts förseende med dess behov av vatten* eller för annat i 38 § ej omnämnt allmänt ändamål prövat nödigt, att vatten ur sjö eller vattendrag ledes bort för att annorstädes nyttjas, gälla i fråga om dylikt företag vad i första stycket sägs.

Har Konungen för *att tillgodose ett allmänt behov av vatten* eller för annat i 38 § ej omnämnt allmänt ändamål prövat nödigt, att vatten ur sjö eller vattendrag ledes bort för att annorstädes nyttjas, gälla i fråga om dylikt företag vad i första stycket sägs.

2 kap. 60 §

Har Konungen för *någon orts förseende med vatten* eller för annat allmänt ändamål prövat nödigt, att grundvattentäkt anläggas å annan tillhörig fastighet, ankomme på vattendomstolen att, efter ansökan i den ordning, som i 11 kap. sägs, enligt vad i denna lag är stadgat pröva, huru och under vilka villkor sådan grundvattentäkt må anordnas och nyttjas, ävensom efter ty i 9 kap. sägs bestämma ersättning för det område, som för ändamålet tages i anspråk.

Har Konungen för *att tillgodose ett allmänt behov av vatten* eller för annat allmänt ändamål prövat nödigt, att grundvattentäkt anläggas å annan tillhörig fastighet, ankomme på vattendomstolen att, efter ansökan i den ordning, som i 11 kap. sägs, enligt vad i denna lag är stadgat pröva huru och under vilka villkor sådan grundvattentäkt må anordnas och nyttjas, ävensom efter ty i 9 kap. sägs bestämma ersättning för det område, som för ändamålet tages i anspråk.

Denna lag träder i kraft den . . .

**Förslag till**  
**Lag om ändring i lagen (1943: 431) om allmänna vägar**

Härigenom förordnas att 25 § lagen (1943: 431) om allmänna vägar skall ha nedan angivna lydelse.

*(Gällande lydelse)*

*(Föreslagen lydelse)*

25 §

Indrages väg, — — — — — annorlunda bestämma.  
Är vad — — — — — fastighetens ägare.

*Vad ovan stadgats om verkan av att vägrätt upphör äger motsvarande tillämpning i det fall att eljest särskild rätt till vägmark upphör till följd av att vägen indragits.*

Denna lag träder i kraft den . . .

**Förslag till**  
**Lag om ändring i civilförvarslagen (1960: 74)**

Härigenom förordnas att 73 § civilförvarslagen (1960: 74) skall ha nedan angivna lydelse.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

73 §

Har egendom tagits i anspråk jämlikt 68 § eller åtgärd vidtagits jämlikt 72 §, är egendomens ägare eller innehavare berättigad till ersättning enligt de grunder, som äro stadgade i fråga om rekvisition för krigsmaktens behov. Anspråk på ersättning skall prövas i den ordning, som gäller för ersättningsanspråk i anledning av sådan rekvisition med iakttagande av att efter taxa utgående ersättning fastställs till beloppet av den, som utövar förfoganderätten. Även om egendom, som tages i anspråk, är avsedd att tillhandahållas endast vid särskilda tillfällen, må ersättningen bestämmas en gång för alla, dock att inskränkning icke härigenom sker i rätten till ersättning för skada, som ej förutsetts.

Har under civilförvarsberedskap egendom tagits i anspråk jämlikt 68 § eller åtgärd vidtagits jämlikt 72 §, är egendomens ägare eller innehavare berättigad till ersättning enligt de grunder, som äro stadgade i fråga om rekvisition för krigsmaktens behov. Anspråk på ersättning skall prövas i den ordning, som gäller för ersättningsanspråk i anledning av sådan rekvisition med iakttagande av att efter taxa utgående ersättning fastställs till beloppet av den, som utövar förfoganderätten. Även om egendom, som tages i anspråk, är avsedd att tillhandahållas endast vid särskilda tillfällen, må ersättningen bestämmas en gång för alla, dock att inskränkning icke härigenom sker i rätten till ersättning för skada, som ej förutsetts.

*Ersättning för egendom, som tagits i anspråk jämlikt 68 § andra stycket sista punkten bestäms med tillämpning av föreskrifterna i allmänna expropriationslagen. Vad sålunda stadgas skall gälla även i det fall att i anslutning till ianspråktagandet åtgärd vidtagits enligt 72 §.*

Ersättning gäldas ————— av staten.

Denna lag träder i kraft den . . .

Har egendom tagits i anspråk före lagens ikraftträdande, skall äldre bestämmelser tillämpas.

## 1 Direktiven för utredningen

I det anförande till statsrådsprotokollet den 16 december 1960, varigenom chefen för justitiedepartementet hemställde om be- myndigande att tillkalla nu förevarande ut- redning, yttrades i huvudsak följande.

År 1949 genomfördes efter omfattande för- arbeten vissa ändringar i vår expropriations- lagstiftning (prop. 1949: 184, andra lagutskot- tets utl. 1949: 34). Lagändringarna, vilka träd- de i kraft den 1 april 1950, berörde i huvud- sak tre delar av detta rättsområde, nämligen expropriationsändamålen, värderingsreglerna samt förfarandet vid expropriation. I det först- nämnda avseendet infördes i expropriationsla- gen bestämmelser, enligt vilka fastighet kunde av kommun tagas i anspråk genom exprop- riation i syfte att säkerställa att mark på skäliga villkor bleve tillgänglig för tätbebyg- gelse eller för att eljest i kommuns ägo över- föra icke tätbebyggd mark för upplåtelse med tomträtt. Med dessa nya expropriationsgrun- der avsågs att ge kommunerna stöd i strävande- na att motverka uppkomsten av alltför stora jordvärdestegringar i samband med tätbebyg- gelse. I fråga om värderingsgrunderna stadga- des, att löseskillingen för exproprierad fastig- het skulle motsvara fastighetens värde med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning. I förhållande till förut gällande lag, som föreskrev, att löseskillingen skulle motsvara fastighetens fulla värde, innebar detta ej någon principiell förändring. Avsikten med lagreformen i denna del var att genom mera preciserade värderingsnormer få till stånd en jämnare och tillförlitligare uppskatt- ning. Vad slutligen angår förfarandet vid ex- propriation vidtogs den ändringen, att ex- propriationsmålen, vilkas viktigaste del, ex- propriationsersättningsens bestämmande, dittills ankommit på expropriationsnämnd, skulle i sin

helhet handläggas av domstol. I första instans skulle målen handläggas av särskilt inrättade expropriationsdomstolar — bestående av ägo- delningsdomaren i orten såsom ordförande samt i regel två expropriationstekniker och två nämndemän i orten såsom ledamöter — varifrån målen skulle kunna fullföljas till hov- rätt och till högsta domstolen.

I huvudsak synes expropriationslagstiftning- en i den utformning som den sålunda erhö- ll år 1949 ha fungerat tillfredsställande. Erfaren- heterna under de snart tio år som förflutit sedan den nya lagstiftningen trädde i kraft synes dock ge vid handen, att vissa brister föreligger. Från dem som i det praktiska livet haft att taga befattning med expropriationsfrågor har sålunda tid efter annan framförts kritik mot lagstiftningen. Kritiken har bl. a. gällt förfar- andet vid expropriation. Särskilt har från kommunalt håll gjorts gällande, att förfaran- det såväl hos Kungl. Maj:t som hos domsto- larna är alltför omständligt och kostsamt. Det må i detta sammanhang även nämnas, att riks- dagen nyligen begärt översyn av expropria- tionslagens bestämmelser om rättegångskost- nad (tredje lagutskottets utl. 1959: 19). Vidare må erinras om att riksdagen — med under- strykande av att en lagstiftning vilken så djupt som expropriationslagstiftningen griper in i den enskildes rättssfär bör vara utformad med största möjliga precision — framfört vissa önskemål om lagändringar i fråga om grun- derna för värderingen och särskilt bestämmel- serna om den tidpunkt till vilken värde- ringen skall hänföra sig (tredje lagutskottets utl. 1958: 16).

Den utvidgning av expropriationsändamålen som skedde genom 1949 års lagstiftning avsåg som förut nämnts att ge underlag för åtgärder till motverkande av jordvärdestegringar i sam- band med tätbebyggelse. Under förarbetena till lagreformen övervägdes att inom expropria-

tionslagstiftningens ram få till stånd jämväl andra anordningar med syfte att förebygga eller till det allmänna överföra sådan stegring av fastighets värde, som utan insats från fastighetsägarens sida av kapital eller arbete kan uppkomma vid tätbebyggelse. Sålunda hade framkommit förslag om införande i expropriationslagen av särskilda värderingsregler med det angivna syftet, och vidare förelåg förslag om uttagande av exploateringsavgift på grundval av värdeökning i samband med fastställelse eller ändring av stads- eller byggnadsplan. Det befanns emellertid nödvändigt att göra dessa frågor till föremål för ytterligare utredning. Problemet om indragning av oförtjänt jordvärdestegring aktualiserades snart därefter på ett specialområde, nämligen i samband med frågan om en revision av bestämmelserna angående kommuns expropriationsrätt för genomförande av större stadsplanerregleringar. Det betänkande härom som framlades av den s. k. zonexpropriationsutredningen ledde år 1953 till vissa ändringar i byggnadslagen (prop. 1953: 218, tredje lagutskottets utl. 1953: 23). Sedermera tillsattes en utredning för att upptaga frågan i hela dess vidd (markvärdeutredningen), och denna utredning framlade efter ett omfattande arbete sitt betänkande år 1957 (SOU 1957: 43). Betänkandet innehöll ett på grundval av utförliga motiv utarbetat lagförslag, enligt vilket värdestegringsindragning skulle ske genom ett system, grundat på en nykonstruerad sakrätt — s. k. värdestegringshypotek — i kombination med vissa ändringar i expropriationslagstiftningen. Såsom dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Lindell, redovisat i ett interpellationssvar i riksdagens andra kammare den 29 juli 1958 har förslaget — som ej vunnit avslutning av någon av de i utredningen deltagande representanterna för de politiska partierna — icke ansetts kunna tjäna såsom grundval för en lösning av frågan om indragning av oförtjänt värdestegring. I betänkandet har emellertid även möjligheterna att enbart via expropriationslagstiftningen i viss begränsad omfattning inskränka oskäligen jordvinster diskuterats. I särskilda yttranden av de politiska representanterna har sålunda ifrågasatts vissa reformer inom expropriationsväsendet. Bl. a. har frågan om vidgad rätt till expropriation för upplåtelse under tomträtt berörts, och vidare har man ur förevarande synpunkt uppmärksammat frågan om principerna för värdering vid expropriation.

Med hänsyn till det anförda synes det vara anledning att nu igångsätta en utredning angående expropriationslagstiftningen. Utredningens uppgift bör vara att överse expropriationsreglerna i belysning av erfarenheterna under de år som förflutit efter 1949 års lag-

ändringar och därvid särskilt beakta de önskemål som enligt vad förut nämnts har framförts av riksdagen. Därjämte bör utredningen — utan att vara bunden av bestämda riktlinjer — närmare undersöka de uppslag till reformer inom expropriationsväsendet som markvärdeutredningens betänkande med därvid fogade särskilda yttranden innehåller samt framlägga därav eventuellt föranledda förslag. De resultat vartill utredningen i denna del kan leda torde få betydelse vid ställningstagande till hur det vittomfattande och komplicerade problemet om indragning av oförtjänt jordvärdestegring i fortsättningen bör angripas.

Avslutningsvis framhöll departementschefen att utredningen, i den mån så befanns lämpligt, borde vara oförhindrad att lägga fram delförslag.

## Till utredningen överlämnade handlingar och inkomna skrivelser<sup>1</sup>

### 2.1 Riksdagsskrivelser

#### 2.1.1 Riksdagens skrivelse den 5 april 1938 nr 167

I skrivelsen anhöll riksdagen om utredning rörande lämpligheten och sättet att bringa den i 55 § ExL stadgade räntan i bättre överensstämmelse med det allmänna ränteläget samt om de förslag, vartill en sådan utredning kunde föranleda. Frågan kommer att behandlas i ett kommande betänkande.

#### 2.1.2 Riksdagens skrivelse den 9 december 1953 nr 421

I motion nr II: 235 till 1953 års riksdag anfördes vissa synpunkter på sättet att underrätta fastighetsägare om expropriationsansökan. I utlåtande över motionen instämde *tredje lagutskottet* (L<sup>3</sup>U 1953: 32) med dessa synpunkter samt framförde som sin uppfattning att ExL:s bestämmelser om underrättande av sakägare borde preciseras. Utskottet ansåg att utredning borde verkställas i detta hänseende.

I rubr. skrivelse anhöll *riksdagen* att Kungl. Maj:t efter erforderlig utredning skulle lägga fram förslag till ändring i ExL:s bestämmelser angående underrättande av sakägare om expropriationsansökan.

Nu förevarande frågor har något berörts i detta betänkande (se avdelning III mom. 4.3) men kommer att slutligt behandlas i ett kommande betänkande.

#### 2.1.3 Riksdagens skrivelse den 6 december 1955 nr 376

Med anledning av väckta motioner om ändring av gällande bestämmelser angående vissa kungöranden i kyrka framhöll *första lagutskottet* (L<sup>1</sup>U 1955: 41) bl. a. följande. De rubriker över inkomna kungörelser som författningsenligt sattes upp i kyrkorna saknade praktiskt taget betydelse i publiceringshänseende. Åtgärder borde därför vidtagas för att få till stånd en bättre ordning. Detta reformarbete borde emellertid ske etappvis. Ett lämpligt tillvägagångssätt syntes vara att man inom redan tillsatta utredningar vid sidan av det egentliga utredningsarbetet även beaktade att kyrkokungörandet i förekommande fall borde ersättas med ett mera tidsenligt publikationsförfarande.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 6 december 1955 (nr 376) gav riksdagen som sin mening till känna vad utskottet anfört.

Genom lagändring år 1968 (nr 687) i 1942 års lag med vissa bestämmelser om kungörande i kyrka fastställdes att om i lag eller författning var föreskrivet att kungörelse skulle uppläsas i kyrka, så skulle i stället anslag ske på sätt och plats som Kungl. Maj:t föreskriver. Lagändringen

<sup>1</sup> Handlingar och skrivelser som redan slutbehandlats i samband med utredningens båda tidigare betänkanden (SOU 1962: 24 och 1964: 32) redovisas inte.

skall träda i kraft den dag Kungl. Maj:t förordnar.

Nu förevarande frågor kommer att behandlas i ett kommande betänkande.

#### 2.1.4 Riksdagens skrivelse den 24 april 1958 nr 229

I motionerna nr I: 28 och II: 19 till 1958 års riksdag hemställdes om ändring i 33 § ExL så att ordet "värde" utbyttes mot "realvärde". Som skäl härför anfördes bl. a. att det ofta hann förflyta lång tid mellan det att en fastighet tillträdde och ersättningen bestämdes, vilket i inflationstider medförde att fastighetsägaren fick vidkännas en förlust.

I utlåtande över motionerna framhöll tredje lagutskottet (L<sup>3</sup>U 1958 A: 16) bl. a. följande: Övervägande skäl talade för att inte lämna de av motionärerna påtalade spörsmålen obeaktade. De borde därför tas under fortsatt utredning genom Kungl. Maj:ts försorg. Den av motionärerna anvisade vägen till lösning av frågan borde dock knappast förordas. Något officiellt eller allmänt tillämpat inflationsindex fanns inte. Det kunde därför knappast undgås att beräkningar, som gjordes med ett enskilt fall för ögonen, lätt kom att bli godtyckliga och osäkra. Även vissa principiella invändningar kunde riktas mot motionärernas förslag. Detta kunde sålunda lätt leda till att fastighetsägarna gjorde en inte önskvärd vinst. I allt fall skulle fastighetsägaren ställas i ett vida bättre läge än han eljest skulle ha varit genom att han helt befriades från risken för inflationsförluster under den aktuella tidsrymden. Som en åtgärd som förtjänade övervägas i syfte att råda bot på uppkommande olägenheter av att viss tid kom att förflyta mellan tillträdet och den slutliga värderingen nämnde utskottet möjligheten att utvidga omfattningen av den exproprierandes nedsättningsskyldighet enligt 38 § ExL och att låta föreskrifterna om nedsättning omfatta jämväl det fall att tillträde ägt rum efter överenskommelse mellan parterna. Ytterligare kunde det enligt utskottets mening övervägas om det inte skulle vara ända-

målsenligt att införa möjlighet för fastighetsägare m. fl. att, sedan tillträde skett, instämma expropriationssökanden till expropriationsdomstolen för att därigenom erhålla en preliminär värdering med åtföljande nedsättning. Den av utskottet ifrågasatta utredningen syntes slutligen inte kunna undgå att även behandla ExL:s bestämmelser om ränta vid förtida tillträde.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 april 1958 (nr 229) lät riksdagen såsom sin mening ge till känna vad utskottet anförde.

De i detta sammanhang upptagna frågorna, vilka till en del berörts redan i expropriationsutredningens betänkande II (SOU 1964: 32), torde kunna anses i princip behandlade av utredningen genom dess överväganden och förslag rörande ersättningsreglerna (se avdelning III kap. 5).

## 2.2 Utredningar m. m.

### 2.2.1 Decentraliseringsutredningens PM den 1 juni 1949 nr 27

I promemorian föreslog utredningen på närmare anförda skäl att beslutanderätten i ärenden om expropriationstillstånd enligt 1 § ExL decentraliserades till länsstyrelserna. Kungl. Maj:t fann emellertid i beslut den 27 november 1953 förslaget ej föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

I detta sammanhang förtjänar nämnas att åt departementsutredningen uppdragits<sup>1</sup> att i samband med en översyn av departementens arbetsuppgifter bl. a. undersöka om inte en längre gående delegering och decentralisering än den som nu råder är möjlig. På ett specialområde bör även uppmärksammas att eldistributionsutredningen (SOU 1968: 39) föreslagit att kommerskollegium skall få befogenhet att i viss utsträckning pröva expropriationsansökan.

De frågor som tas upp i detta sammanhang berörs i viss mån i avdelning III mom. 4.1. De kommer emellertid att tas upp till slutligt övervägande först i ett kommande betänkande, enär frågan om ett mera generellt avsteg från den nu gällande

<sup>1</sup> Se riksdagsberättelsen år 1964 s. 73.

regeln om Kungl. Maj:t som tillståndsmyndighet anses i viss mån återverka på uppläggningsförfarandet i stort.

### 2.2.2 1951 års rättegångskommittés PM den 25 juli 1956

I promemorian diskuteras bl.a. olika åtgärder för att erhålla ett förenklat delgivningsförfarande i vissa expropriationsmål. De frågor som därvid ägnas uppmärksamhet är formerna för delgivning med ägare av samfällig mark samt gällande föreskrifter om kungörande i kyrka. Kommittén föreslår vissa ändringar i 23 § ExL. Frågorna kommer att behandlas i ett kommande betänkande.

### 2.2.3 Kungl. Maj:ts proposition 1967: 100

Med anledning av att markpolitiska utredningen i betänkandet "Statens och kyrkans marköverlåtelse" (SOU 1966: 64) föreslagit att kyrklig mark, oberoende av om den ägdes av kronan eller inte, skulle göras exproprierbar uttalade chefen för inrikesdepartementet i rubr. proposition (s. 203) att denna fråga torde få tas upp till prövning i justitiedepartementet. Expropriationsutredningens överväganden kring frågan redovisas i avdelning III mom. 2.3.

### 2.2.4 Kungl. Maj:ts proposition 1969: 28

Propositionen innehåller förslag till miljöskyddslag m.m.

I anslutning till ett uppslag av flygbullerutredningen diskuteras (s. 247) behovet av expropriation för att tillskapa frizoner kring stora trafikaneläggningar. Chefen för justitiedepartementet finner denna fråga vara väl värd att övervägas närmare men anser att detta bör ske inom ramen för pågående översyn av expropriationslagstiftningen. Dessa överväganden görs i avdelning III mom. 3.6 nedan.

Vidare diskuteras (s. 247) i anslutning till ytterligare ett uppslag av flygbullerutredningen frågan om en ev. utvidgning av expropriationslagstiftningens sakägarbegrepp. Flygbullerutredningen ansåg att man måste ge upp det nuvarande snäva ex-

propriationsrättsliga sakägarbegreppet och bereda samtliga intressenter som störs av flygplatsbuller tillfälle att kräva ersättning i expropriationsmålet. Chefen för justitiedepartementet uttalar som sin mening att det närmast ankommer på expropriationsutredningen att överväga denna fråga. Dessa överväganden görs i avdelning III mom. 2.4 nedan.

## 2.3 Övriga skrivelser m.m.

### 2.3.1 Handlingar i ärende rörande utseende av expropriationstekniker för Malmöhus län

I skrivelse den 31 mars 1958 till Kungl. Maj:t har borgmästaren i Malmö anhållit om att en lämplig sakkunnig utses till expropriationstekniker såsom ersättare för viss avliden person. Ansökningen har sedermera återkallats sedan det visat sig omöjligt att få någon lämplig person att åtaga sig uppdraget. De problem som kommit i dagen i anslutning till detta ärende kommer att behandlas i ett kommande betänkande.

### 2.3.2 Skrivelse den 14 mars 1961 från länsstyrelsen i Kristianstads län

I skrivelsen, som är ställd till Kungl. Maj:t, framför länsstyrelsen vissa synpunkter på ExL:s regler om fördelning av nedsatt expropriationsersättning m.m. Dessa frågor kommer att behandlas i ett kommande betänkande.

### 2.3.3 Skrivelse den 10 september 1962 från Hyresgästernas Riksförbund

I skrivelsen, som är ställd till statsministern, understryker riksförbundet vikten av att kommunerna ges möjlighet att förstärka sina tomtinnehav och att spekulation med tomtmark förhindras genom lämpliga åtgärder. Det framhålls att ExL bör reformeras, enär nuvarande bestämmelser inverkar fördyrande och försenande på kommunernas insatser för att bereda sina innevånare bostäder. De av riksförbundet berörda frågorna behandlas i avdelning III mom. 3.2.

2.3.4 Skrivelse den 17 mars 1966 från advokaten C. W. Du Rietz

I skrivelsen, som är ställd till expropriationsutredningen, ber Du Rietz att få fästa utredningens uppmärksamhet på vissa frågor om förskott på rättegångskostnad, alt. ränta på förskotterad ersättning, om skyldighet att vid delexpropriation låta expropriationsersättning avräknas på penninginteckningar samt om formerna för fördelning av expropriationsersättning mellan en fastighetsägare och dennes nyttjanderätts-havare. Samtliga frågor kommer att behandlas i ett kommande betänkande. I sammanhanget kan nämnas att till utredningen för kännedom överlämnats en skrivelse den 14 december 1963 från Sveriges advokatsamfund angående ränta på rättegångskostnad.

2.3.5 Skrivelse den 17 maj 1966 från Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor

I skrivelsen, som är ställd till Kungl. Maj:t, framhåller kommunalförbundet att det skulle vara av betydande värde om förbundet (och senare det blivande storlandstinget) får lagtekniska förutsättningar för en ändamålsenlig markpolitik som ett komplement till primärkommunernas aktivitet på området. Ett önskemål är bl. a. att förbundet (och senare storlandstinget) får samma expropriationsbefogenhet som primärkommunerna. Förbundet hemställer därför att expropriationslagstiftningen utformas på sådant sätt att förbundets (storlandstingets) möjligheter att föra en aktiv markpolitik främjas.

Såsom närmare framgår av den allmänna motiveringen i avdelning III nedan förordas i detta betänkande att nuvarande specificerade regler om expropriationsberättigade subjekt till övervägande delen utmönstras ur expropriationslagstiftningen och att det överlämnas åt Kungl. Maj:t att i samband med prövning av ansökan om expropriationstillstånd avgöra om sökanden lämpligen bör betros med expropriationsrätt. Frågan om expropriationslagstiftning-

ens kommunbegrepp berörs närmare i avdelning III mom. 3.11.

2.3.6 Skrivelse den 9 juli 1968 från riksdagens justitieombudsman

I skrivelsen, som är ställd till Kungl. Maj:t, framhåller JO som sin uppfattning att i ExL bör införas bestämmelse som ger expropriationsdomstol möjlighet att tillerkänna jordägare förskott på rättegångskostnad när skäl därtill prövas föreligga med hänsyn till kostnadens storlek och rättegångens varaktighet. Frågan kommer som ovan nämnts att behandlas i ett kommande betänkande.

## Huvudpunkter i utredningens överväganden och förslag

Då utredningsarbetet inleddes hade vi till en början att ta ställning till vissa speciella reformfrågor vilka betecknats som särskilt brådskande. I detta hänseende förtjänar särskilt erinras om de ändringar i ExL som år 1966 genomfördes på grundval av vårt betänkande "Förtida tillträde, expropriationskostnad m. m." (SOU 1964: 32). Dessa innebar i huvudsak att i lagen infördes bestämmelser om s. k. kvalificerat förhandstillträde, dvs. möjlighet öppnades för den exproprierande att få med äganderätt tillträda den av expropriationen berörda fastigheten redan innan lagakraftgående dom angående expropriationsersättningen förelåg. Vidare utvidgades möjligheterna att erhålla förskott på blivande expropriationsersättning, varjämte bestämmelserna om rättegångskostnader ändrades såtillvida att sakägares rätt till ersättning för sådan kostnad i överrätt i fortsättningen skulle bedömas enligt de allmänna reglerna i rättegångsbalken i fall när sakägaren själv fullföljt talan.

Därefter inriktades utredningsarbetet i första hand på en reform av reglerna om expropriation för tätbebyggelse och därmed sammanhängande problem, ett område där kritik riktats mot nuvarande regler, inte minst från kommunalt håll. Under överläggningarna härom visade det sig svårt att förlika de nya idéer som prövades inom utredningen med ExL:s nuvarande regelsystem. Särskilt gällde detta uppräknningen i lagen av de ändamål för vilka expropriation får

äga rum. Reglerna härom i ExL är i vissa delar allmänt hållna och i andra delar snävt avgränsade. Detta gör dem svårtillämpade och medför ofta behov av lagändringar. Påpekas må att gällande lag efter sin tillkomst år 1917 ändrats vid 27 tillfällen, varjämte åtskilliga nya bestämmelser tillkommit vid sidan av ExL.

Även övriga delar av expropriationsrätten har befunnits vara i behov av en genomgripande översyn.

Av skäl som nu nämnts har utredningsarbetet inte kunnat inriktas endast på att framlägga förslag till partiella lagändringar utan fått lov att utsträckas till utarbetande av förslag till en helt ny lag.

Bestämmelserna i ExL kan, schematiskt framställt, sägas röra tre ämnesområden. Först är att nämna bestämmelserna om expropriationsbefogenhetens omfattning (expropriationsändamål). Den andra huvudgruppen av bestämmelser gäller expropriationsersättningens storlek (värderingsregler). Den tredje gruppen omfattar reglerna om förfarandet vid expropriation (proceduren).

Under utredningsarbetets gång har det befunnits praktiskt att först ägna uppmärksamhet åt reglerna om expropriationsändamålen och värderingsreglerna. Dessa regler har ett nära samband med varandra och utgör tillsammans det centrala området av expropriationsrätten. Det är också dessa regler som f. n. kan sägas vara i trängande behov av en reform, medan förfarandereglerna efter de förut omnämnda partiella

lagändringarna torde vara i sådant skick att de utan större olägenheter kan bibehållas väsentligen oförändrade ännu någon tid. På grund härav och då utredningsarbetet visat sig mera tids- och arbetskrävande än som beräknats, har vi valt att nu i ett särskilt betänkande redovisa våra överväganden och förslag till nya bestämmelser om expropriationsändamålen och nya värderingsregler jämte därmed sammanhängande ämnen. Detta betänkande är att anse som vårt huvudbetänkande. Vi avser att så snart ske kan återkomma med förslag beträffande proceduren.

I enlighet med det sagda lägger vi fram förslag till en ny expropriationslag, som visserligen inte är fullständig men har konstruerats så att den kan framdeles utbyggas med regler om förfarandet. I avbidan på att så sker föreslås att nuvarande procedurregler får gälla med smärre justeringar. Förslaget föranleder också en del följdändringar i vissa andra författningar, främst BL.

Vi föreslår att den nya expropriationslagen benämns *Allmän expropriationslag (AExL)*. Nu redovisas de fyra första kapitlen, av vilka 1 kap. upptager inledande bestämmelser och definitioner, 2 kap. är ägnat åt expropriationsändamålen, 3 kap. innehåller bestämmelser om tillstånd till expropriation m. m. och 4 kap. reglerna om ersättning vid expropriation.

Vi lämnar i det följande en översiktlig redogörelse för innebörden av nu framlagda förslag men vill dessförinnan kort sammanfatta *de väsentligaste sakändringarna* i förhållande till nuläget.

1. De expropriationsrättsliga bestämmelserna i olika lagar sammanförs såvitt möjligt till *en* lag.
2. Den nuvarande uppräknings av ändamål, för vilka expropriation får ske, ersätts av bestämmelser med större räckvidd.
3. Kommunernas möjlighet att expropriera för tätbebyggelseändamål och tomt-rättsupplåtelse vidgas väsentligt, särskilt på det sättet att rätt till expropria-

tion för sanering och stadsförnyelse inträder på ett tidigare stadium än förut.

4. Möjligheterna att expropriera vidgas också i flera andra hänseenden, bl. a. för att främja viktig näringsverksamhet, miljövård, friluftsliv och fritidsbebyggelse samt för att komma till rätta med grov vanvård av fastigheter.
5. Området för markvärdestegringsexpropriation blir väsentligt vidare. De nya värderingsreglerna syftar också till att motverka överexploatering och oskäligen markvärdestegring. En prisnivå som stabiliserats genom en aktiv kommunal markpolitik godtages som värdemätare, men spekulativa överprisligheter som enstaka underpris avvisas.
6. I motsats till vad som f. n. anses gälla blir parterna i expropriationsmål helt likställda i bevisningshänseende, dvs. samma principer kommer att tillämpas i dessa mål som vid skadeståndsrättsliga tvister i allmänhet.
7. Värdering av fastighet som exproprieras föreslås skola ske med hänsyn till marknadsvärdet. När del av fastighet exproprieras, bestäms ersättningen, kallad inträngsersättning, till skillnaden i marknadsvärde före och efter expropriationen.
8. Värderingen av fastighet anknyts i princip till den dag, när ansökan gjorts om expropriation, och inte som nu till dagen för dom i expropriationsmålet.
9. Värdering av mark inom detaljplanlagt område föreslås skola ske med hänsyn till ägarens möjligheter att utnyttja marken enligt planen. Ersättningen skall sålunda regelmässigt inte inkludera gottgörelse för förväntningsvärden som bortfallit genom planläggningen.
10. För att motverka de stora differenser i fråga om markvärden som förstagsplanläggning kan ge upphov till föreslås rätt för såväl kommunen som markägarna att inom viss tid efter planens fastställande påfordra inlösen av mark till ett genomsnittligt värde.

När det gäller *expropriationsändamålen* har vi övervägt om det är lämpligast att bibehålla nuvarande detaljerade uppräknings eller att övergå till det motsatta systemet, nämligen att ge föreskrifterna om expropriationsbefogenhet form av en allmänt hållen regel av innehåll exempelvis att expropriation får ske när Kungl. Maj:t prövar det nödigt för ändamål som är till allmänt gagn. Det senare skulle innebära en radikal förenkling av lagen men skulle, att döma av erfarenheter från andra rättsområden och från utländsk rätt, sannolikt dra med sig så mycket av tillämpningssvårigheter och följdbestämmelser att fördelarna i praktiken skulle gå förlorade. Den nuvarande s. k. enumerationsprincipen har också påtagliga nackdelar såsom framgår av de många ändringar och tillägg som efterhand måst införas i lagen. Vi har därför valt att föreslå att den nuvarande detaljerade uppräknings i ändamålsparagrafen ersätts av en indelning av expropriationsändamålen i ett antal huvudgrupper som vi försökt systematisera och ge en sådan smidighet att de bör täcka såväl nu gällande befogenheter och behov av utvidgningar som även såvitt möjligt de nya behov som kan tänkas uppkomma under avsevärd tid framöver utan att lagen fördenskull skall behöva ändras.

Vidare har eftersträvat att i den föreslagna nya lagen såvitt möjligt föra samman alla bestämmelser av expropriationsrättsligt innehåll. Den nya lagen kommer bl. a. att ersätta samtliga bestämmelser om rätt till inlösen i BL, 1902 års lag, HusBL m. m. Det har emellertid inte visat sig möjligt att till den nya lagen överföra en del expropriationsrätten närstående bestämmelser i VL och gruvlagstiftningen eftersom de har alltför nära sammanhang med dessa rättsområden i övrigt. Frågan om det är möjligt att i en ny allmän expropriationslag inrymma en motsvarighet till reglerna i väg- lagstiftningen om vägrätt hänger närmast samman med reglerna om förfarandet och har därför fått anstå tills vidare.

Från här angivna utgångspunkter har vi kommit fram till följande grupper av ex-

propriationsändamål:

1. Expropriation för tätbebyggelseändamål
2. Expropriation för samfärdsel- och transportändamål
3. Expropriation för drivkraft, vatten och avlopp m. m.
4. Expropriation för viktig näringsverksamhet
5. Expropriation för skydds- och säkerhetsområden m. m.
6. Expropriation för försvarsändamål
7. Expropriation av vanskött egendom
8. Expropriation för kulturella ändamål
9. Expropriation för naturvård och fritidsändamål
10. Expropriation för diverse ändamål
11. Expropriation med anledning av väntad värdestegring m. m.

Den från praktisk synpunkt viktigaste gruppen av bestämmelser om expropriationsändamål är — som redan antytts — de som handlar om expropriation för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar. Det är emellertid först vid en jämförelsevis sen tidpunkt som behovet att ordna, reglera och vid behov omreglera bebyggelsen inom tätorterna kommit att framstå som ett självständigt expropriationsändamål. Ända till de sista årtiondena har behovet fått tillgodoses genom strödda bestämmelser i byggnadslagstiftningen och expropriationslagstiftningen. Dessa bestämmelser har visserligen efterhand kompletterats med regler av större räckvidd. Någon samlad överblick har man emellertid inte tidigare skaffat sig rörande behovet av regler som ger kommunerna möjlighet att tvångsvis förvärva mark för att tillgodose behovet av utrymme för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar samt behovet av stadsförnyelse.

Bristen på ett enhetligt grepp om lagstiftningen framträder redan vid ett ytligt betraktande på det sättet att lagreglerna är splittrade på ett mycket stort antal bestämmelser i olika författningar. Allvarligare än denna formella svaghet är emellertid det förhållandet att reglerna inte i alla situa-

tioner svarar mot det faktiskt föreliggande behovet. Framför allt har anmärkts på att de inte alltid ger kommunerna möjlighet att förvärva erforderlig mark på ett tillräckligt tidigt stadium. Detta leder inte sällan till att förvärven måste ske till priser som i hög grad påverkats av utsikten till blivande tätbebyggelse eller stadsombyggnad och står i motsättning till nutida strävanden att motverka oskäligen markvärdestegring och förbehålla det allmänna den värdestegring som följer med samhällsutvecklingen. Det är angeläget att kommunerna — vilka är de organ som i planläggnings-sammanhang i första hand företräder de allmänna intressena — får tillräckliga möjligheter att lägga upp långsiktiga markreserver för väntad tätbebyggelse och likaledes i god tid kan förvärva det förfogande över marken i centrala stadspartier, utan vilket angelägna ombyggnader och moderniseringar riskerar att fördröjas och fördröjas i allvarlig grad.

Med hänsyn till det nu anförda föreslås en allmän föreskrift om rätt för kommun att — efter prövning av Kungl. Maj:t — exproprieras mark inom sitt område för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse. Liksom f. n. skall beträffande icke tätbyggt område dessa villkor anses uppfylla om expropriationen sker i syfte att upplåta marken med tomträtt. Beträffande område som redan är tätbyggt föreslås att expropriation skall få ske av mark som kan antagas komma att inom överskådlig tid beröras av byggnads- eller anläggningsåtgärder av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller för att rätta till konkret påvisbara brister i den befintliga bebyggelsen. — Vidare föreslås, i nära anslutning till vad som nu gäller, en allmän expropriationsrätt utan särskild prövning i fråga om mark, som i fastställd generalplan eller byggnadsplan avsetts för annat ändamål än enskilt bebyggande eller som enligt planen skall användas för allmän trafikanläggning e. d., liksom också i vissa fall, då expropriation behövs för att genomföra ändring av bestående tomtindelning. — Ytterligare föreslås ett

helt nytt expropriationsinstitut, kallat värdeutjämningsexpropriation, som beskrivs närmare i det följande.

Nuvarande bestämmelser om rätt till expropriation för vägar, järnvägar, anläggningar för luftfart, linbanor samt teleledningar föreslås skola sammanföras till en mera allmänt hållen bestämmelse, som ger möjlighet att exproprieras för anläggning med ändamål att tillgodose allmänt samfärdsel- eller transportbehov.

Vidare föreslås att expropriation skall få ske för att tillgodose ett föreliggande behov av drivkraft, vatten, värme eller likartad nytthet eller av att bortföra och oskadliggöra avloppsvatten eller annan orenlighet. Det förutsätts därvid att det skall vara fråga om en ledning, som ingår i ett större ledningsnät eller eljest om ett mera allmänt behov eller — om ingendera av dessa förutsättningar är uppfylld — att intrånget av ledningen är ringa i jämförelse med nyttan.

Nu gällande bestämmelser om expropriation för vissa speciella arter av näringsverksamhet föreslås skola utbytas mot en generell regel som ger Kungl. Maj:t möjlighet att medge expropriation för att bereda utrymme åt näringsverksamhet av större betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

Bland regler som har viss motsvarighet i gällande lag men som får sitt tillämpningsområde väsentligt vidgat bör också nämnas förslagens bestämmelser om expropriationsrätt för upprättande av skydds- eller säkerhetsanordningar m. m. till skydd mot allmänfarlig eller eljest från allmän synpunkt menlig naturhändelse, mot vatten eller luftförorening eller mot menlig inverkan i övrigt från industri eller annan anläggning. En allmän bestämmelse föreslås också om möjlighet att exproprieras för att bringa fast egendom i hävd om grov vanvård föreligger eller kan förutses. Sistnämnda bestämmelse är bl. a. avsedd att bereda möjlighet att komma till rätta med fall då bestämmelserna i BS och HvS om underhåll av byggnad allvarligt åsidosätts och de botemedel som dessa författningar anvisar inte är effektiva.

I anslutning till vad som gäller enligt ExL föreslås regler om rätt till expropriation för det militära försvaret eller för annat ändamål av särskild betydelse för totalförsvaret, för att bevara märklig bebyggelse, fornlämning m. m. samt för att bevara område som nationalpark, naturreservat eller naturminne eller tillgodose ett väsentligt behov av vissa anläggningar för idrott eller friluftsliv eller av mark för fritidsbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Även i dessa fall blir expropriationsmöjligheterna — låt vara i mindre mån — vidgade i förhållande till vad som nu gäller.

De nuvarande reglerna om expropriation för allmänna byggnader och för samlingslokaler föreslås skola ersättas av en gemensam bestämmelse som därjämte ger vissa möjligheter till expropriation i ändamål att bereda utrymme för annan byggnad eller anläggning som är avsedd att drivas av staten eller kommun eller annan sådan menighet eller som eljest är av väsentlig betydelse för riket eller orten eller viss befolkningsgrupp.

Gällande bestämmelser i BL om s. k. zonexpropriation ger möjlighet att exproprieras inte bara det område som direkt berörs av kommunala anläggningsåtgärder utan även i viss omfattning närbelägen mark som till följd av dessa åtgärder kan väntas få ett väsentligt ökat värde. Dessa bestämmelser är förestavade av önskan att i viss omfattning förbehålla kommunen denna värdestegring vilken ju inte beror på markägarens utan på kommunens insatser och alltså i markägarens hand är att betrakta som oförtjänt. Vid ett konsekvent fullföljande av den tankegång som nyss anlagts på likartade frågor bör möjligheten att vidga expropriationsområdet av hänsyn till väntad värdestegring inte reserveras för visst eller vissa specialfall utan upphöjas till en allmän regel som i princip bör gälla alla former av expropriation. Förslag framläggs till en bestämmelse av innebörd att Kungl. Maj:t kan medge expropriation i den omfattning som finnes skäligen med hänsyn till storleken av de kostnader den exproprierande har att vidkännas för tilläm-

nade anläggningsåtgärder och till omständigheterna i övrigt.

Av vad som nämnts i det föregående framgår att de föreliggande lagförslagen, liksom gällande rätt, i vissa fall går ut på att expropriation får ske utan tillstånd av Kungl. Maj:t men i andra fall förutsätter att Kungl. Maj:t provat behovet av sådant ingripande och meddelat tillstånd till åtgärden. Närmare bestämt har förslagen utformats så, att en huvudregel uppställs om behovsprövning genom Kungl. Maj:t och att de fall när expropriation får ske utan sådan prövning uppräknats i den föreslagna författningstexten.

Någon motsvarighet till bestämmelserna i ExL om förbud mot expropriation av kronans egendom föreslås inte. Denna skall sålunda i fortsättningen kunna exproprieras i samma utsträckning som annan egendom.

Nuvarande generella bestämmelser i ExL om rätt för fastighetsägare att återlösa den exproprierade egendomen om denna inte inom viss tid kommit till användning för avsett ändamål och ändamålet kan anses övergivet har inte fått någon direkt motsvarighet i de utarbetade lagförslagen. Detta beror på att reglerna bedömts vara ganska opraktiska och vanligen helt otillämpliga inom tätorter. Rätt till återlösen föreligger för övrigt inte heller enligt gällande rätt i fall när expropriation sker enligt bestämmelserna i BL. Emellertid föreslås att Kungl. Maj:t får möjlighet att i samband med beviljande av tillstånd till expropriation meddela särskilda bestämmelser för att trygga att egendomen verkligen används för avsett ändamål och att dessa bestämmelser bl. a. skall kunna innefatta föreskrift om rätt till återlösen.

104 § ExL innehåller f. n. vissa regler om expropriation av mark som sökanden innehar med nyttjanderätt. Enligt dessa kan Kungl. Maj:t förordna att sökanden inte kan förpliktas avflytta innan expropriationsansökningen prövats samt att sökanden vid bifall till ansökningen har rätt att sitta kvar till dess expropriationen fullbordats. Dessa bestämmelser som f. n. har avseende endast på expropriation av mark för sam-

lingslokaler föreslås nu utvidgade till att avse alla typer av expropriation.

ExL innehåller vidare för några specialfall bestämmelser om att Kungl. Maj:t vid meddelande av expropriationstillstånd kan ange expropriationsområdet som i viss mån obestämt. Även dessa regler föreslås nu utvidgade till att generellt gälla alla typer av expropriation som förutsätter tillstånd av Kungl. Maj:t.

Slutligen bör i detta sammanhang nämnas att den nuvarande bestämmelsen i 12 § andra stycket ExL om rätt för exproprianten att begära utvidgning av expropriation föreslås få en ny utformning i anslutning till att den förs över till AExL. Det nuvarande relationstalet mellan ersättningsbelopp och fastighetsvärde föreslås nämligen ersatt med en regel om att rätt till utvidgning föreligger om detta endast skulle medföra en ringa förhöjning av den fastighetsägarens tillkommande expropriationsersättning och fastighetsägaren inte har ett beaktansvärt intresse av att behålla den återstående delen av fastigheten.

Gällande regler om *expropriationsersättning* har, särskilt från kommunalt håll, ofta kritiserats för bristande precision. Framför allt har kritiken gällt beräkning av förväntningsvärden. I fråga om metodiken har man bl. a. vänt sig mot det förhållandet att värderingarna i alltför stor utsträckning brukat grundas på s. k. hypotetiska avkastningskalkyler. Vidare har någon samlad översyn inte ägt rum av förhållandet mellan expropriationsrättens värderingsregler och de regler som givits i byggnadslagstiftningen om kompensation till markägare för s. k. planskada.

Den omständigheten att domstolarna vid värdering av expropriationsskada beaktar även förhållanden som inte är omedelbart aktuella utan förväntas inträda först i framtiden kan i och för sig inte ge upphov till någon befogad kritik. Vad säljaren av en fastighet avstår från och vad köparen förvärvat är utsikten att framdeles göra sig nytta av fastigheten. Det är utsikten härtill som bestämmer priset. En värdering måste därför enligt sakens natur riktas sig framåt

i tiden, inte bakåt.

Det nu sagda betyder inte och torde heller aldrig ha uppfattats så att en fastighetsägare vid expropriation bör ha ersättning för varje teoretisk möjlighet, om än aldrig så avlägsen, att förskaffa sig vinning genom att sälja fastigheten för högt pris eller att själv utnyttja den för lönsam verksamhet. Kalkyler som riktas mot framtiden är enligt sakens natur av högst skiftande tillförlitlighetsgrad. Tillförlitligheten varierar från en nästan fullständig visshet till högst luftiga hypoteser. Gällande lag ger inte någon som helst ledning för att bestämma den punkt på skalan som skall vara bestämmande för värderingen utan ger endast exempel på bevismedel (utredning om ortspris, avkastningskalkyler etc.) som kan användas i expropriationsprocessen. Vissa uttalanden i lagens förarbeten ger dessutom vid handen att domstolen i fall av ovisshet hellre bör gå för högt på skalan än för lågt.

Nu föreslås att denna lagstiftningsteknik överges och att en lagregel ges, som syftar till att ange målet, inte medlen för värderingen. Som riktmärke för värderingen föreslås det värde som egendomen normalt skulle inbringa om den utbjöds till försäljning (marknadsvärdet). Medlen att utröna detta värde anges inte i själva lagen utan det förutsätts som självklart att alla bevismedel får användas om är ägnade att tränga samman ovisshetsmarginalerna. Vidare förutsätts att värdet av bevisningen i allmänhet är större när den riktas direkt på att utröna marknadsvärdet (t. ex. genom prisstatistik) än när den i första hand riktas på avkastningsförhållandena. Och en avkastningsberäkning bör i enlighet med de anförda tankegångarna tillerkännas större värde när den grundas på faktiska förhållanden (t. ex. faktisk avkastning) än när den består av hypoteser utan faktiskt underlag. Uttrycket "ortens pris" som används i gällande lag slopas såsom ägnat att i alltför hög grad begränsa materialet för prisjämförelser. Om en fast prisnivå kan konstateras förutsätts att den blir bestämmande för löseskillingen oavsett om för-

hållandet beror på en från kommunens sida förd aktiv markpolitik eller huvudsakligen på prisutvecklingen vid försäljningar enskilda personer emellan. I fall av ovisshet om marknadsvärdet anses tillräcklig ledning stå att hämta av bestämmelsen i 35 kap. 5 § rättegångsbalken om att rätten äger uppskatta skada till skäligt belopp. Någon föreskrift eller underförstådd princip anses således inte böra gälla om att rätten i tveksamma fall skall döma till vare sig den ena eller den andra partens fördel.

I motiven till våra förslag har vi betonat att det pris fastighetsägaren på sin tid erlagt för den exproprierade egendomen inte bör vara bestämmande för ersättningen. Den föreslagna värderingsregeln kan, om den i detta hänseende tillämpas strikt, verka återhållande på spekulativa tendenser inom områden där nybebyggelse eller sanering kan väntas ske.

En annan fråga gäller den tidpunkt till vilken värderingen skall hänföra sig. I detta hänseende föreslås att löseskillning för fast egendom skall bestämmas efter förhållandena vid den tidpunkt då ansökan om expropriation inkom till Kungl. Maj:t eller, i fall då sådan ansökan inte fordras, när saken anhängiggjordes vid expropriationsdomstolen. Eftersom det ibland händer att lång tid förflyter från dagen för expropriationsansökningen till den dag då saken slutligt avgörs föreslås dock en begränsning på det sätt att hänsyn inte skall tas till förhållanden som ligger mer än fem år tillbaka i tiden räknat från den dag när saken anhängiggörs vid domstol. Har tillträde ägt rum innan frågan om expropriation väcktes på sätt nyss sagts skall man i stället räkna med marknadsvärdet vid tidpunkten för tillträdet. I anledning av anmärkningar som framställt mot att fastighetsägare lidit förluster genom penningvärdeförsämring i fall då expropriationsmål tagit lång tid i anspråk föreslås också att expropriationsdomstolen skall kunna i skälig mån jämka löseskillningsbeloppet vid mera betydande ändring i allmänna prisläget.

Hittills har i huvudsak endast berörts det fall att en hel fastighet exproprieras. För

det fall att en fastighet exproprieras endast delvis är i gällande lag föreskrivet att ägaren skall utöver löseskillningen få ersättning för intrång och skada som genom expropriationen eller den exproprierade fastighetsdelens användande uppstår på restfastigheten. Med den föreslagna regeln om värdering efter marknadsvärde är det svårt att bibehålla nyssnämnda regler oförändrade. Det torde nämligen stundom inträffa att den exproprierade fastighetsdelen inte kan sägas ha något egentligt marknadsvärde. Det föreslås att posterna löseskillning och ersättning för skada på restfastighet sammanslås till en post, kallad intrångsersättning. Beloppet på denna post bör, i enlighet med de förut redovisade principerna, bestämmas till skillnaden i marknadsvärde mellan den ursprungliga fastigheten och restfastigheten. En konsekvens härav blir bl. a. att s. k. expropriationsnytta kommer att avräknas inte bara, som nu, på den del av ersättningen som avser intrång och skada utan även på den del därav som nu räknas till löseskillning.

Nuvarande regler i ExL om s. k. företagsnytta och företagsskada har ibland kritiserats från den synpunkten att de ger ett helt annat utslag än de närstående reglerna inom grannelagsrätten. Detta har t. ex. medfört att en fastighetsägare som genom expropriation avstår ett obetydligt område kommer i ett helt annat läge än en granne som inte berörs av expropriationen fastän expropriationsföretaget medför ungefär lika stor nytta eller skada för dem båda. Denna olägenhet föreslås undanröjd genom att reglerna om företagsnytta och företagsskada omarbetats i nära anslutning till bestämmelserna i den nyligen genomförda lagstiftningen om miljöskydd.

Utöver löseskillning och eventuell ersättning för intrång på restfastighet skall enligt gällande rätt också utgå ersättning till fastighetsägaren för annan skada genom expropriationen. I detta hänseende föreslås inte någon principiell ändring. De nyss omnämnda reglerna om den tidpunkt till vilken uppskattningen av löseskillningen (i förekommande fall intrångsersättningen) bör

hänföra sig lämpar sig emellertid inte att tillämpas i fråga om personlig ersättning. Det förutsättes att expropriationsdomstolen vid beräkning av personlig ersättning skall liksom hittills beakta även skada som inträffat eller kan antagas komma att inträffa efter den nyss angivna tidpunkten. Det för tjänar framhållas att bestämmelserna om personlig ersättning i vissa fall mildrar den åsyftade åtstramningen av reglerna om löseskilling och inträngsersättning. En fastighetsägare som anser att hans skada inte täcks av löseskillingen eller inträngsersättningen t. ex. därför att han personligen har möjlighet att utnyttja fastigheten på ett sätt som inte står andra till buds, kan visserligen inte med hänvisning härtill få dessa ersättningsbelopp höjda men har i vissa fall möjlighet att i stället få sin förlust ersatt såsom personlig skada.

Ett särskilt avsnitt i betänkandet har ägnats åt de regler i BL som kan ha betydelse för frågan om värdering vid expropriation av mark inom områden som tagits eller avses skolas tas i anspråk för tätbebyggelse.

Speciellt framhålls den grundläggande skillnaden i värderingshänseende mellan sådan mark som i detaljplan avses för enskilt bebyggande och sådan mark som avses för andra ändamål (t. ex. för gator, parker, flygfält, allmänna byggnader m. m.). Mark av det förra slaget kan ägaren nyttiggöra för bebyggelse antingen genom att behålla och bebygga marken eller genom att sälja den på öppna marknaden. Den har därför ett värde som i regel kan bestämmas i relation till belägenheten och den tillåtna bebyggelserätten. Mark av det senare slaget kan endast temporärt användas för samma ändamål som förut eller för annat ändamål som är förenligt med planen och måste förr eller senare genom frivilligt avtal eller expropriation överlåtas till kommunen eller annat allmänt organ. Om sådan mark säljs i öppna marknaden bestäms priset i huvudsak av vad som man kan förväntas få vid överlåtelse till kommunen, dvs. i sista hand det värde som kan förväntas bli åsatt marken vid expropriation.

Om stadsplan läggs över ett större om-

råde i en ägares hand brukar kommunen nästan undantagslöst betinga sig att de områden som avses för annat ändamål än enskilt bebyggande överläts till kommunen utan ersättning. Ibland får dessutom ägaren betala hela eller en del av kostnaderna för att dra fram gator samt vatten- och avloppsledningar. När det gäller att få tillstånd sådana avtal, kan kommunen åberopa bestämmelserna i 70 och 73 §§ BL vilka går ut på att motsvarande skyldighet kan vid behov åläggas fastighetsägaren tvångsvis. En företagare som avser att exploatera ett större område kalkylerar inte gärna med några plusposter för annat än den mark som är avsedd för enskilt bebyggande och övrig mark har för honom snarast ett negativt värde.

Ett annat är förhållandet när äganderätten till marken är delad på flera händer. Ägaren av mark som är avsedd för annat än enskilt bebyggande kan med hänsyn bl. a. till gällande ersättningsregler alltid påräkna att få ut för marken åtminstone det värde som marken har om den för all framtid används för samma ändamål som förut eller annat med planen förenligt ändamål (current use value). Enligt vedertagen tolkning kan han emellertid, åtminstone i flertalet fall, få ersättning för det sannolikt högre förväntningsvärde som marken hade omedelbart före planläggningen.

Det säger sig självt att ersättningsreglerna i BL i många fall måste ge upphov till en prisspiral genom att de inte innefattar någon begränsning av de förväntningsvärden som ersätts vid expropriation.

Det synes knappast vara praktiskt möjligt att bromsa den här antydda prisutvecklingen på annat sätt än genom att ersättningsreglerna i BL får en utformning som garanterar ägare av mark, avsedd för allmänna ändamål, att få gottgörelse för "current use value" men inte något därutöver.

En ersättningsregel av här antytt innehåll torde emellertid för många vara svår att acceptera av den anledningen att den inte utjämnar utan tvärtom skärper motsatsen mellan dem som vinner och dem som

förlorar på detaljplanläggningen. Den bör därför kompletteras med någon form av utjämningsregel. Det lämpligaste synes vara om regeln kan utformas så att den — på liknande sätt som reglerna i 70 och 73 §§ BL — främjar frivilliga uppgörelser mellan markägarna och kommunen om de ekonomiska villkoren för utnyttjande av planområdet.

Jämsides med den förut antydda ändringen av ersättningsreglerna i BL föreslås därför bestämmelser som går ut på att kommunen och markägarna vid fastställande av detaljplan får ömsesidig rätt att påfordra inlösen av mark till det genomsnittliga värde som marken inom planområdet har omedelbart efter planfastställelsen. Till skillnad från vad som i allmänhet gäller inom expropriationsrätten skall emellertid såväl kommunen som markägarna ha möjlighet att i förväg avsäga sig denna rätt i samband med avtal om plangenomförandet. Anledning torde finnas till antagande att denna möjlighet kommer att utnyttjas i det alldeles övervägande antalet fall. Det förtjänar anmärkas att denna s. k. värdeutjämningsexpropriation motiveras såväl av legitima markägarintressen som därför att den ger kommunerna ökade möjligheter att avvärja en från miljösynpunkt olycklig hårdexploatering.

I direktiven för utredningen har framhållits att vi bör uppmärksamma möjligheterna att genom lämplig utformning av expropriationsinstitutet bidra till att förbehålla oförtjänt markvärdestegring åt det allmänna. Förslaget till nya regler om expropriation för tätortsändamål har utformats särskilt med hänsyn till behovet för kommunerna att förvärva mark på ett tillräckligt tidigt stadium. En konsekvent sådan aktiv markpolitik torde i förening med ett genom tomträttsinstitutet behållet förfogande över marken utgöra ett av de viktigaste medlen för att hos samhället bevara den av dess egen utveckling föranledda markvärdestegringen. Vi har vidare föreslagit att tillämpningsområdet för s. k. värdestegringsexpropriation vidgas väsentligt. Förslaget till nya värderingsregler har utformats så att de inte

skall gynna utan i stället motverka spekulation i stigande markpriser. Vi anser det angeläget att man i rättstillämpningen avvisar influens från spekulativa överpris men såsom värdemätare godtager en prisnivå som stabiliserats genom betydande kommunala markförvärv, vare sig de skett genom frivilliga överlåtelser eller genom förlikningar inför förestående expropriation. Den föreslagna reformen av reglerna i BL om kompensations till markägare för s. k. planskada synes vara ägnad att bryta den inbyggda prispiral som de nuvarande bestämmelserna ibland ger upphov till. Slutligen bör själva existensen av ett sådant värdeutjämningsinstitut som nu föreslås kunna bli ett verkamt medel för kommunerna att få till stånd exploateringsavtal och motverka överexploatering och oskäligen markvärdestegring.

Vi är eniga om de nu framlagda förslagen utom i följande hänseenden. Ledamoten Hansson biträder inte förslaget om utvidgning av möjligheterna att expropriera för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar och är vidare av skiljaktig mening i frågan om den omfattning, i vilken jämkning av expropriationsersättningen skall kunna ske med hänsyn till ändringar i penningvärdet. Ledamöterna Grebäck och Lundström anser att tillämnad upplåtelse med tomträtt inte skall utgöra separat expropriationsgrund, varken när det gäller råmarksområden eller områden med befintlig bebyggelse.



Den nu gällande expropriationslagen (ExL) tillkom år 1917. Den har sedan dess ändrats vid 27 tillfällen (se den särskilda sekretariatsutredningen). I stor utsträckning har det varit fråga om följdändringar, föranledda av annan lagstiftning men vid några tillfällen har det även varit fråga om mera genomgripande ändringar.

De många ändringarna till trots kan ExL idag knappast anses fylla anspråken på en modern expropriationslagstiftning. Ändringarna har tvärtom mer och mer gjort lagen svåröverskådlig. Den täcker dessutom bara en del av sitt ämnesområde. Åtskilliga expropriationsrättsliga spörsmål regleras nämligen i annan lagstiftning. Till det anförda kan läggas att konkreta anmärkningar i betydande omfattning riktats mot utformningen av främst expropriationsändamålen, värderingsreglerna och reglerna om förfarandet vid expropriation.

Kritiken mot reglerna om *expropriationsändamålen* riktar sig naturligen främst mot deras sakliga innehåll. De senaste årtiondenas snabba utveckling i tekniskt, ekonomiskt och socialt hänseende har medfört att behovet av expropriationsbefogenhet kommit att göra sig gällande på nya områden, samtidigt som en del äldre bestämmelser mer eller mindre förlorat aktualitet. Vad som länge stått främst i blickpunkten är reglerna om expropriation för att åstadkomma sanering och utveckling av tätbebyggelse vilka på många håll anses vara

klart otillräckliga för att tillgodose växande behov av planering på lång sikt.

I hög grad har också på senare tid kraven på samhället höjts när det gäller miljön och detta såväl i fråga om tätbebyggelse som landsbygd. Från många håll reser man nu starkare anspråk än tidigare på samhälleliga åtgärder för att bevara eller återskapa en människovänlig miljö. Detta gäller både landskapsbild och stadsbild, både arbete och fritid, både boendevillkor och verksamhetsbetingelser. Den snabba urbaniseringen i tätortsregionerna och uttunningen i glesbygderna har skapat betydande problem – trängsel, buller, luft- och vattenföroreningar och andra överkoncentrationer å ena sidan och å den andra sysselsättnings- och kommunikationsbrister, serviceförsämringar, ungdomsflykt, igenbuskning och andra med utglesningen sammanhängande missförhållanden. Vi står inför en period då en markhushållning i stort allt mer framträder som en av samhällets huvuduppgifter. Också expropriationslagstiftningen bör därför anpassas efter utvecklingen så att den tillsammans med andra åtgärder kan brukas som ett smidigt instrument för en dylik markhushållning.

Ett exempel på en efter nutida förhållanden alltför begränsad räckvidd i expropriationsbefogenheten utgör den i 1 § första stycket 13 ExL intagna bestämmelsen om expropriation för oljeledning som bara kan tillämpas när det är fråga om ledning som

är behövlig för ett företag av större gagn för viss ort men däremot inte när ledningen, utan att den likväl kan sägas vara av nyss åsyftad karaktär, är avsedd att ingå i ett viktigt distributionsnät. Som exempel på en bestämmelse som mer eller mindre spelat ut sin roll kan nämnas den i 1 § första stycket 7 ExL intagna, huvudsakligen socialt betingade bestämmelsen om expropriation av mark inom bebyggt område vid järnvägsstation m. m. för att åstadkomma tryggade bostadsförhållanden. Ett behov av vidgade expropriationsmöjligheter torde sålunda föreligga, samtidigt som andra, mera otidsenliga bestämmelser med fördel kan gallras ut.

Kritiken mot ändamålsreglerna har vidare inriktats på deras osystematiska uppbyggnad. Vid ExL:s tillkomst upptog lagen 12 olika grupper av ändamål, vilka till dags dato utvidgats till 18 grupper. Härtill kommer att ett flertal författningar vid sidan av ExL innehåller bestämmelser om tvångsinlösen av fast egendom eller särskild rätt till sådan egendom. I åtskilliga fall hänvisas i dessa författningar till ExL i fråga om förfarande och värdering m. m. men i några fall har tillskapats särskilda regler i nämnda hänseenden. De många ändringarna i ExL har fått till följd att den systematik som präglade lagen i dess ursprungliga skick uppluckrats väsentligt. Spridningen av expropriationsändamålen över flera författningar har dessutom gjort ämnesområdet svåröverskådligt. Den kasuistiska metod som tillämpats i samband med de många ändringarna och tilläggen har dessutom haft till resultat – tillsammans med spridningen av de många bestämmelserna – att ett betydande mått av »överlappning» förekommer mellan olika bestämmelser. Behovet av ett samlat grepp på hela ämnet anses därför vara stort.

Slutligen har det föreliggande reformbehovet inriktat sig även mot de enskilda ändamålsbestämmelsernas konstruktion. Bestämmelserna är f. n. i mycket stor utsträckning kasuistiska och förefaller delvis ha tillkommit med syfte på vissa bestämda fall utan utblickar mot andra, likartade situatio-

ner. Följden härav har blivit ett ständigt återkommande behov av ändringar i och tillägg till lagstiftningen. Det framstår med hänsyn härtill som angeläget att i samband med en översyn av expropriationsändamålen undersöka möjligheterna att åtminstone ge lagens regler en något vidare avfattning. I diskussionen har ibland även ifrågasatts att efter mönster från utländsk lagstiftning införa en total expropriationsrätt för samhällsnyttiga ändamål. Även en sådan lösning måste otvivelaktigt övervägas.

Reglerna om *värdering vid expropriation* har kritiserats för bristande precision. Kritiken har i huvudsak kommit från expropriant-håll, speciellt från de kommuner som i större omfattning exproprierat mark för tätbebyggelseändamål. En av de omständigheter som påtalats är att gällande värderingsregler på grund av vissa uttalanden i förarbetena till lagen anses bygga på en princip av innebörd att värderingen av expropriationsobjektet hellre bör hållas i överkant än i underkant. Vidare anses den av lagen anvisade metodiken för värdering i alltför hög grad medge värdering på osäkra premisser, t. o. m. på rena hypoteser. Det har också sagts att man i rättstillämpningen fäst alltför litet avseende vid den omständigheten att kommunerna ibland lyckats — stundom med stora uppofferingar — stabilisera markpriserna på en rimlig nivå och att man i stället fäst väl stort avseende vid enskilda fall av spekulation i stigande markpriser. Vidare har anmärkts att osäkerhet i flera hänseenden råder om den inverkan som reglerna i BL har vid bestämmande av expropriationsersättning. Sist men inte minst bör nämnas det redan i direktiven för utredningen omnämnda behovet av att undersöka om och i vad mån expropriationsinstitutet kan utnyttjas i syfte att förbehålla oförtjänt markvärdestegring åt det allmänna. Å andra sidan har anmärkts bl. a. på att reglerna i ExL inte bereder de ersättningsberättigade kompensation för förluster genom ändringar i penningvärdet samt på att reglerna om ersättning för immissioner och andra s. k. företagsskador inte är ändamålsenligt utformade. I belys-

ning av det anförda framstår en allmän översyn av värderingsreglerna som ofrånkomlig.

Vad slutligen beträffar reglerna om *förfarande vid expropriation* har mot dessa anmärkts att expropriationsförfarandet idag framstår som alltför tidsödande. De svåraste olägenheterna i denna del har väl i och för sig undanröjts genom 1966 års ändringar i ExL:s regler om förträde tillträde m. m. Åtskilligt återstår emellertid att göra även på detta område.

Den kritik som i olika sammanhang riktats mot den nu gällande expropriationslagstiftningen har onekligen viss tyngd. De nuvarande reglerna om expropriationsändamålen är på flera punkter både otidsenliga och besvärande kasuistiska. Behovet av bestämmelser som på ett smidigt sätt underlättar sanering och utveckling av förefintliga och blivande tätbebyggelseområden synes, såsom närmare skall utvecklas senare, vara betryggande väl ådagalagt. Det kan heller knappast förnekas att de många punktvis utförda ändringarna gjort lagstiftningen bitvis ganska svårtillgänglig. Vad slutligen beträffar den framförda kritiken mot de nu gällande värderingsreglerna och reglerna om förfarandet är även denna värd beaktande, särskilt med hänsyn till den betydelse som expropriationsinstitutet på senare år fått för hela samhällsutvecklingen.

I och för sig vore det väl möjligt att även denna gång gripa sig an med endast de mest brännande frågorna och infoga bestämmelser i dessa ämnen inom ramen för ExL:s nuvarande systematik. En sådan lösning skulle emellertid framstå som otillfredsställande. Kravet på ett samlat grepp på hela ämnesområdet och en mera överskådlig systematik i lagstiftningen torde nu ha vuxit sig så starkt att det inte längre bör åsidosättas. Tiden synes vara mogen att byta ut ExL mot en ny expropriationslag inom vars ram huvuddelen av all lagstiftning om tvångsinlösen kan samlas. Det är emellertid nödvändigt att vissa delar av denna lagstiftning av systematiska skäl alltså får stå kvar i speciallagar vid sidan av en allmän expropriationslag.

Arbetet med att åstadkomma en ny expropriationslag har varit tidskrävande och är ännu inte slutfört. Angelägna reformer i väsentliga avsnitt bör emellertid inte förseñas. Utredningen lägger därför nu fram förslag till nya bestämmelser om expropriationsändamålen och värderingen jämte några med dem intimt sammanhängande avsnitt. Dessa förslag kan i allt väsentligt betraktas som slutgiltiga. Avsikten är att i ett kommande betänkande komplettera dem med bestämmelser i sådana avsnitt som av tidsskäl lämnats utanför detta betänkande.

Den nya lagen, vilken föreslås få benämningen *Allmän expropriationslag* (AExL), bör indelas i kapitel efter samma mönster som t. ex. FBL. En sådan uppdelning synes i detta fall avgjort vara att föredraga framför en genomgående paragrafföljd. Samhällsutvecklingen och det tekniska framåtskridandet kan nämligen förutses fortgå i sådan takt att åtskilliga ändringar och tillägg till lagen blir erforderliga även framgent. Det måste då vara enklare att — utan att rubba lagens systematik och överskådlighet — göra ändringar och tillägg om lagen är kapitelindelad. — 1 kap. innehåller vissa inledande bestämmelser och begreppsdefinitioner. 2 kap. föreslås helt skola ägnas åt expropriationsändamålen. I 3 kap. uppställs bestämmelser om tillstånd till expropriation och vissa därmed sammanhängande frågor medan 4 kap. ägnas åt värderingsreglerna m. m. I de återstående kapitlen tas slutligen in regler om förfarandet vid expropriation, om nedsättning och fördelning av expropriationsersättning m. m. Det nu föreliggande betänkandet innehåller förslag till de fyra första kapitlen. Återstående frågor föreslås under en övergångsperiod bli reglerade i ExL.

Detta kapitel ägnas åt vissa grundläggande frågor om expropriationens föremål och innebörd m. m.

## 2.1 Expropriationsföremålet

### 2.1.1 Gällande rätt

Termen expropriation är i det allmänna språkbruket inte reserverad enbart för sådana förfoganden, som riktar sig mot fast egendom. I princip kan expropriation ske både av fast och lös egendom. Vanligen brukar man emellertid använda den ifrågasvarande termen bara när det gäller sådana tvångsförvärv eller tvångsupplåtelse, som sker för att säkerställa användningen av fast egendom för något allmännyttigt ändamål. Bemärkas bör dock att BL genomgående använder termen inlösen för motsvarande fall. I ExL används termen expropriation huvudsakligen i nyssnämnda mening, och detsamma är vanligen fallet i utländska expropriationslagar. Som föremål för expropriation anges i 1 § ExL med visst undantag<sup>1</sup> fastighet och särskild rätt till fastighet. Med fastighet torde i detta sammanhang förstås i stort sett detsamma, som avses med uttrycket fast egendom i den numera upphävda lagen den 24 maj 1895 angående vad till fast egendom är att hänföra. Någon inskränkning till enbart vad som enligt gällande bestämmelser skall upptagas

som en enhet i jordregister eller fastighetsregister (s. k. registerfastighet) synes inte vara avsedd. Under begreppet fastighet anses tvärtom enligt gällande rätt kunna under vissa förhållanden inbegripas såväl del av en registerenhet som även två eller flera sådana enheter. Belysande är i sammanhanget rättsfallet H 1963: 324. Såsom likställda med fast egendom betraktas även byggnad på annans grund (se EK s. 113) samt tomträtt och vattenfallsrätt (se 4 kap. 27 § och 5 kap. 2 § NJL).

Den närmare innebörden i begreppet fast egendom definieras numera i lagen den 29 juli 1966 om vad som är fast egendom, vilken lag trätt i kraft den 1 juli 1967. Enligt 1 § nämnda lag är fast egendom jord. I lagen anges vidare att av jorden bildas fastigheter. Till dessa hör enligt 2 § i sin tur bl. a. hus, vattenverk och byggnader, ledningar, stängsel och andra anläggningar, som anbragts i eller ovan jord för stadigvarande bruk, på rot stående träd och andra växter samt naturlig gödsel. Fast inredning och annat varmed en byggnad blivit försedd utgör enligt 3 § tillbehör till byggnaden och får därmed karaktären av fast egendom, dock endast under förutsättning att det är ägnat till stadigvarande bruk för byggnaden eller del av denna.

<sup>1</sup> Expropriation kan enligt ExL inte ske av kronans egendom. Härmed sammanhängande frågor behandlas i mom. 2.3 nedan.

Så långt kan begreppet fast egendom enligt 1966 års lag sägas i stort sett överensstämmande med vad som gällde före tillkomsten av nämnda lag. Genom bestämmelsen i lagens 4 § har emellertid begreppet utvidgats till att i vissa fall också omfatta andra föremål än sådana, som de nyss nämnda. Detta är fallet när en fastighet helt eller delvis är inrättad för industriell verksamhet. För sådant fall föreskriver 4 § att, utöver vad som följer av 2 och 3 §§ i lagen, också maskin och annan utrustning, som tillförts fastigheten för att användas i verksamheten huvudsakligen på denna, hör till fastigheten. Från denna regel görs dock de viktiga undantagen att fordon, kontorsutrustning och handverktyg inte hör till fastigheten.

Med särskild rätt till fast egendom förstås i detta sammanhang alla sakrätter<sup>1</sup> utom äganderätten (se EK s. 116 och prop. 1913: 46 s. 115 f) eller med andra ord vad som i doktrinen ofta betecknas som "begränsad sakrätt". EK (s. 116) anmärkte härtill att den i överensstämmelse med den svenska lagstiftningens allmänna ståndpunkt till sakrätter räknade inte bara sådana rättigheter, som åtnjöt sakrättsligt skydd i egentlig mening och alltså utan vidare gällde mot ny ägare av den fastighet de avsåg, utan också de rättigheter som visserligen inte ägde sådant skydd men ändå var så beskaffade att de enligt gällande lag kunde förvärva sådant genom inteckning.

Under begreppet särskild rätt faller uppenbarligen tomträtt och vattenfallsrätt. Emellertid framgår av 4 kap. 27 § andra stycket och 5 kap. 2 § första stycket NJL att dessa rättigheter vid expropriation skall anses likställda med fast egendom. En hänvisning härtill lämnas också i 2 § fjärde stycket ExL. Det är sålunda fullt klart att tomträtt och vattenfallsrätt endast kan bli föremål för självständig expropriation.

Slutligen faller otvivelaktigt även penninginteckningar under begreppet särskild rätt. EK var väl medveten härom och framhöll bl. a. (s. 200) att det av 1 § i kommittéförslaget framgick att inteckningar, liksom annan särskild rätt till fast egendom, kunde

exproprieras även oberoende av egendomen. EK ansåg emellertid att det föreslagna allmänna expropriationsförfarandet inte lämpade sig för sådana fall och föreslog därför vissa särregler (72–73 §§ i kommittéförslaget). Chefen för justitiedepartementet lät emellertid dessa regler utgå (prop. 1913: 46 s. 78) och anförde i anslutning därtill att härav följde att fordringsinteckning inte skulle kunna exproprieras på annat sätt än att inteckningen till följd av annan expropriation helt och hållet eller delvis upphörde att gälla. Den i EK:s förslag 1 § angivna bestämmelsen om självständig expropriation av begränsade sakrätter återfinns emellertid i ExL 2 § andra stycket (jfr 1 § sista stycket) utan att ha inskränkts till att inte gälla expropriation av fordringsinteckningar. Detta förhållande har ibland tolkats så att under ExL:s uttryck "särskild rätt" faller även fordringsinteckningar. Om detta är riktigt skulle även fordringsinteckningar kunna exproprieras självständigt enligt ExL varvid dock, i motsats till EK:s förslag, reglerna om expropriation i allmänhet skall gälla.

Utanför begreppet särskild rätt faller enligt uttryckligt stadgande i 49 § andra stycket ExL allmänna utskylder och övriga typer av fordringar, som åtnjuter förmånsrätt enligt 17 kap. 6 § första stycket handelsbalken. Inte heller räknas hit obligatoriska rättigheter av skilda slag. Skälet härtill är att dessa rättigheter i detta sammanhang är att betrakta uteslutande som accessorier till en sakrätt och att de för sitt bestånd är helt

<sup>1</sup> Under begreppet sakrätt brukar vanligen sammanfattas sådana rättigheter som måste respekteras inte bara av motparten utan också av personer som står utanför själva avtalsförhållandet (tredje man), t. ex. äganderätt och panträtt. För att rättigheten skall åtnjuta s. k. sakrättsligt skydd, måste vissa formalia vara uppfyllda i varje särskilt fall. Det är inte möjligt att genom avtal skapa nya typer av sakrätter vid sidan av de i lag erkända. Från sakrätten måste noga skiljas obligationsrätten, läran om de s. k. obligatoriska rättigheterna. Under sistnämnda beteckning brukar sammanfattas sådana civilrättsliga regler, som avser rättsförhållandet mellan två avtalsparter e. d., utan avseende på skyddet mot tredje man.

beroende av att sakrätten består. Exproprieras sakrätten förfaller även den obligatoriska rättigheten utan att vidare åtgärder behöver vidtagas.

En intressant fråga i detta sammanhang gäller den ställning som intages av en person som i andra hand fått till sig upplåten en rättighet till en särskild rätt. Som ett typexempel kan nämnas andrahandshyresgästens ställning. Fastighetsägaren har hyrt ut t. ex. en affärslokal till en affärsidkare ( $H^1$ ) och denne har i sin tur hyrt ut en del av lokalen till en tredje person ( $H^2$ ) att användas som lager. Nu är att märka att  $H^1$ 's hyresrätt rättstekniskt betraktas som lös egendom och att det enligt nuvarande regler inte anses möjligt att skapa sakrättsligt skyddade nyttjanderätter till sådan egendom. En följd härav blir att  $H^2$ 's rätt i förhållande till  $H^1$  endast får verkningar på det rent obligationsrättsliga planet med ovan nämnda konsekvenser. Mellan  $H^1$  och fastighetsägaren föreligger inte något rättsförhållande.

Saken har prövats av HD i rättsfallet H 1964: 500, där frågan gällde om andrahandshyresgäst var att anse som sakägare vid expropriation. Målet gällde inlösen av fastighet enligt 44 § BL. En underhyresgäst som av förstahandshyresgästen hyrde kontorsutrymme anmälde sig här som sakägare för att föra talan om ersättning. HD förklarade emellertid att en sådan i andra hand upplåten hyresrätt som för sitt bestånd var beroende av att den av fastighetsägaren upplåtna hyresrätten fortfarande gällde inte utgjorde sådan särskild rätt till fastighet som avses i 2 § tredje stycket ExL. Andrahandshyresgästen förvägrades även att inträda som intervenient i rättegången.<sup>1</sup>

Enligt 2 § första stycket ExL kan en fastighet tas i anspråk antingen med äganderätt eller också på det sättet att till den exproprierandes förmån stiftas en nyttjanderätt eller servitutsrätt till fastigheten. Till skillnad mot de nyttjanderätter som avses i NJL är den genom expropriation stiftade nyttjanderätten i princip tidsobestämd. Något hinder mot att begränsa dess giltighet till viss tid finns dock inte. Vidare

kan en bestående särskild rätt till fastigheten exproprieras självständigt, dvs. utan samband med att fastigheten avstås eller att nyttjanderätt eller servitut stiftas till fastigheten (s. k. självständig rättighetsexpropriation). Av de bestämmelser härom som finns meddelade i 1 § andra stycket och 2 § andra stycket ExL, följer att en sådan expropriation av bestående särskild rätt kan gå ut på att rättigheten skall upphöra eller begränsas eller – vilket torde vara rätt ovanligt – övertagas av den exproprierande.

## 2.1.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Som inledningsvis anmärkts har expropriationsbegreppet begränsats till att avse utslutande förfoganden över fast egendom. Anledning saknas att frångå denna terminologi. Mera tveksamt kan kanske vara om kravet på allmännytta bör vidhållas i samma utsträckning som f. n. är fallet. De bestämmelser om rätt till tvångsinlösen som finns intagna i författningar vid sidan av ExL tillgodoser nämligen i viss utsträckning enskilda intressen i en omfattning som åtminstone hittills varit den allmänna expropriationslagstiftningen främmande.

<sup>1</sup> En reservant i HD uttalade att det av ExL:s förarbeten inte framgick, om en i andra hand upplåten rätt kunde anses som särskild rätt till fastigheten i ExL:s mening. Frågan borde enligt hans uppfattning ses från synpunkten om rättigheten skulle äga giltighet mot ny ägare till fastigheten. Man hade därför att undersöka, huruvida rätten skulle bli bestående om fastigheten överläts. Eftersom primärhyresgästens rätt skulle bestå efter överlåtelse, bestod även andrahandshyresgästens rätt. Dennes rätt fick därför anses som särskild rätt i ExL:s mening. I sak fanns det även lika goda skäl att pröva andrahandshyresgästens anspråk som förstahandshyresgästens. Det var från den sistnämndes synpunkt nämligen otillfredsställande att dessa ersättningsanspråk skulle grundas delvis på risken för ett skadeståndskrav från andrahandshyresgästens sida. Att exproprianten i sista hand skulle svara även för den kostnad som expropriationen vållade andrahandshyresgästen var enligt reservanten otvivelaktigt. — Den sistnämnda slutsatsen förefaller stå i mindre god samklang med EK:s ovannämnda uttalande. Se f. ö. Hernmarck, Skada på rörelse vid tvångsinlösen, i Expropriationsteknik (1968) s. 370 f.

Man kan inte heller komma ifrån att uppfattningen om vad som bör hänföras till allmänna respektive enskilda intressen avsevärt förskjutits under de senaste decennierna så att ändamål, som tidigare betraktades som renodlat enskilda, numera anses av sociala och andra hänsyn ha tagit åt sig ett betydande mått av allmänintresse. Det förhållandet att allmänna och enskilda intressen löper parallellt och att expropriationsbefogenhet med hänsyn till allmänintresset kan tilläggas även privata rättssubjekt var emellertid i princip inte främmande för 1917 års lagstiftare. Det är här mera fråga om en grad- än om en artskillnad. Givetvis bör dock försiktighet iakttagas, när det gäller att i en allmän expropriationslag inrymma tvångsförvärv för att tillgodose enskilda ändamål.

Föremålet för en expropriation bör som nämnts i fortsättningen liksom hittills i främsta rummet vara fast egendom. Vad därmed förstås anges i ovanberörda 1966 års lag. I lagtexten bör eftersträvas att använda termen fast egendom framför termen fastighet i alla lägen då man inte önskar direkt utmärka att lagbudet uteslutande tar sikte på en registerenhet.

Expropriationen kommer i normalfallet att gå ut på att viss fast egendom tas i anspråk med äganderätt. Expropriationen kan därvid riktas mot såväl en hel fastighet som en del av denna eller flera sambrukade fastigheter. Om inte annat bestäms kommer den därvid att omfatta även tillbehör till fastigheten. Av naturliga skäl är det inte gärna möjligt eller lämpligt att genom någon generell regel slå fast vad som i varje särskilt fall skall omfattas av en expropriation. Avgörandet härutinnan måste få bero på omständigheterna i det särskilda fallet, varvid hänsyn givetvis i första hand måste tas till föreliggande behov men också till att ingreppet inte får förorsaka större men för ägaren än som är nödvändigt. Emellertid synes det i allmänhet inte böra komma ifråga att låta expropriationen avse fastighet med undantag av visst eller vissa tillbehör till densamma. Genomförs expropriationen i denna form kommer nämligen den

egendom som tas undan att förlora sin tillbehörsegenskap och således få karaktären av lös egendom, något som i sin tur kan tänkas påverka de rättigheter som tillkommer inteckningshavare och liknande rättsägare i fastigheten. Däremot bör hinder inte möta att låta expropriationen avse enbart tillbehör till fastighet, om detta är tillräckligt för att uppnå syftet med expropriationen. Ett sådant fall är den i nuvarande 45 § BL omnämnda situationen, när det för att säkerställa genomförandet av en stadsplan finnes tillräckligt att låta expropriationen avse uteslutande byggnad. Som ytterligare exempel kan nämnas det fall att expropriation sker för att bevara något på fastigheten befintligt fornminne, en runsten e. d., som skall flyttas från fastigheten. Från inteckningshavares och andra liknande rättsägars synpunkt föreligger inte något hinder mot expropriation i denna form eftersom ersättning ju kommer att utgå för värdeminskning som fastigheten undergår genom expropriationen och denna ersättning i första hand kommer att användas för att tillgodose deras intressen.

Att den fasta egendomen således skall kunna tas i anspråk partiellt på det viset att endast tillbehör till fastighet eller – i undantagsfall – jorden med undantag av viss egendom, som enligt lag utgör tillbehör till fastigheten, exproprieras torde inte innebära någon nyhet i förhållande till vad som f. n. gäller. I anslutning härtil bör nämnas att den nya lagstiftningen om vad som är fast egendom föranlett vissa ändringar i gällande utsökningslag, varigenom möjlighet bl. a. öppnats att sälja tillbehör till utmätt fastighet för sig och därefter, om så erfordras, fastigheten i övrigt. Sådan uppdelning får ske när detta från ekonomisk synpunkt och i övrigt framstår som lämpligt. Utsökningslagens regler om fördelning av medel som influtit vid exekutiv försäljning av fast egendom har samtidigt kompletterats med bestämmelser som tar sikte på situationen efter separata försäljningar av fastighet och tillbehör. Dessa bestämmelser är utformade så att de också kan tillämpas vid fördelning av expropriationsersättning.

Förutom fast egendom bör också byggnad och annan fast anordning på annans grund kunna vara föremål för expropriation. Inte heller i denna del föreligger således någon anledning att frånga den ståndpunkt som gällande rätt intar.

Det synes inte erforderligt att tynga en blivande författningstext med någon erinran om möjligheten att partiellt expropriera fast egendom. Däremot bör – i motsats till vad hittills varit fallet – särskilt omnämnas att expropriation får äga rum också beträffande byggnad och annan anläggning på ofri grund eftersom dessa föremål inte har karaktären av fast utan av lös egendom. Slutligen bör även – i likhet med vad som f. n. är fallet – i lagtexten erinras om att tomträtt och vattenfallsrätt vid expropriation anses likställd med fast egendom och sålunda inte faller under bestämmelserna om expropriation av särskild rätt.

Vid sidan av äganderättsexpropriation bör liksom hittills expropriation kunna ske i den formen att till den exproprierandes förmån stiftas en nyttjanderätt eller ett servitut. Nyttjanderätten bör därvid i princip liksom hittills göras tidsobestämd i den mån inte annat beslutas i det särskilda fallet. Särskild lagregel härom torde inte erfordras. Anledning att härutöver tillskapa möjlighet att genom expropriation stifta andra typer av sakrätter finns knappast. Vi delar härvidlag den uppfattning som på sin tid uttalades av EK (s. 116).

Härefter skall granskas det fortsatta behovet av att kunna självständigt expropriera redan befintliga rättigheter. Det torde till en början vara fullt klart att något sådant behov under inga omständigheter kan föreligga beträffande andra rättigheter än de begränsade sakrätterna vilka ju som regel kan göras gällande direkt mot den exproprierande oavsett vilken inställning fastighetsägaren kan ha. De obligatoriska rättigheterna däremot är direkt knutna till fastighetsägarens person och för sin giltighet gentemot den exproprierande helt beroende av fastighetsägarens åtgöranden. Med »särskild rätt» bör således även i fortsättningen förstås uteslutande begränsad

sakrätt. Anledning torde i huvudsak saknas att frånga gällande rätts ståndpunkt att expropriation skall kunna ske för att upphäva en begränsad sakrätt som häftar vid en fastighet. En viss tvekan kan möjligen hysas rörande det möjliga och lämpliga i att kunna självständigt expropriera en fordringsinteckning. Något större behov av en sådan möjlighet torde knappast föreligga. Expropriationsrätten motiverades av EK (s. 200) med att det kunde förekomma att en fastighet i allmänt intresse behövde frigöras från inteckningar utan att fastigheten exproprierades. Som exempel härpå angavs att fastigheten genom gåva eller testamente anslagits till ett allmännyttigt ändamål och att den nye ägaren ville undanröja den risk för ändamålets tillgodoseende som var förenad med inteckningars fortbestånd i fastigheten. – Innehavare av fordringsinteckning betraktas f. n. inte som sakägare i expropriationsmål (se 24 § ExL). Skulle man emellertid – bortsett från gällande rätts ståndpunkt, vilken förefaller något dunkel – medge rätt att självständigt expropriera fordringsinteckningar, synes det nödvändigt att åtminstone för dessa fall justera ExL:s sakägarbegrepp. Det förefaller emellertid något säreget att betrakta innehavare av fordringsinteckningar olika, allteftersom deras rätt skall exproprieras självständigt eller inte. Något behov att i andra fall än det nu ifrågavarande tillerkänna dem sakägarställning torde inte föreligga. Över huvud taget synes behovet av att kunna självständigt expropriera fordringsinteckningar så opraktiskt att man helt kan avstå från denna möjlighet. Beträffande övriga typer av begränsade sakrätter föreslås däremot att den nuvarande rätten till självständig expropriation behålls.

I och med att möjlighet ges att upphäva en begränsad sakrätt ligger det i sakens natur att en sådan rätt även kan inskränkas genom expropriation. Anledning saknas att särskilt uttrycka detta i lagtexten.

I fråga om den tredje möjlighet som enligt gällande rätt finns att förfoga över en befintlig begränsad sakrätt kan hysas viss tvekan. Det gäller rätten för den exprop-

rierande att direkt överta en sådan rätt från dess innehavare. Någon sådan överföring har veterligen ej förekommit i praktiken. Det förefaller inte heller som om något praktiskt behov av en sådan rätt skulle föreligga. Det förtjänar vidare anmärkas att även om förfaringsättet vid första påseende kan förefalla enkelt och praktiskt, så visar det sig vid närmare granskning kunna medföra åtskilliga komplikationer, särskilt med hänsyn till de olika regler om förmånsrätt som finns beträffande å ena sidan de i konventionell ordning stiftade sakrätterna och å andra sidan de som stiftats genom expropriation. En viss oreda i fastighetsförhållandena skulle därför kunna befaras om en övertaganderätt skulle tillämpas i praktiken. Med hänsyn härtill föreslås att man avstår från möjligheten att genom expropriation överta en begränsad sakrätt. Från den exproprierandes synpunkt behöver detta inte medföra någon större olägenhet; hans behov kan tillgodoses genom att han begär att rättigheten upphävs och samtidigt begär att en ny rättighet av samma eller liknande innebörd stiftas till hans förmån. Ett sådant förfaringsätt är därtill för hans del förknippat med den fördelen att han kan få just den rättighet han vid tillfället behöver. Övertar han däremot en redan befintlig rätt är denna mera sällan direkt avpassad efter hans behov.

## 2.2 Expropriationens rättsverkningar i vissa fall

### 2.2.1 Gällande rätt

När en fastighet exproprieras med äganderätt medför detta som regel att även bestående särskilda sakrätter till egendomen exproprieras (s. k. osjälvständig rättighets-expropriation). På grund av stadgandet i 49 § andra stycket ExL och 24 § 1 mom. inteckningsförordningen bortfaller nämligen – med vissa undantag – särskild rätt till fastigheten i och med expropriationen<sup>1</sup>. Från denna regel gäller det undantaget att en begränsad sakrätt som den exproprierande utfäster sig att lämna orubbad kvar-

står efter expropriationen. Denna regel kritiseras av Holmbäck (Begränsade sakrätter till fast egendom, s. 194 not 1), som i visst avseende finner den vara alltför onyanserad och i huvudsak anför:

Stadgandet om expropriationens rätt att genom utfästelse bestämma att begränsade sakrätter skall stå kvar trots expropriation borde inskränkts till de fall, då inte ersättning för sakrätten var behövlig för att gottgöra innehavare av fordran med bättre rätt. Som regeln nu lyder kan den låta begränsade sakrätter med sämre rätt få stå kvar, trots att fastighetens hela värde i ograverat skick skulle gå åt till att täcka fordringar med bättre rätt. Från teoretisk synpunkt är denna konsekvens så oriktig, att man t. o. m. kan sätta i fråga om inte det riktiga vore, för att undgå den, att tolka 49 § andra stycket ExL så att rättighet, som den exproprierande utfäster skall stå kvar, vid expropriation står kvar endast under förutsättning att rättighet, som har bättre ställning, inte lider nackdel därigenom.

Också vid expropriation varigenom nyttjanderätt eller servitut stiftas till fastigheten kan det förekomma att bestående särskild rätt till fastigheten blir osjälvständigt exproprierad. Enligt 49 § tredje stycket ExL har nämligen den nybildade rättigheten företräde framför all annan rätt till fastigheten.

De nu angivna rättsverkningarna inträder enligt huvudregeln först i och med att expropriationen fullbordas (se 49 § ExL). Vid s. k. kvalificerat förhandstillfälle övergår dock den berörda fastigheten till den exproprierande med samma rätt som om

<sup>1</sup> Holmbäck (Begränsade sakrätter till fast egendom, s. 123 f) hävdar att detta rent generellt inte gäller begränsade sakrätter med bästa rätt till fastigheten. Hit räknar han bl. a. jorddelningsservitut och före den 1 januari 1876 förvärvade servitut (se 3 § servituts-lagen). Strahl (Fyra expropriationsrättsliga uppsatser, s. 132 not. 1) synes vara av samma uppfattning ehuru han betecknar Holmbäck's motivering som mindre grundad. – Holmbäck's ståndpunkt saknar klart täckning i ExL:s text, vilket han är medveten om. Ett visst stöd för hans uppfattning i vad avser jorddelningsservituten kan möjligen uppletas i förarbetena till 49 § 2 mom. ExL, där EK (s. 178 f) genomgående omnämner de rättigheter, från vilka egendomen enligt lagrummet befrias genom expropriationen, som privaträttsliga förpliktelser.

expropriationen fullbordats redan i samband med att vederbörlig anmälan görs enligt 40 § ExL.

Såsom närmare utvecklats i föregående avsnitt får expropriation ibland till följd att även vissa obligatoriska rättigheter måste uppoffras på grund av att fastighetens ägare inte längre kan förfoga över fastigheten. Detta är emellertid en ren följd av dessa rättigheters egenskap av – i detta sammanhang – accessorier till en exproprierad sakrätt.

### 2.2.2 Utredningen: Överväganden och förslag

De nuvarande reglerna om osjälvständig rättighetsexpropriation bör i huvudsak behållas. Om fast egendom exproprieras med äganderätt skall i princip all särskild rätt<sup>1</sup> till egendomen upphöra. Från synpunkten att expropriationen inte bör sträckas längre än som är behövligt för expropriationsändamålet synes det dock önskvärt att den nuvarande undantagsregeln i huvudsak bibehålls så att det blir möjligt att även i fortsättningen lämna vissa begränsade sakrätter orubbade. Regeln bör ha sådant innehåll att det generellt ges möjlighet att i samband med expropriation göra förbehåll om att viss begränsad sakrätt eller vissa sådana rättigheter skall äga bestånd oberoende av expropriationen. Möjligen kan ifrågasättas ett undantag av det innehåll som Holmbäck antytt i denna del. Frågan härom bör dock prövas i annat sammanhang. Vidare bör man inte vara bunden uteslutande av den exproprierandes medgivande. Möjlighet bör finnas för den som förordnar om expropriation att i samband därmed göra förbehåll om att viss eller vissa rättigheter skall bestå. En sådan möjlighet måste emellertid utnyttjas synnerligen försiktigt i fall då den exproprierande motsätter sig att viss rättighet skall bestå efter expropriationen. Rent allmänt torde böra förutsättas att frågor om förbehåll inte tas upp till prövning annat än efter uttryckligt yrkande från ena parten. Det torde kunna förutsättas att förbehåll om beståndet av begränsade sakrätter i allmänhet inte blir aktuellt vid tätbe-

byggelseexpropriationer av zonexpropriations karaktär, där ett betydande behov av rörelsefrihet otvivelaktigt föreligger på den exproprierandes sida.

Den föreslagna utformningen av en regel om generell rätt för förordnandemyndigheten att meddela förbehåll om att viss rätt skall bestå oberoende av expropriationen utesluter givetvis inte att den exproprierande alljämt kan under processens gång medge ett förbehåll, även om beslut härom inte meddelats av förordnandemyndigheten. Däremot är det uteslutet att rättighetsinnehavaren mot den exproprierandes vilja kan erhålla ett förbehåll för sin rätt sedan expropriationstillstånd en gång meddelats.

Det torde ligga i sakens natur att de nu ifrågavarande rättsverkningarna liksom hittills inte bör inträda förrän expropriationen fullbordats eller kvalificerat förhandstillträde ägt rum.

Den exproprierade fastighetens ansvar för allmänna utskylder och för fordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 § första stycket handelsbalken förändras f. n. inte genom expropriationen. Denna regel bör bibehållas även i en ny expropriationslag och kompletteras med en föreskrift om att s. k. jorddelningsservitut inte heller berörs av expropriationen. Däremot erfordras knappast någon särregel för övriga i 3 § servitutslagen undantagna servitutsformer. I överensstämmelse med stadgandet i 49 § tredje stycket ExL bör genom expropriation stiftad särskild rätt äga företräde framför all annan rätt till fastigheten.

## 2.3 Expropriation av kronans jord m. m.

### 2.3.1 Historik och gällande rätt

I de första expropriationsrättsliga lagförslagen i början av 1800-talet var expropriationsrätten begränsad till mark i enskild ägo. Snart nog insågs emellertid att denna gränsdragning var alltför snäv. 1845 och 1866 års expropriationsförordningar angav också som expropriationsföremål mark

<sup>1</sup> Se ang. uttolkningen av detta begrepp under 2.1.

som tillhör enskild man, menighet eller inrättning. Kronans mark omfattades däremot inte av expropriationsrätten. EK införde i sitt förslag till expropriationslag år 1910 en bestämmelse enligt vilken egendom, som tillhörde kronan, inte fick exproprieras samt angav som motiv härför i huvudsak följande (s. 120 f):

Även om bestämmelserna i 77 § regeringsformen inte utgör hinder för att genom lag tillerkänna Konungen allmän rätt att besluta om avhändande av kronans fasta egendom genom expropriation, synes det dock vara lämpligare att, som hittills, riksdagen ger Konungen sådan rätt endast för viss tid i sänder. – Möjligen kan det anses inte vara fullt klart vad den föreslagna bestämmelsen innebär i fråga om ecklesiastik jord. Hittills har rätt att fordra avstående eller upplåtande av sådan jord för allmänna ändamål beviljats av Konungen utan att man anser det nödvändigt med något särskilt medgivande av riksdagen utöver det som lämnats för kronojord eller av kyrkomötet i förekommande fall med hänsyn till prästerskapets privilegier. Att jorden härvid, åtminstone i regel, betraktats som kronojord synes framgå av att det enklare förfarande, som i vissa fall är stadgat för bestämmande av ersättning för sådan jord, fått vinna tillämpning på ecklesiastik jord, utan att någon särskild uppmärksamhet torde ha ägnats åt om jorden varit kronans eller tillhört vederbörande församling. I huvudsak samma förfarande följer av kommitténs förslag, så att avstående eller upplåtande av ecklesiastik jord kommer att föreskrivas enligt de för kronojord gällande reglerna, utom då jorden befinner sig inte tillhöra kronan, i vilket fall expropriationslagen tillämpas. – Har nyttjanderätt eller servitutsrätt till kronoegendom upplåtits, tillhör denna rätt tydligen inte kronan och kan alltså enligt förslaget exproprieras.

I överensstämmelse med vad kommittén sålunda föreslog gäller enligt 1 § första stycket ExL att fastighet som tillhör kronan inte får exproprieras. Detsamma gäller enligt 1 § andra stycket och 2 § tredje stycket beträffande kronan tillkommande särskild rätt till fastighet, ehuru någon särskild motivering härtill inte lämnats. Undantaget avser dock inte fordringsinteckningar som tillkommer kronan (24 § in-teckningsförordningen och 49 § tredje stycket ExL).

Något förbud mot inlösen av krono-

jord eller kronan tillkommande särskild rätt till fast egendom finns däremot inte i BL. För fullständighetens skull bör dock nämnas att i fråga om s. k. osjälvständig expropriation av särskild rätt samma regler gäller vare sig tvångsförvärvet sker med stöd av BL:s eller ExL:s bestämmelser. – BL:s bestämmelser i ämnet kan ledas tillbaka till 1931 års stadsplanelag, vars nu ifrågavarande regler i sin tur tillkom på initiativ av 1916 års kommitté med uppdrag att verkställa revision av gällande bestämmelser angående stadsplan och tomtindelning. I betänkande den 15 december 1920 uttalade kommittén bl. a. att i stadsplanelagstiftningen kronojord borde i allt väsentligt likställas med jord som tillhörde enskild man, menighet eller inrättning. Som skäl härför anfördes att stadsplanelagstiftningen avsåg att ordna de privaträttsliga förhållandena mellan stad och ägare av mark inom stadens område i frågor som rörde stadens planläggande och bebyggande och att det i dessa hänseenden var utan betydelse vem marken tillhörde. Bara i det fall att ett särskilt allmänt intresse motiverade att kronan bereddes en särställning borde så ske.

Nära anknytning till kronojorden har den kyrkliga jorden samt jord, tillhörig allmänna arvsfonden, universiteten, läroverken och vissa allmänningar.

Äganderättsförhållandena beträffande den kyrkliga jorden är utomordentligt svåröverskådliga, i stor utsträckning beroende på att fången ligger åtskilliga hundra år tillbaka i tiden, i vissa fall ända in i medeltiden. I en dom av högsta domstolen år 1938 (H 1938: 522) har den presumptionen antagits att de kyrkliga boställena inte ägs av kronan. Grovt räknat kan man uppskatta kronans andel i kyrkojorden till en femtedel. Resterande fyra femtedelar skulle alltså tillhöra kyrkliga subjekt (lokal kyrkan, församlingen, pastoratet). Något hinder mot expropriation av sistnämnda slags jord finns inte f. n.

En utförlig redogörelse beträffande olika typer av kyrklig jord m. m. lämnas i markpolitiska utredningens betänkande »Statens

och kyrkans marköverlåtelse» (SOU 1966: 64).

Enligt 1928 års lag om *allmänna arvsfonden* skall de medel som tillfaller fonden utan sammanblandning med andra medel förvaltas av statskontoret som en särskild fond. Enligt 8 § samma lag skall om försäljning av fondens fasta egendom gälla vad som är stadgat för kronans fasta egendom i allmänhet. Härav torde följa att egendomen f. n. inte kan bli föremål för expropriation.

Till underhåll åt *universiteten* i Uppsala och Lund har vid olika tillfällen anslagits vissa jordbruksegendomar. Vissa av dessa anses vara kronjord och som sådan undandragna expropriation, medan uppfattningarna rörande andra egendomar, närmast de som av Gustav II Adolf donerades till Uppsala universitet, går starkt isär. Klart är att viss till Uppsala universitet hörande mark varit föremål för expropriation. Äganderätsfrågorna måste emellertid alltså betecknas som i stor utsträckning oklara.

Till vissa *läroverk* har under skilda tider anslagits hemman. Genom riksdagsbeslut år 1950 överfördes de hemman, som anslagits av kronan, till domänstyrelsens förvaltning. Vidare har vissa läroverk erhållit enskilda donationer i form av jordbruksegendomar. Förvaltningen av dessa handhas alltså lokalt. De torde knappast till sin natur vara fredade från expropriationsanspråk, vilket däremot torde vara fallet med den förstnämnda gruppen.

Häradets bönder har slutligen av ålder brukat häradets *allmänningar*. Genom en lag år 1932 har klarlagts att kronan inte har någon äganderätt till dem. Allmänningarna kan därför i förekommande fall bli föremål för expropriation.

Frågan om behovet av att kunna expropriera kronans jord upptogs av *markpolitiska utredningen*, som i sitt ovannämnda betänkande framhöll bl. a. följande:

Expropriation innefattar två klart skilda moment, nämligen expropriationstillstånd och bestämmande av löseskilling. Kungl. Maj:t avgör frågan om expropriationstillstånd och grundar

sitt avgörande väsentligen på en prövning av om det avsedda användningsändamålet berättigar till expropriation. Att samhället har infört möjlighet till expropriation av mark för vissa särskilda ändamål får ses som ett uttryck för uppfattningen att dessa ändamål är så viktiga att de skall ha företräde framför andra användningssätt. Denna grundsyn måste givetvis präglade ställningstagandet också när det gäller att avgöra om statlig och kyrklig mark bör avstås för visst ändamål. Det bör enligt utredningen kunna förutsättas, att ställningstagandet i avvägningsfrågan får samma innebörd oavsett om ärendet gäller expropriationstillstånd eller överlåtelse av statens eller kyrkans mark. Därför skulle införande av expropriationsrätt till statlig och av staten anslagen kyrklig mark i praktiken inte medföra någon ändring i förutsättningarna att få till stånd ett beslut om markens avhändelse till kommunen. – I fråga om bestämmande av pris och övriga villkor föreligger däremot stora olikheter mellan exproprierbar mark samt statens och kyrkans mark, främst den att ersättningsfrågan inte kan hänskjutas till en opartisk instans när det gäller statens och kyrkans mark. Utredningen anser att en sådan instans behövs även vid bestämmande av pris och övriga villkor vid försäljning av statlig och kyrklig mark till kommun. Detta behov kan emellertid tillgodoses på annat sätt än genom att marken görs exproprierbar. Flera skäl talar för att dessa frågor i tvistiga fall skall kunna överlämnas till ett organ, som är obundet av partsintressen. Enligt utredningens mening påkallar dock inte rättssäkerheten en prövning i judiciell ordning. Inte heller anser utredningen någon överprövningsmöjlighet behövlig när det gäller ekonomiska avgöranden som uteslutande berör samhälleliga parter. Ett administrativt organ kan mera aktivt än en domstol medverka till uppgörelse och i andra hänseenden. Man torde också kunna utgå från att en sådan ordning medför lägre utredningskostnader och mindre tidsåtgång än ett domstolsförfarande. Utredningen förordar mot denna bakgrund att ett särskilt organ, benämnt statskommunala marknämnden, inrättas för att vid oenighet mellan parterna om pris och övriga villkor vid överlåtelse av statens mark besluta i dessa frågor. Nämnden bör även tilldelas vissa uppgifter i samband med avvägning mellan olika ändamål för användningen av mark. Med en sådan ordning anser utredningen att tillräckliga skäl inte föreligger att göra den rent statliga marken exproprierbar. Utredningen finner däremot en sådan åtgärd befogad i fråga om kyrklig jord, som anslagits av kronan. Avgörande är därvid att den statliga äganderätten i detta sammanhang har rent formell karaktär och att betydande praktiska fördelar synes stå att vinna genom införandet av sådan

expropriationsrätt. Kungl. Maj:t skulle enligt det föreslagna förfarandet i ett och samma beslut överlåta kronans äganderätt till marken till kommunen och lämna kommunen tillstånd att expropriera den särskilda rätt, som tillkommer vederbörande kyrkliga rättssubjekt.

Utredningen tog vidare upp vissa spörsmål om samordningen av statens markfrågor med kommunens översiktliga planering. I anslutning därtill framhölls att det inte sällan blev angeläget för en kommun att på ett tidigt stadium få definitiv klarhet i frågan om rätt att förvärva eller disponera viss statlig eller kyrklig mark. Enligt utredningens uppfattning borde kommunen ha rätt att påkalla ett delbeslut i frågan av vederbörande myndighet. Ibland kunde klarhet om förvärvsmöjlighet vara så angelägen, att kommunen borde ha rätt att få frågan om förvärvstillstånd avgjord direkt av Kungl. Maj:t. Utredningen föreslog att en sådan rätt infördes samt framhöll att ett sådant förvärvstillstånd för statlig mark borde få ungefär samma innebörd som ett expropriationstillstånd för exproprierbar mark. Utredningen förutsatte att kommunen genom översiktlig bebyggelseplan eller på annat sätt styrkt sitt behov av marken.

I remissyttrande över utredningsförslaget framhöll vi bl. a. att vi varit inne på tanken att föreslå en utvidgning av expropriationsbefogenheten till att omfatta även statens mark. Vi erinrade om att, även om själva marköverlåtelsen kunde genomföras i den ordning som föreslogs i betänkandet, det ändå kunde bli nödvändigt att anlita expropriationsförfarandet för att avlägsna sådana sakrätter som häftade vid marken och hindrade dess användning för avsett ändamål. Vi ville emellertid inte motsätta oss att de föreslagna åtgärderna genomfördes men förutsatte att frågan om utvidgning av ExL även till statens mark inte därigenom var helt avförd från fortsatta överväganden.

I *proposition nr 100 till 1967 års riksdag* (s. 202 f.) godtogs i allt väsentligt markpolitiska utredningens förslag. I statsrådsprotokollet anförde chefen för inrikesdepartementet bl. a. att den föreslagna möjligheten

att få frågan om förvärvstillstånd avgjord av Kungl. Maj:t var ett led i strävandena att vid försäljning av statlig mark få största möjliga likhet med exproprierbar mark. Frågan om kommunerna dessutom borde få möjlighet att anlita expropriationsförfarande för att förvärva statlig mark var enligt departementschefens mening knappast en principfråga utan mera ett spörsmål av praktisk natur. Flera skäl talade emellertid för att den lösning, som utredningen hade stannat för, kunde ge möjlighet till ett enklare och snabbare förfarande än om utvägen med expropriation skulle anlitas. I propositionen togs inte definitivt ståndpunkt till utredningens förslag om vidgad expropriationsrätt till kyrklig mark, eftersom detta förslag ansågs böra prövas inom justitiedepartementet.

I *proposition nr 99 till samma års riksdag* föreslogs, att en stats-kommunal marknämnd skulle inrättas den 1 januari 1968.

De i propositionerna framlagda förslagen biträdades av vederbörande utskott (SU 100 och JoU 23) och bifölls av riksdagen. Genom KK den 1 december 1967 (nr 878) har därefter förordnats *dels* att förhandsbesked till kommun om möjligheten att förvärva staten tillhörig mark för samhällsbyggnadsändamål skall meddelas av Kungl. Maj:t om kommun för sin planläggning eller av annan orsak behöver sådant besked, *dels* att fråga om pris och andra villkor vid kommuns förvärv av statlig mark för angivet ändamål i vissa fall får hänskjutas till stats-kommunala marknämnden, vars beslut är bindande för staten och inte får överklagas.

### 2.3.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Såsom framhållits är frågan om expropriationsrätt till kronojord mera ett praktiskt spörsmål än en principfråga. Vad som bör eftersträvas är ett lämpligt tillvägagångssätt när det gäller att bestämma priset för mark som någon önskar förvärva av kronan för att användas till ett expropriationsgrundande ändamål. Man kan nämligen utgå ifrån att Kungl. Maj:t såsom expropriationsbe-

viljande myndighet anlägger samma betraktelsesätt på frågan om ett visst område behöver avstås för ett sådant ändamål, vare sig marken är i allmän eller enskild ägo. I båda fallen måste göras en avvägning mellan de motstående intressenas inbördes betydelse. Visar det sig därvid att intresset av att förvärva marken för ett expropriationsgrundande ändamål överväger, återstår sedan att bestämma priset för marken.

I fråga om kommunala förvärv av kronojord har under år 1967 fattats beslut om ett särskilt tillvägagångssätt vid prissättningen i fall när parterna inte är ense. Proceduren har konstruerats utifrån de speciella utgångspunkter som föreligger vid affärer mellan stat och kommun. Med hänsyn till parternas särskilda ställning har man ansett sig kunna släppa det eljest gällande kravet på prövning i judiciell ordning. Härigenom har skapats ett smidigt instrument som får anses vara väl avpassat för att med minsta möjliga tidsutdräkt avgöra uppkommande prisfrågor m. m. i just dessa fall. Det är emellertid knappast möjligt att använda sig av samma tillvägagångssätt när kronans motpart är ett enskilt rättssubjekt. I sådant fall gör sig nämligen gällande även de hänsyn, som f. n. anses motivera en prövning i judiciell ordning av uppkommande ersättningsfrågor.

Den kronojord som f. n. avyttras för att användas till expropriationsgrundande ändamål förvärvas huvudsakligen av kommuner. Redan enligt gällande ExL är det emellertid möjligt för enskilda rättssubjekt att i viss utsträckning expropriera fast egendom och särskild rätt till sådan egendom. Dessa möjligheter föreslås komma att vidgas i vissa avseenden. Naturligtvis är det, oberoende av om egendomen tillhör kronan eller inte, angeläget att förvärvet kommer att avse just den egendom som är mest lämpad för ändamålet och att avsteg härifrån görs bara när motstående intressen befinns väga över. Accepteras ej att denna prövning liksom prövningen av uppkommande ersättningsfrågor företas i den ordning som ExL anvisar också vad gäller egendom som tillhör staten, torde det under alla förhållan-

den vara nödvändigt att tillskapa en särskild procedur, inom vars ram det blir möjligt att under skäligt hänsynstagande till båda parternas intressen träffa avgöranden i ersättningsfrågorna.

Lösningensrätt till statlig egendom finns f. n. enligt BL. I allmänhet, dock inte alltid, gäller denna rätt till förmån för kommun. Även här kommer den nya formen för avgörande av frågor om kommuns förvärv av statlig mark naturligtvis att i realiteten minska behovet av lösningensrätt. Såvitt gäller gatumark och andra utrymmen för allmänna ändamål finns emellertid i BL särskilda bestämmelser som gör det möjligt att ta marken eller utrymmet i anspråk för ändamålet under förhållandevis enkla former. Motsvarigheter till dessa bestämmelser kommer att återfinnas också i vårt förslag och det förefaller lämpligt att dessa får avse även den statliga egendomen.

För en vidgad expropriationsrätt talar vidare vissa skäl av inskrivningsrättslig natur. Det är visserligen inte så vanligt att statlig egendom är belastad med penninginteckningar men fall kan otvivelaktigt förekomma. Särskilt torde så förhålla sig med allmänna arvsfondens egendom. Expropriation är då ett smidigt sätt att göra egendomen gravationsfri. Vidare kan väl tänkas att äganderättsförhållandena till viss statlig egendom är utomordentligt komplicerade till följd av ålderdomliga fång av skilda slag, vilka medför att möjligheterna för en ny ägare att få lagfart på egendomen ter sig som ganska små och i vart fall förenade med åtskilligt besvär. Typexempel härpå erbjuder ibland den kyrkliga jorden. Även i sådana fall är otvivelaktigt expropriation ett användbart institut.

Nu upptagna omständigheter talar för att förbudet mot expropriation av kronans egendom bör upphävas. Något grundlagsenligt hinder häremot finns inte. Inte heller har några olägenheter kunnat förmärkas i de fall där lösningensrätt till kronojord redan förekommer. Det föreslås därför att möjlighet generellt införs att i fortsättningen expropriera statlig egendom.

Det här framlagda förslaget innefattar

också en lösning av frågan om expropriation till sådan statlig egendom som anslags för kyrkliga ändamål. Det ansluter sig härutinnan till de tankegångar som kom till uttryck i markpolitiska utredningens förut redovisade förslag.

Kommunala förvärv av statlig egendom torde också efter det att en lagändring genomförts i enlighet med förslaget komma att i huvudsak ske i den ordning, som tillskapats genom 1967 års riksdagsbeslut. Detta tillvägagångssätt torde nämligen komma att te sig både snabbare och enklare än expropriationsproceduren och det framstår därför som osannolikt att expropriationsalternativet kommer att väljas i andra fall än då alldeles särskilda skäl talar för detta alternativ.

Upphävs förbudet mot expropriation av statlig mark saknas anledning att bibehålla de nuvarande inskränkningarna i ExL mot expropriation, självständig eller osjälvständig, av kronan tillkommande särskild rätt till fast egendom. Kronans intressen i denna del torde f. ö. komma att tillgodoses i tillräcklig utsträckning genom att förordnandemyndigheten tilläggts viss möjlighet att meddela förbehåll om att sådan rätt skall kunna bestå även utan den exproprierandes medgivande.

## 2.4 Sakägarbegreppet

### 2.4.1 Gällande rätt

Termen sakägare återfinns på ett flertal ställen i vår lagstiftning. Dess närmare innebörd brukar dock inte fastställas i lag.<sup>1</sup> Uppenbart är att denna betydelse är olika, beroende på i vilken författning termen återfinns. Man vågar sålunda inte utan vidare dra paralleller med dess uttolkning i andra författningar.

Inte heller ExL innehåller någon entydig uttolkning av sakägarbegreppet. Under förarbetena till nuvarande 22 § andra stycket ExL (15 § i EK:s förslag), som innehåller föreskrift om skyldighet för fastighetsägaren att lämna uppgift om övriga sakägare i avseende på fastigheten, uttalades av EK

(s. 147) att det i allmänhet inte borde möta svårighet för en jordägare att uppge alla dem som på grund av något sakrättsligt förhållande till hans egendom kunde ha ersättningsanspråk mot den exproprierande. Till sakrätterna räknade kommittén, som i det föregående berörts (se EK s. 116), inte bara sådana sakrätter, som åtnjöt sakrättsligt skydd i egentlig mening och alltså utan vidare ägde giltighet mot ny ägare till den fastighet de avsåg, utan också de rättigheter som visserligen inte ägde sådant skydd men dock var så beskaffade att de enligt gällande lag kunde förvärva det.

Från den sålunda gjorda bestämningen av ExL:s sakägarbegrepp görs emellertid ett viktigt undantag i 24 § ExL. Enligt detta lagrum räknas nämligen inte till sakägare innehavare av fordran, för vilken in-teckning är sökt eller beviljad eller fastigheten häftar enligt 11 kap. 2 § jordabalken. Anledningen härtill är att deras anspråk tillgodoses på annat sätt, nämligen dels genom regeln i 32 § andra stycket ExL om expropriationsersättningens storlek, dels genom reglerna om fördelning av ersättningen. På samma sätt torde man böra betrakta Stockholms stads brandförsäkringskontor i dess egenskap av förmånsberättigad fordringsägare med säkerhet i det brandförsäkrade huset för s. k. premielån (se KF 1 juni 1748 m. fl. författningar, införda i lagboken under 17 kap. 9 § handelsbalken) samt innehavare av utmätning i expropriationsfastigheten i denna sin egenskap. Till sakägare bör rimligen inte heller räknas innehavare av fordringar enligt 17 kap. 6 § handelsbalken eftersom dessas ställning inte rubbas genom expropriationen.

I den rättsvetenskapliga litteraturen har ibland hävdats att en person för att kunna betraktas som sakägare i ExL:s mening måste vara berättigad till ersättning i expropriationsmålet. Som stöd härför åberopas 14 § första stycket ExL i dess ursprungliga lydelse (motsvaras numera i hu-

<sup>1</sup> Jfr prop. 1969: 28 med förslag till miljöskyddslag, vari (s. 190) bl. a. uttalas att man om möjligt bör undvika att i lagtexten uttryckligen ange vem som är att anse som sakägare.

vudsak av 22 § första stycket ExL). Enligt dessa lagrumms lydelse intill år 1966 framgick att stämning i expropriationsmål skulle utfärdas, förutom på fastighetsägaren, »å andra ersättningsberättigade, om sådana sakägare av sökanden uppgivas». Lagtexten ändrades i annat sammanhang år 1966 till att avse fastighetsägaren och »övriga kända sakägare». Någon ändring i sak av vad dittills gällt i nu förevarande hänseende avsågs därvid inte enligt vad som framgår av ett uttryckligt uttalande av chefen för justitiedepartementet (se prop. 1966: 73 s. 101). Det framstår även som minst sagt tvivelaktigt om man ur den åberopade lagtextens formulering kan dra så vittgående slutsatser som gjorts i doktrinen. Det är emellertid mycket sannolikt att en begränsning på ifrågavarande sätt av sakägarkretsens omfång verkligen varit avsedd. EK synes i varje fall ha varit inne på sådana tankegångar enligt vad som framgår av deras inledningsvis åberopade uttalande (EK s. 147). Förarbetena är emellertid så knapphändiga på denna punkt att det är svårt att dra några bestämda slutsatser.

Inom rättsvetenskapen har försök gjorts att positivt ange vilka personer sakägarbegreppet omfattar. Till en början räknas hit innehavare av in-tecknade eller eljest genom stadgandet i 11 kap. 2 § jordabalken skyddade rättigheter till nyttjande, avkomst, servitut, elektrisk kraft och återköp. Till sakägarna räknas vidare under alla omständigheter innehavare av skriftligen upplåtna rättigheter till nyttjande, avkomst, servitut och elektrisk kraft, medan det anses tveksamt om innehavare av motsvarande, endast muntligen upplåtna rättigheter kan föras hit. Mot uppfattningen att så skulle vara fallet har andragits att dessa rättigheter inte skyddas vid exekutiv auktion och därför inte heller borde ha annan ställning vid expropriation. Med hänsyn till att ExL:s regler om fördelning av expropriationsersättningen inte slaviskt följer reglerna för exekutiva auktioner bedöms dock en dylik slutsats inte vara av bindande natur. I stället har den meningen framträtt att innehavare av muntligen upp-

låtna nyttjande- och servitutsrätter bö- anses som sakägare, medan motsvarande skäl inte föreligger att dit föra innehavare av muntligen upplåtna rättigheter till avkomst och elektrisk kraft. Härvid åberopas bl.a. följande resonemang. I 1845 och 1866 års expropriationsförordningar fördes nyttjanderättshavare till dem som ägde del i expropriationsmålet. Därvid måste i förordningarna ha förståtts varje nyttjanderättshavare och alltså även den som endast hade muntligt kontrakt. Denna grundsats har inte uttryckligen ändrats genom ExL, varför den fortfarande bör vara giltig. Eftersom muntliga servitut har samma sakrättsliga skydd som muntliga nyttjanderätter (se 1 kap. 5 § NJL och 3 § servitutslagen) bör konsekvensen vara att även innehavare av dessa rättigheter förs till sakägarna. Muntligen avtalade avkomsträtter och rättigheter till elektrisk kraft saknar däremot varje sakrättsligt skydd. Eftersom den äldre expropriationsrätten endast skyddar rättigheter med åtminstone något sakrättsligt skydd samt det inte på något ställe framgår att ExL vikit från denna grundsats kan det antagas att endast rättigheter med sakrättsligt skydd skyddas enligt expropriationsbestämmelserna. EK:s i annat sammanhang återgivna yttrande att till sakiätter borde räknas även rättigheter som visserligen inte ägde sakrättsligt skydd i egentlig mening men dock var av den beskaffenhet att de enligt gällande lag kunde förvärva det genom in-teckning betecknas som oklart. Skälet härtill är närmast att EK försättningsvis uttalade (s. 116) att t. ex. en nyttjanderätt till en fastighet under alla förhållanden var att anse som en sådan särskild rätt som fritt kunde exproprieras. Det ifrågasätts om härmed avses endast en in-teckningsbar nyttjanderätt, dvs. en skriftligen upplåten rätt, eller om hit räknas även muntligen upplåtna nyttjanderätter. I det senare fallet måste naturligen även en muntligen upplåten servitutsrätt falla in under expropriationsreglerna. Det kan i så fall även göras gällande att också en muntligen upplåten avkomsträtt skall räknas hit på den grund att en avkomsträtt kan in-tecknas.

Vid sidan av den sakägarkrets som sålunda berörts förekommer åtskilliga personer som åsamkas ofta betydande skada genom en expropriation och som på grund härav anser sig ha välgrundade anspråk på ersättning av den exproprierande. Det är här närmast fråga om innehavare av olika obligatoriska rättigheter. Lagstiftaren och de rättstillämpande myndigheterna<sup>1</sup> har emellertid hittills ställt sig avvisande till sådana anspråk. EK framförde i stort sett den uppfattningen att en fastighetsägare som till följd av expropriation blivit satt ur stånd att fullgöra ett obligationsrättsligt åtagande var berättigad att åberopa något slags force majeure. Till belysning av denna ståndpunkt anfördes som exempel att den som träffat avtal med ägaren av en fastighet om en leverans, för vars fullgörande fastigheten var en nödvändig förutsättning, inte kunde påyrka rätt till ersättning av den leveransskyldige om denne blev satt ur stånd att fullgöra sitt åtagande som följd av att fastigheten exproprierades. Fastighetsägaren torde nämligen i expropriationen ha giltig orsak att anse sig löst från avtalet. EK:s inställning ligger i huvudsak i linje med vad som anses gälla inom den allmänna skadeståndsläran, där det hör till undantagen att innehavare av obligatorisk rätt kan resa ersättningskrav på grund av inträffad skada på sak eller person. I den rättsvetenskapliga litteraturen har framhållits att det just ligger i den obligatoriska rättens konstruktion att det är motpartens prestationsförmåga men inte hans egendom som står inne för uppfyllelsen, samt att det knappast kan göras gällande att expropriationen innebär någon överraskning av annan verkan än vad man får vara beredd på i ett obligatoriskt förhållande.

Expropriationsrättens relativt snäva begränsning av sakägarkretsen kritiserats av 1956 års flygbullerutredning (SOU 1961: 25 s. 183). Utredningen framhåller att denna begränsning uppställts med sikte endast på bullerstörningar med mera begränsad utbredning och att den därför inte kan fungera ändamålsenligt i flygbullerfallen. Det måste där alltid framstå som konstlat att

som förutsättning för kompensation uppstålla kravet att den stördes fastighet (mark) till åtminstone någon del måste ha tagits i anspråk för flygplatsändamål. Tvärtom bör enligt utredningen samtliga intressenter som kan beräknas bli bullerstörda utöver ett visst mått beredas tillfälle att begära ersättning i samband med att bullerförhållandena i grannskapet av flygplatsen provas.

Nu berörda synpunkter har uppmärksamats av immissionsakkunniga (SOU 1966: 65 s. 292) som framhåller att tanken på en utvidgning av det expropriationsrättsliga sakägarbegreppet närmast torde få övervägas av expropriationsutredningen. Denna uppfattning delas av chefen för justitiedepartementet (prop. 1969: 28 s. 247). De sakkunniga betecknar den ifrågasatta utvidgningen som ett besvärligt problem, som är förenat med svåröverskådliga konsekvenser. De finner det också osannolikt att en utvidgning kommer att genomföras, i varje fall inom överskådlig tid.

Inom vattenrätten har sedan länge godtagits en betydligt vidare sakägarkrets än vad som varit fallet i expropriationsrättsliga sammanhang. Frågan har närmare berörts i bilaga 8 till immissionsakkunnigas betänkande "Luftförorening, buller och andra immissioner" (SOU 1966: 65 s. 435 ff). Där konstateras att innebörden av uttrycket särskild rätt i senare vattenrättslig praxis undergått en påfallande uttunning. Den härav följande utvidgningen av de ersättningsberättigades krets har framför allt aktualiserats vid vissa typer av intrång, som karakteriseras av att de drabbar fastigheter som, utan att vara belägna omedelbart intill ett vattendrag, dock för fastigheternas drift och ekonomiska utnyttjande är beroende av eller har ett väsentligt intresse av tillgång till vattendraget. Som ett typfall anges skogsfastigheter, varifrån virke drivs ut till en flottled. I fall där starka ekonomiska och praktiska skäl talar för en vidgad ersättningsrätt utgår domstolarna likväl ofta från den vedertagna principen att för er-

<sup>1</sup> Se bl. a. det under 2.1.1 åberopade rättsfallet H 1964: 500 ang. andrahandslyresgästs ställning.

sättningsrätt fordras — bortsett från ägan-  
derätt — särskild rätt till fastighet eller  
vattenområde som direkt skadas av vatten-  
byggnadsföretaget. Rättighetsbegreppet tun-  
nas emellertid ut för att man skall kunna  
fånga in sådana fastighetsgrupper som har  
en snarare ekonomisk än formellt rättslig  
anknytning till vattendraget. I betänkan-  
debilagan ifrågasätts om inte konsekvensen  
fordrar i dessa fall att man, i stället för att  
vattna ur den rättsliga anknytningen, vid-  
gar själva skadebegreppet utöver gränsen  
för de egentliga sakskadorna. Häremot ta-  
lar möjligen att man då skulle öppna möj-  
lighet till ersättning för alla skador som  
kan sättas i samband med ett vattenbygg-  
nadsföretag. En sådan tillämpning kan  
emellertid inte komma ifråga. En tillräck-  
lig begränsning av ersättningsrätten erhålls  
emellertid om man supplerar VL:s regler  
med allmänna rättsgrundsatser. Därvid  
kommer främst i beaktande regler om ade-  
kvat orsakssammanhang och allmänna  
grannelagsrättsliga principer. En annan er-  
sättningsbegränsande faktor är kravet på  
kvalificering av det intresse som lider ska-  
da. Slutligen omnämns som en viktig be-  
gränsning att ersättning endast kan komma  
i fråga beträffande skada och intrång som  
har samband med innehav av eller rättig-  
het till fast egendom. Enbart den omstän-  
digheten att någon drabbas av personlig  
olägenhet eller allmän förmögenhetsförlust  
räcker alltså inte för ersättning. — Genom  
den sålunda gjorda bestämningen av den  
ersättningsberättigade kretsen uppfångas  
bl. a. den inte obetydliga grupp av fall, i  
vilka ersättning på senare år utdömts för  
intrång i s. k. kvalificerad allemansrätt<sup>1</sup>.

Andra lagutskottet framhöll i ett utlåtande  
år 1949 (L<sup>2</sup>U 1949: 34 s. 41) som en  
brist i ExL den knapphändiga regleringen  
av nyttjanderättshavares och andra sakäga-  
res rätt till ersättning.

#### 2.4.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Såsom i det föregående framskyntat har  
försök att i lag bestämma sakägarkretsens  
omfång ibland mötts med skepsis och prin-

cipliella avståndstaganden. Det är också  
otvivelaktigt klart att en lagtext i ämnet  
måste bli ganska allmänt hållen för att  
därunder skall kunna rymmas alla de olika  
fall när en person har berättigade anspråk  
på att bli tillerkänd talerätt. Finare gräns-  
dragningar måste sålunda genomgående  
överlåtas åt rättstillämpningen. Värde-  
t av att i lag ha vissa allmänna riktlinjer upp-  
dragna är emellertid så stort att man inte  
bör avstå härifrån. Otvivelaktigt måste det  
också betecknas som en betydligt mindre  
vanskelig uppgift att bestämma sakägarkret-  
sens omfång i expropriationsmål än vad  
fallet måste vara i t. ex. immissionsproces-  
sen.

Den gällande expropriationsrättens in-  
ställning till sakägarkretsens omfång är, som  
framgått av det föregående, inte helt klar.  
Ställt utom allt tvivel är dock att inneha-  
varna av obligatoriska rättigheter kon-  
sekvent lämnats utanför kretsen. Såsom på-  
visats i doktrinen är denna inställning be-  
tingad just av den obligatoriska rättens  
konstruktion. Innehavaren av en sådan rätt  
måste alltid ta med i beräkningen att force  
majeure-liknande situationer kan inträffa,  
situationer över vilka varken han eller hans  
motpart kan råda och där de var för sig  
får bära sin skada. Detta är en regel som  
generellt gäller över hela förmögenhetsrät-  
tens område. Det bör därför inte komma  
ifråga att för expropriationsfallets del göra  
avsteg härifrån, helst som det under alla  
omständigheter skulle få oöverskådliga kon-  
sekvenser från ersättningssynpunkt att över-  
lag tillerkänna innehavare av obligatoriska  
rättigheter ersättningsrätt. Det kan heller  
knappast komma ifråga att bryta ut viss el-  
ler vissa obligatoriska rättigheter ur deras  
systematiska sammanhang och ge deras in-  
nehavare sakägarställning. En sådan utbryt-  
ning skulle nämligen alltid komma att  
kringjärdas med mer eller mindre konstlade  
gränser mot andra likartade rättigheter. Det  
föreslås därför att innehavare av obliga-  
toriska rättigheter liksom hittills generellt  
lämnas utanför sakägarkretsen.

<sup>1</sup> Se rättsfall m. m. som anmärkts och kom-  
menterats i SOU 1966: 65 s. 435 ff.

En intressant särställning intager i detta sammanhang innehavaren av en i andra hand upplåten hyresrätt (H<sup>2</sup>). Såsom framhållits i mom. 2.1.1 har upplåtelsen verkningar uteslutande på det obligationsrättsliga planet mellan honom och förstahandshyresgästen (H<sup>1</sup>). Härav följer att han inte kan grunda några anspråk mot fastighetsägaren och, som en konsekvens härav, inte heller mot en expropriant. Inte ens om ett expropriationsanspråk riktas direkt mot H<sup>1</sup> kan H<sup>2</sup> göra anspråk på någon ersättning av exproprianten. H<sup>2</sup> kan därför inte ges sakägareställning.

Härefter skall närmare granskas sakrätts-havarnas ställning i expropriationsmål. Till en början kan bestämd åtskillnad göras mellan innehavare av sådana rättigheter som åtnjuter ett fullt utbildat sakrättsligt skydd, och innehavare av sådana i och för sig mellan avtalsparterna giltiga rättigheter som inte åtnjuter fullt sakrättsligt skydd (se nedan). Att innehavare av rättigheter av den förstnämnda typen i princip bör föras till sakägarkretsen torde vara ställt utom allt tvivel. Undantag bör dock alltså göras för innehavare av fordringsinteckningar och därmed jämställda rättigheter (brandförsäkringskontoret o. d., jfr ovan). Dessa rättighetshavares intressen bör nämligen även i fortsättningen tillgodoses på annat sätt.

Mera tveksamt är hur man bör förfara med innehavarna av sådana rättigheter som inte åtnjuter ett fullt utbildat sakrättsligt skydd. Det är här närmast frågan om innehavare av vissa nyttjanderätter och servitut.<sup>1</sup> För att dessa rättigheter skall vara fullt sakrättsligt skyddade krävs i princip att skriftligt avtal om deras bestånd upprättats och intecknats. Arrende- och hyresavtal är därjämte skyddade om de träffats skriftligen och tillträde skett. Ointecknade nyttjanderätter och servitut kan härutöver bli gällande mot ny innehavare av den fastighet rätten avser, om de uttryckligen förbehålls vid överlåtelsen. Frågan gäller sålunda främst muntligen upplåtna rättigheter samt vissa skriftliga avtal om annat än arrende eller hyra, vilka antingen ännu inte blivit intecknade eller som försetts med sär-

skild klausul att de inte är inteckningsbara.<sup>2</sup> Gällande expropriationsrätt på området är, som påvisats i doktrinen, något oklar. Hyl-lar man uppfattningen att de expropriationsrättsliga reglerna på detta område bör följa gällande regler om exekutiv auktion, blir följden att alla muntligen upplåtna rättigheter utan vidare faller bort. Det är emellertid tveksamt om det är nödvändigt att dra sådana paralleller. I och för sig vore det naturligtvis en enkel och tilltalande linje att kräva att man för att få föra talan som sakägare i ett expropriationsmål kan stödja sig på en fullt sakrättsligt skyddad rättighet. Detta skulle emellertid innebära en än snävare gränsdragning än den som gjorts kring den krets av rättigheter som kan beaktas vid en exekutiv auktion. Uppmärksammas bör desutom att samtliga nyttjanderätter och servitut, som upplåtits i en av lagen godkänd form, kan av upplåtaren förbehållas vid fastighetens överlåtelse till tredje man. Underlåtenhet att göra sådant förbehåll vid en frivillig överlåtelse kan otvivelaktigt i vissa fall grunda skadeståndsanspråk från rättighetshavaren gentemot upplåtaren. Det förefaller vid sådant förhållande rimligt att acceptera rättighetshavaren som sakägare. Det anförda leder till att som sakägare bör betraktas varje innehavare av en rätt av ovan berört slag, förutsatt endast att denna upplåtits i en form som i allmänhet fordras för att rätten skall erhålla sakrättsligt skydd. Härifrån får sedan göras förut nämnda undantag för innehavare av fordringsinteckningar m. fl. Den sålunda gjorda bestämningen innebär ingen utvidgning av det nuvarande sakägarbegreppet, sådant detta utformats med ledning av förarbeten och praxis.

I doktrinen har som i det föregående framgått hävdats att sakägarbegreppet försetts med ytterligare en inskränkning, nämligen kravet på att den som vill uppträda

<sup>1</sup> Från avkomsträtter och rätt till elektrisk kraft bortses i detta sammanhang, enär dessa rättigheter torde komma att upphöra i samband med införandet av en ny jordabalk.

<sup>2</sup> Sådan klausul är i princip giltig, se Olivecrona, *Inteckningsförordningen* (1964) s. 102 och Undén, *Svensk sakrätt II*: 2 (1958) s. 209.

som sakägare också skall vara berättigad till expropriationsersättning. Det är ganska oklart vilken inställning gällande rätt verkligen har på denna punkt. Rent allmänt torde kunna sägas att den som inte är berättigad till ersättning knappast kan ha något beaktansvärt intresse av att få uppträda som sakägare. Det förefaller inte heller sannolikt att personer i nämnvärd utsträckning skulle göra anspråk på sakägarställning i sådana fall, så mycket mindre som de ju även i detta sammanhang är underkastade bestämmelserna i 9 kap. RB om ansvar för rättegångsmissbruk. Något praktiskt behov av en sådan inskränkning kan därför inte anses föreligga. Tvärtom talar övervägande skäl för att man inte onödigtvis skall införa begränsningar och inskränkningar i ett någorlunda klart regelsystem, enär sådana oftast endast ger upphov till onödiga konflikter och processuella tvister.

Vid sidan av den sålunda bestämda sakägarkretsen har uppmärksamheten ibland riktats mot även andra kategorier, vilka det ansetts praktiskt att tillägga sakägarställning. Flygbullerutredningen har sålunda föreslagit att samtliga intressenter som kunde beräknas bli i viss grad bullerstörda inom ett område skulle ha möjlighet att få sin talan prövad redan i expropriationsmålet, oavsett om de fick släppa till någon mark till den blivande flygplatsen eller ej. Självfallet är det praktiskt om samtliga uppkommande bullerfrågor kan prövas i ett sammanhang. Denna effekt kan emellertid med lika stor fördel uppnås om expropriations- och immissionsmålen sammanförs till en domstol som på en gång handlägger alla uppkommande frågor. Något skäl att endast på denna grund utvidga sakägarkretsen vid expropriation finns därför knappast.<sup>1</sup>

En annan krets personer som vid olika tillfällen får uppmärksamheten riktad på sig är innehavarna av s. k. kvalificerade allemansrätter. Dessa får f. n. i viss utsträckning ersättning i samband med inlösen enligt VL. Det är emellertid tveksamt om något egentligt behov finns att tillerkänna dem ersättning även vid expropriation enligt ExL. F. n. är en särskild utredning

sysselsatt med att se över VL:s ersättningsregler och söka bringa dem i närmare överensstämmelse med vad som gäller enligt den allmänna expropriationslagstiftningen. Det förefaller lämpligast att denna utredning även får pröva frågan om de kvalificerade allemansrätternas ställning i framtiden.

<sup>1</sup> Jfr för övrigt mom. 5.4.4.

### 3.1 *Utredningen: Inledande synpunkter*

#### 3.1.1 Den nya expropriationslagens omfattning

I det föregående har understrukits behovet av ett samlat grepp på alla de bestämmelser om rätt till tvångsinlösen som nu finns spridda i olika författningar. Det skulle otvivelaktigt vara till fördel att sammanföra dessa bestämmelser i en lag. Fullt ut låter sig detta emellertid inte göras inom ramen för vårt nuvarande uppdrag. Åtskilliga av de ifrågavarande författningarna är nämligen uppbyggda på ett sådant sätt att deras systematik skulle allvarligt rubbas om bestämmelserna om tvångsinlösen bröts ut.

En närmare granskning av de olika expropriationsrättsliga bestämmelser som det i och för sig skulle vara önskvärt att sammanföra inom ramen för en allmän expropriationslag ger vid handen att man i stort sett kan urskilja två huvudgrupper, nämligen dels bestämmelser i sådana författningar vars föreskrifter om det rättsliga förfarandet vid tvångsöverlåtelse i huvudsak överensstämmer med ExL:s regler och dels bestämmelser i författningar med väsentligen egna regler om förfarandet och värderingen. Det torde ligga i sakens natur att det rent tekniskt måste vara lättare att sammanföra ändamålen i den förstnämnda gruppen i en allmän expropriationslag än vad som är fallet med ändamålen i den senare gruppen.

Expropriationsändamål som huvudsakligen är förknippade med ett rättsligt förfarande i enlighet med ExL:s regler finns utanför ExL intagna i BL, 1902 års lag, lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom, VL och lagen om inlösen i vissa fall av rätt till gruva m. m. I viss mån kan hit även räknas bestämmelserna i stenkolslagen. Expropriationsändamål som förknippas med regler om förfarandet och värderingsregler vilka väsentligt avviker från motsvarande bestämmelser i ExL förekommer i VL och HusbL samt inom väg-, gruv- och vissa delar av den speciella försvarslagstiftningen.

#### *Byggnadslagen*

BL innehåller åtskilliga bestämmelser om både rätt och plikt att lösa in annan tillhörig mark samt därjämte vissa bestämmelser om skyldighet att avstå mark utan lösen.

Bestämmelser om lösningsrätt finns närmast i 18, 18 a, 41, 41 a och 44-47 §§. Dessa lagregler har genomgående ett starkt samband med ExL:s regler om rätt till expropriation för samfärdsel-, transport- och tätbebyggelseändamål. Åtskilligt skulle därför vara att vinna om dessa kunde arbetas samman i en allmän expropriationslag. Något hinder mot att bryta ut de berörda reglerna ur BL torde inte möta från systematisk synpunkt. I vad mån detta rent praktiskt bör ske får emellertid övervägas i

samband med den allmänna dispositionen av den nya lagen.

Bestämmelserna om lösningsplikt ingår i ett vidare komplex av regler med huvudsakligen kompensativ innebörd, syftande till att bereda gottgörelse åt markägare för vilka planläggningsåtgärder medför särskilt ogynnsamma ekonomiska verkningar. Bestämmelserna som väsentligen grundas på billighets-skäl är av två slag, dels sådana som föreskriver skyldighet för samhället att inlösa mark som blivit onyttig för ägaren (18 a, 21, 41 a, 48 och 83 §§), dels sådana som utan samband med inlösen föreskriver ersättning åt markägare för skada som uppkommit som en följd av samhällets åtgärder (22, 83 och 84 §§). Det framstår mot denna bakgrund som mindre lämpligt att bryta ut reglerna om inlösningsplikt ur sitt sammanhang och överföra dem till en allmän expropriationslag. Deras sammanhang med expropriationsrätten måste betecknas som mindre väsentligt än sammanhanget med bestämmelserna om planläggning för bebyggelse.

Bestämmelser om skyldighet att avstå mark utan lösen finns slutligen i 19, 20, 42, 43, 70, 112 och 113 §§.<sup>1</sup> I dessa fall torde emellertid knappast något stå att vinna med att överföra reglerna till en allmän expropriationslag.

#### *1902 års lag om elektriska anläggningar*

1902 års lag hänvisar i allt väsentligt till ExL:s regler om värderingen och förfarandet. Bestämmelser om expropriation för elektriska anläggningar finns i båda lagarna vilket från systematisk synpunkt framstår som mindre tillfredsställande. Ellagstiftningsutredningen<sup>2</sup> har också föreslagit att samtliga expropriationsregler skall brytas ut ur 1902 års lag och överföras till ExL. Denna tanke är onekligen tilltalande, även om den är förenad med olägenheten att frågor om expropriation och koncession för elektriska starkströmsledningarna kommer att regleras i olika författningar. Sistnämnda omständighet kan dock knappast betecknas som avgörande. Ärenden angående meddelande av koncession behandlas redan nu av

olika myndigheter, beroende på om det i ärendet förekommer fråga om rätt till expropriation eller inte. I det förstnämnda fallet handläggs hela ärendet av Kungl. Maj:t medan övriga fall hänskjuts till kommerskollegium för avgörande (KBr 15 nov. 1957). Någon ändring i denna fördelning behöver naturligtvis inte göras bara för att expropriationsreglerna överförs till en annan lag. Uppkommande frågor om expropriation i samband med koncession kan alltjämt handläggas av Kungl. Maj:t på grundval av en gemensam ansökan. Mot angivna bakgrund föreslås att expropriationsreglerna i 1902 års lag bryts ut ur denna och förs över till den allmänna expropriationslagstiftningen.

#### *Lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom*

Lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom följer i allt väsentligt de allmänna bestämmelserna om inlösen i ExL. Nu ifrågavarande lagstiftning kan därför utan svårighet inarbetas i den allmänna expropriationslagstiftningen.

#### *Vattenlagen*

VL innehåller åtskilliga inlösningsregler som helt eller delvis täcker bestämmelser i andra författningar, närmast ExL och BL. VL är emellertid i mycket stor omfattning uppbyggd efter andra principer än dessa författningar. Sälunda är VL i betydande utsträckning avsedd att tillgodose enskilda intressen. Vidare är ersättningsreglerna i VL i vissa fall betydligt mera generösa än ExL:s motsvarande regler. (Märk t. ex. regeln i 9 kap. 48 § VL om 50 procent förhöjning av ersättningen i vissa fall.) Därtill kommer att VL:s regler om tvångsinlösen och tvångsförfoganderätt står i intimt samband med samma lags regler om tvångsdelaktighet i vissa företag samt att reglerna om förfarandet utformats helt olika i VL och

<sup>1</sup> I sammanhanget bortses från att viss ersättning i sällsynta undantagsfall kan förekomma vid ianspråktagande av vägmark enligt 20 och 43 §§.

<sup>2</sup> SOU 1966: 39 (Lagstiftning om elektriska anläggningar).

ExL. Det framstår med hänsyn till dessa omständigheter som ogörligt att bryta ut de expropriationsliknande bestämmelserna ur VL utan att samtidigt kraftigt rubba VL:s hela systematik och uppbyggnad. I avbidan på en behövlig översyn av VL måste därför tills vidare accepteras att denna lags regler på vissa punkter helt eller delvis täcker förefintliga bestämmelser i den allmänna expropriationslagstiftningen. Detta behöver för övrigt inte enbart vara en nackdel. I vissa fall kan det vara till gagn att möjlighet finns att få en fråga prövad i en mindre komplicerad form än den VL anvisar. Omvänt kan det ofta vara till fördel att få samtliga frågor beträffande vattenbyggnadsföretag prövade av en och samma instans.

I två fall, nämligen i fråga om rätt att i vissa situationer dra fram kraftledning över annans mark (2 kap. 18 §) samt i fråga om rätt för kronan att lösa strömfäll m. m. (4 kap. 9—12 §§) hänvisas i VL till de allmänna reglerna om inlösningsförfarandet i ExL. Även dessa fall är emellertid så intimt förknippade med VL:s hela uppbyggnad och systematik att de inte utan olägenhet kan brytas ut ur denna lag.

#### *Lagen om rätt att över annans mark framdraga ledning för vatten till husbehovsförbrukning*

Nära sammanhängande med bestämmelserna i VL är regleringen i HusbL av rätten att över annans mark dra fram ledning för vatten till husbehovsförbrukning. Från systematisk synpunkt råder ett nära samband mellan denna rätt och de genom BL och ExL öppnade möjligheterna att i olika sammanhang dra fram vattenledning. Det framstår onekligen som mindre lyckat att reglerna om tvångsrätt för sådan ledningsdragning spritts ut på ett flertal författningar, f. n. VL, BL, ExL och HusbL. Från VL kan i sammanhanget bortses; bestämmelserna i HusbL har i själva verket kommit till just för att öppna möjligheter till ett mindre komplicerat förfarande vid de enklare former av ledningsdragning som det här är fråga om. Det borde därför inte vara någon omöjlig uppgift att arbeta in den i

HusbL medgivna tvångsrätten i den allmänna expropriationslagstiftningen. De regler om förfarandet som f. n. lämnas i HusbL förefaller nämligen vara synnerligen användbara även i åtskilliga fall som f. n. regleras i ExL. Det är emellertid inte möjligt att i detta skede av utredningens arbete slutföra översynen av reglerna om förfarandet i expropriationsmål. Detta kommer dock att ske senare varvid det är sannolikt att förslag kommer att läggas fram om ett förenklat förfarande i vissa fall, möjligen av det slag som f. n. föreskrivs i HusbL. I avbidan härpå borde det vara möjligt att ge reglerna om expropriation för vattenledning i den allmänna expropriationslagstiftningen en sådan utformning att de fullständigt täcker tvångsförfoganderätten enligt HusbL. Visserligen skulle detta inte vara tillräckligt för att möjliggöra ett upphävande av denna lag. Åtskilligt talar emellertid för att den förestående översynen av reglerna om förfarandet i expropriationsmål senare kommer att få till följd att HusbL blir överflödigt.

#### *Väglagstiftningen*

Uppkommande behov av tvångsupplåtelse av vägmark har i *lagen om allmänna vägar* tillgodosetts efter en annan linje än i ExL. Det framstår knappast som möjligt att helt överföra bestämmelserna om vägrätt till den allmänna expropriationslagstiftningen. Vägrättsinstitutet kan knappast utan olägenhet ersättas med en nyttjanderättsexpropriation. Huruvida reglerna om förfarandet vid upplåtelse av vägrätt lämpligen kan sammanföras med de vanliga expropriationsrättsliga förfarandereglererna är en fråga som inte lämpligen behandlas i detta sammanhang.

Från *lagen om enskilda vägar* kan i detta sammanhang bortses helt när uppkommande behov av vägmark tillgodosetts på ett helt annat sätt än i ExL. Rätt att begagna annans fastighet för att där dra fram en enskild väg meddelas sålunda vid särskild förrättning av en därtill förordnad särskild förrättningsman. Denne bestämmer samtidigt ersättning för markupplåtelse m. m. Samtidigt fastställs formerna för deltagande

i vägunderhåll m. m. Reglerna om ianspråktagande av annans mark står alltså i intimt samband med åtskilliga andra regler från vilka de knappast kan skiljas utan olägenhet. Själva förfarandet synes dessutom f. n. vara både enklare och snabbare än vad som skulle vara fallet om reglerna i den allmänna expropriationslagstiftningen skulle tillämpas.

#### *Gruvlagstiftningen*

Gruvlagstiftningen har byggts upp efter ett system som markant avviker från den allmänna expropriationslagstiftningens. I princip har ansetts att effektiv gruvdrift inte nödvändigtvis förutsätter att den som utnyttjar mineraltillgångar måste äga marken. I stället har tillskapats en särskild begränsad sakrätt, benämnd gruvrätt, vilken principiellt har karaktären av lös egendom. Gruvlagstiftningens regler om rätt att förfoga över annans egendom tar sålunda i huvudsak sikte på lös egendom. Ett inarbetande av dessa tvångsrätter i den allmänna expropriationslagstiftningen skulle därför vara förenat med åtskilliga svårlösta problem och sannolikt ogenomförbart utan att gruvrättens hela systematiska uppbyggnad fick göras om från grunden. Detta förefaller vara skäl nog att avstå härifrån.

#### *Försvarslagstiftningen*

CfL samt förfogande- och rekvisitionslagarna innehåller åtskilliga bestämmelser om inlösen av annans egendom, såväl fast som lös. Gemensamt för alla de fall då den ifrågavarande lagstiftningen kan tillämpas är att det måste vara fråga om utomordentliga situationer, föranledda av krig eller krigsfara, då annans egendom kan behöva tas i anspråk utan tidsutdräkt. För dessa fall har tillskapats en ren speciallagstiftning. Det kan knappast komma i fråga att i större omfattning söka inarbeta denna i den allmänna expropriationslagstiftningen.

#### 3.1.2 Lagreglernas allmänna utformning

En annan fråga av stor principiell räckvidd är den hur detaljerade bestämmelserna i den

nya expropriationslagen lämpligen bör vara. Ett radikalt grepp skulle onekligen vara att efter mönster från den franska expropriationslagstiftningen ersätta alla detaljbestämmelser om olika expropriationsändamål med en generalklausul av innebörd att inlösen får ske så snart ändamålet tjänar »allmänt gagn» e. d. Den andra ytterligheten är en detaljerad uppräkningsmetod, sådan som den f. n. tillämpade.

Frågan hur gränserna för expropriationsinstitutets tillämpningsområde bör närmare anges i lagstiftningen övervägdes ingående vid tillkomsten av ExL. Den allmänna utgångspunkten var att expropriation och liknande tvångsförvärv inte borde komma till användning annat än när det krävdes för att genomföra ändamål som bars upp av viktiga allmänna intressen. Med denna utgångspunkt avvisade 1908 års expropriationskommitté (EK) tanken på att söka i lagtexten närmare beskriva eller exemplifiera de särskilda expropriationsändamålen, bl. a. under hänvisning till att en sådan beskrivning eller exemplifiering inte skulle kunna göras uttömmande och inte heller skulle kunna behållas oförändrad någon längre tid. I stället föreslogs att i lagen skulle anges enbart den allmänna förutsättningen för expropriation utan närmare begränsning av expropriationsändamålen. Kungl. Maj:t skulle sålunda enligt förslaget kunna medge expropriation så snart det prövades nödigt för allmänt gagn. Under det fortsatta lagstiftningsarbetet uttalades emellertid betänkligheter mot en sådan allmän regel, särskilt med hänsyn till markfrågornas delvis kontroversiella beskaffenhet. Man stannade slutligen för den ordning som alljämt äger bestånd, dvs. en ganska detaljerad uppräkningsmetod. Uppräkningen har inte karaktären av en exemplifiering utan är avsedd att uttömmande ange de olika expropriationsanledningarna, låt vara att en del av dessa har en ganska stor räckvidd. Enligt gängse uppfattning är bestämmelserna avsedda att tolkas restriktivt. Det skall i sammanhanget tilläggas att den kasuistik som sålunda präglar ExL:s bestämmelser också kännetecknar flertalet av de före-

skrifter i andra författningar som grundar expropriationsrätt för speciella ändamål.

Det skall inte förnekas att den metod som sålunda kommit till användning vid utformningen av gällande bestämmelser om expropriationsändamål har vissa fördelar. Bl. a. torde den leda till att tillämpningen av bestämmelserna i allmänhet inte vållar några större problem eftersom i flertalet fall relativt lätt kan avgöras om ett åberopat ändamål låter sig inrymmas under lagens beskrivningar. Metoden innefattar också garantier för att några utvidgningar av expropriationsrättens tillämpning inte kommer till stånd utan att de lagstiftande organen får tillfälle att ta ställning till frågan om lämpligheten av den ifrågasatta utvidgningen. Möjligen skulle det också kunna göras gällande att metoden från rättssäkerhetssynpunkt är att föredra framför andra metoder därför att den ger markägare och andra intressenter en större möjlighet att i förväg bedöma huruvida expropriation kan komma att aktualiseras. Metodens förtjänster i detta avseende skall dock inte överskattas. Det torde vara mera sällan som ett expropriationsföretags lokalisering kan fastställas långt i förväg. I tätorterna påverkas utvecklingen i regel av så många faktorer att en enskild markägare eller markintressent knappast har praktiska möjligheter att skaffa sig tillräcklig inblick i förhållandena för att kunna göra så långsiktiga bedömningar som erfordras.

Emellertid är det tydligt att den begagnade lagstiftningsmetodiken också är behäftad med olägenheter. Redan uppgiften att uttömmande beskriva alla de mångskiftande situationer i vilka expropriation bör få komma till användning är uppenbarligen förenad med betydande vanskligheter. Än mera svårlost blir problemet om man dessutom syftar till att bestämmelserna inte skall behöva ändras alltför ofta. I själva verket torde det vara en ofrånkomlig konsekvens när denna metod begagnas att lagändringar ofta blir nödvändiga. Frågan hur ofta sådana ändringar kan behöva ske blir bl. a. beroende på hur pass tänjbara de beskrivningar är som inflyter i de ursprungliga bestämmel-

serna.

De betänkligheter mot en generalklausul som fanns vid tiden för ExL:s tillkomst gör sig delvis alltjämt gällande. Den skenbara förenkling som det skulle innebära att sammanfatta reglerna om expropriationsändamålen i en allmänt hållen lagregel torde också komma att dra med sig så mycket av tillämpningssvårigheter och följdbestämmelser att fördelen skulle gå förlorad. Med hänsyn därtill kan en lösning efter denna linje inte anses lämplig. Å andra sidan medför ett fasthållande vid den nuvarande uppräkningsmetoden så betydande och sannolikt växande nackdelar att inte heller denna väg är framkomlig. Målet måste vara att ange expropriationsinstitutets räckvidd så klart att de begränsningar i expropriationsbefogenhetens omfattning som lagstiftaren velat uppställa blir iakttagna vid den praktiska tillämpningen, men samtidigt så elastiskt att det inte blir nödvändigt att alltför ofta komplettera och fylla ut lagens uppräkning av expropriationsändamål. Ändamålen bör anges så pass vidsträckt att likartade inlösningsfall såvitt möjligt ryms under samma regel. Detta mål torde i viss mån kunna uppnås om man tillämpar en modifierad uppräkningsmetod. En sådan metod skulle innebära att de fall där behov av tvångsinlösen föreligger sammanförs i olika huvudgrupper alltefter ämnesområde samt att för varje grupp såvitt möjligt ges enhetliga inlösningsregler.

### 3.1.3 Expropriationsändamålens indelning i grupper

Med utgångspunkt från vad som i det föregående sagts synes expropriationsändamålen lämpligen kunna sammanföras i följande huvudgrupper:

1. Expropriation för tätbebyggelseändamål
2. Expropriation för samfärdsel- och transportändamål
3. Expropriation för drivkraft, vatten och avlopp m. m.
4. Expropriation för viktig näringsverksamhet
5. Expropriation för skydds- och säkerhetsområden m. m.

6. Expropriation för försvarsändamål
7. Expropriation av vanskött egendom
8. Expropriation för kulturella ändamål
9. Expropriation för naturvård och fritidsändamål
10. Expropriation för diverse ändamål
11. Expropriation med anledning av väntad värdestegring m. m.

Det ligger i sakens natur att det är omöjligt att strikt indela alla föreliggande inlösningsbehov i olika grupper utan att ämnesområdena kommer att på enstaka punkter täcka varandra. Om detta skall helt undvikas måste man nämligen tillgripa en så detaljerad uppräkningslista att lagens framställning av expropriationsändamålen blir svåröverskådlig. Några mera beaktansvärda nackdelar med att de olika gruppernas ämnesområden i någon utsträckning täcker varandra finns emellertid inte så länge samtliga grupper ryms inom en lag med enhetliga regler om förfarandet och värderingen. Det måste tvärtom ses som en klar fördel om varje grupp för sig så fullständigt som möjligt rymmer alla företeelser inom det ifrågasvarande ämnesområdet även om någon av dem på det viset kan komma att hänföras till flera grupper. Lagtexten kommer nämligen med denna metod att kunna skrivas betydligt enklare, klarare och mera lättöverskådlig än om varje regel måste förses med undantag för specialsituationer som kan tänkas hänförliga under flera grupper.

#### 3.1.4 Behov av tillämpningskungörelse m. m.

ExL innehåller f. n. i 76–113 §§ ett stort antal detaljbestämmelser som anknyter till de olika expropriationsändamålen. En stor del av dessa bestämmelser är av ren tillämpningskaraktär. Detta gäller framför allt reglerna om innehållet i ansökningshandlingar m. m. Dessa borde utan vidare kunna överföras till en kungörelse eller liknande med råd och anvisningar för expropriationssökandena. Möjligen skulle de rent av kunna ersättas med en av den expropriationsbeviljande myndigheten utfärdad minneslista (se som exempel härpå planverkets

anvisningar för tätbebyggelseexpropriationer<sup>1</sup>). Andra regler innehåller detaljerade föreskrifter om vad Kungl. Maj:t har att iakttaga i skilda situationer vid prövningen av ansökningar om expropriationstillstånd. Dessa senare bestämmelser synes genomgående vara av beskaffenhet att kunna utan större olägenheter utmönstras ur lagen, åtminstone så länge man håller fast vid att all tillståndsgivning av betydelse skall ankomma på Kungl. Maj:t. Förutsättningarna för en enhetlig rättstillämpning i enlighet med lagstiftarens intentioner torde nämligen därvid kunna bedömas som så goda att behov av detaljerade föreskrifter i lagen saknas.

### 3.2 Expropriation för vissa tätbebyggelseändamål

#### 3.2.1 Gällande rätt

Med tätbebyggelse förstås enligt 6 § BL sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör särskilda anläggningar för gemensamma behov. Innan mark får användas för sådan bebyggelse måste den planläggas. Initiativet till planläggning tillkommer de kommunala myndigheterna. De institut som därvid främst kommer i beaktande är generalplan, stadsplan och byggnadsplan. Sedan en plan fastställts medför den åtskilliga rättsverkningar som är avsedda att underlätta genomförandet av planen. Bland dessa rättsverkningar märks främst reglerna om förbud mot att bygga i strid mot planen samt om inlösenrätt och inlösenplikt. Sistnämnda båda rättsverkningar har i huvudsak förknippats med instituten fastställd generalplan och stadsplan. Bestämmelser om rätt till tvångsinlösen av mark för tätbebyggelseändamål finns vidare intagna i ExL.

Områden som är avsedda för bebyggande kan enligt BL<sup>2</sup> inlösas med stöd av 44 §

<sup>1</sup> Bilaga till »statens planverk aktuellt» nr 6/1968.

<sup>2</sup> De bestämmelser i BL som berörs i detta avsnitt är till sin ordalydelse tillämpliga inom stad. Enligt särskilda stadganden i 88, 90, 97 och 106 §§ kan de emellertid vara tillämpliga även inom vissa stadliknande samhällen och landskommuner.

(zonexpropriation), 45 § (tomtexpropriation) och 46—47 §§ (tomtbildningsexpropriation). I sammanhanget bör även uppmärksammas stadgandet i 44 a § BL om expropriation för skyddande av historiskt eller kulturhistoriskt märklig bebyggelse, den s. k. Lex Gamla Stan, som närmare berörs i annat sammanhang. För bebyggande avsedda områden kan vidare exproprieras jämlikt 1 § första stycket ExL. punkterna 7 (expropriation för åstadkommande av tryggade bostadsförhållanden) och 16 (expropriation för fri tomtmarknad och tomträttsexpropriation). Vid sidan av dessa bestämmelser förekommer i BL och ExL ytterligare ett antal inlösenregler som i viss mån kan sägas beröra det nu ifrågavarande området, se 41 § BL samt 1 § första stycket 3, 6, 8, 13 och 17 ExL.

Zonexpropriation är avsedd för sådana fall när det är fråga om att företaga en genomgripande ombyggnad av ett större område. Ombyggnadsbehovet skall vara förestavat av hänsyn till den allmänna samfärdseln eller kravet på ändamålsenlig bebyggelse och vara sådant att ombyggnaden inte lämpligen kan företagas annat än i ett sammanhang. Innan inlösen får ske måste fråga ha väckts om antagande eller ändring av stadsplan för området.

Tomtexpropriation kan användas när mark inom byggnadskvarter i annat fall än som avses i 44 eller 44 a § inte är bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med stadsplanen samt stadsplanens genomförande inte kan förväntas äga rum inom skäligen tid utan stadens ingripande. Det sistnämnda innebär att inlösen inte kan komma till stånd om fastighetsägaren anses ha vilja och förmåga att själv genomföra erforderliga åtgärder.

Om den mark som skall beröras av ombyggnadsåtgärder redan är i kommunens ägo men kommunens dispositionsrätt över marken är inskränkt i något avseende kan kommunen anlita zonexpropriation eller tomtexpropriation för att lösa särskild rätt som besvärar marken.

Mark inom byggnadskvarter skall enligt BL indelas i tomter. För att påskynda ge-

nomförandet av tomtindelningen har tillskapats institutet tomtbildningsexpropriation. Med stöd av detta kan ägaren av en tomt del inlösa övriga delägares delar när syftet är att förena hela tomten i en ägares hand. Utnyttjar ingen av delägarna denna möjlighet, har kommunen efter viss tid rätt att inlösa tomtdelarna. Reglerna om tomtfelsägares lösningsrätt är avsedda att upphävas och ersättas med bestämmelser inom ramen för institutet fastighetsreglering i den nya fastighetsbildningslag som f. n. är föremål för lagrådets granskning.

För att åstadkomma tryggade bostadsförhållanden inom bebyggt område vid järnvägsstation, hamnplats eller fiskeläge eller på annan ort med större sammanträngd befolkning kan fastighet exproprieras enligt 1 § första stycket 7 ExL. Lagregeln är dock tillämplig endast inom områden som är bebyggda med bostadshus som tillhör annan än markens ägare.

Bestämmelser om expropriation för fri tomtmarknad har intagits i 1 § första stycket 16 förra ledet ExL. Enligt detta lagrum får expropriation äga rum för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar. Något krav på föregående planläggning finns inte. Där emot måste visas att markägaren saknar vilja eller förmåga att exploatera eller låta exploatera marken på skäliga villkor. Stadsgandets räckvidd är något oklar. I praxis synes man dock vilja kräva att behovet av marken för avsett ändamål skall vara aktuellt inom den närmaste tioårsperioden.

Expropriation kan vidare äga rum enligt det sistberörda lagrummets senare led för att i kommuns ägo överföra inte tätbebyggd mark för upplåtelse med tomträtt. Några närmare förutsättningar för expropriationsrättens inträdande utöver ett uttalande om kommunens avsikt att upplåta marken med tomträtt har inte uppställts i lagen. Ändamålet med expropriationsrätten är emellertid, såvitt av förarbetena framgår, "att garantera att, såvitt angår tillgången på mark, bebyggelseplanen för samhället kan förverkligas enligt sin tanke".

Bestämmelser om expropriation för trafikleder och andra allmänna platser inom tätbebyggelseområden finns intagna främst i BL. Vidare finns i 1 § första stycket 2 ExL regler om att expropriation får äga rum för allmän väg i stad, järnväg eller spårväg för allmän trafik, bro, hamn, lastningsplats, kanal eller annan farled, flottled eller annan anläggning för den allmänna samfärdselns främjande. Delade meningar råder om lagrummets räckvidd. Sålunda har hävdats att expropriation för gatuändamål endast kan ske med stöd av BL.

Enligt 18 och 41 §§ första styckena BL får kommun när den begär det lösa in mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts till trafikled, gata eller annan allmän plats. Enligt andra styckena samma paragrafer får kommunen vidare lösa till sig mark som i samma slags plan avsetts till allmänt bebyggande och s. k. specialområden (särskilt trafikområde skydds- och säkerhetsområde, idrottsområde m. m.). Som förutsättning härför gäller dock att markens användning för avsett ändamål inte ändå kan anses säkerställd.

Skulle den i föregående stycke omnämnda marken redan tillhöra kommunen kan denna vid behov i stället lösa särskild rätt som besvärar marken (18 och 41 §§ tredje styckena BL).

Enligt 19, 20, 42 och 43 §§ BL är kommun vidare berättigad att under vissa förutsättningar ta i anspråk allmän eller enskild väg, om denna ingår i mark som enligt fastställd generalplan eller stadsplan skall användas till trafikled, gata etc.

Slutligen kan kommun enligt 18 a och 41 a §§ BL i erforderlig omfattning lösa till sig servitut eller nyttjanderätt till mark som enligt fastställd generalplan eller stadsplan skall utnyttjas för allmän trafikaneläggning eller allmän ledning men som inte får lösas enligt 41 § första stycket BL.

Utöver de nu berörda fallen bör nämnas att viss möjlighet att utan ersättning ta i anspråk mark inom planlagt område föreligger i de s. k. markexploatörsfallen, se 70, 112 och 113 §§ BL. Stadgandena har avseende främst på mark som erfordras

för gata eller annan allmän plats.

Slutligen skall nämnas att möjligheter-na att tillgodose uppkommande behov av gemensamma anläggningar ökats väsentligt genom 1966 års lagstiftning om gemensamhetsanläggningar. Denna bygger i princip på frivillig samverkan mellan de berörda fastighetsägarna. Viss möjlighet finns dock att tvångsvis få en fastighet ansluten till en gemensamhetsanläggning.

Samtliga nu redovisade bestämmelser har utförligare behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen.

### 3.2.2 Utredningen: Det nutida samhällsbyg-gandets struktur och omfattning

Byggnadsverksamheten i de svenska städer-na vilken började få större omfattning under mitten av föregående århundrade fick till en början fortgå utan närmare reglering. Utformningen av den äldre bebyggelsen i stadscentra måste ses mot denna bakgrund. Samtidigt bör man komma ihåg att andra principer än dagens gällde för det stadsbyg-gande som ägde rum kring sekelskiftet. Varje fastighet utgjorde en enhet för sig. Ofta byggde man i kompakta kvarter med gatu- och gårdshus. Åtminstone i de större städer-na utnyttjades markytan inte sällan hårt för byggnadsändamål. Eftersom gatorna i huvudsak var avsedda för hästfordon och gångtrafik kunde man i stor utsträckning behålla ett under äldre tider tillkommet gatunät med smala och trånga gator och be-gränsad sikt i gatukorsningarna. På sina håll genomfördes betydande gatubreddningar och mångenstädes drogs efter mönster av Hausmanns Paris nya gator av boulevard-karaktär. Men liksom i städerna på konti-nenten drevs exploateringsgraden upp både vid nya paradgator och vid de gamla gator-na inte minst genom en ibland intensiv gårdsbebyggelse. Behovet av utrymmen för skolor, sjukhus och andra allmänna inrätt-ningar liksom av parker och andra friområ-den kom stundom bort i bebyggelseplane-ringen.

Sedan sekelskiftesbebyggelsen kom till har den tekniska utvecklingen gått starkt framåt, inte minst i fråga om kommunikationerna.

Samtidigt har människornas anspråk på trivsamma bostads- och arbetsmiljöer ökat. Både planeringsmyndigheter och byggherrar har ställts inför tvånget att tillgodose behov och önskemål, åt vilka man tidigare inte ägnade större uppmärksamhet. Allt detta har framtvingat en omfattande planering efter nya villkor och önskemål. Trafiklederna har fått en starkt styrande inverkan. Likaledes intar större serviceinrättningar — affärscentra, skolor, sjukhus — en framskjuten plats. Krav på lekplatser, parker och andra friområden samt ökade utrymmesbehov för olika ändamål har medfört att själva huskropparna numera i regel tar upp en mindre del av bebyggelseområdena än tidigare. Dessa faktorer har emellertid i sin tur fört med sig ett mera intensivt utnyttjande av den mark som står till förfogande för direkta husbyggnadsändamål. Men inte heller den mark som avses för sådant ändamål kan alltid helt reserveras härför. För att genomföra en rationell trafikplanering måste man ibland ta i anspråk också mark inom byggnadskvarter genom att förlägga trafikområden och trafikordningar av olika slag över eller under byggnaderna (parkeringsgarage under markplan, trafikviadukter, tunnelbanor osv.). Man behöver därför kunna skicka dispositionsrätten till marken i flera plan. Vidare har olägenheterna av utfart mot större trafikleder medfört att det inte sällan blivit nödvändigt att anordna utfart för en del fastigheter över angränsande fastigheter. Vattenförsörjning och avlopp måste också av tekniska och ekonomiska skäl i stor utsträckning ordnas gemensamt för flera fastigheter. Detsamma gäller i viss omfattning beträffande värmeförsörjning, biluppställning och varudistribution. Även behovet av lagerlokaler och andra förvaringsutrymmen tillgodoses i många fall bäst genom större, för flera fastigheter gemensamma anordningar. Allt detta gör att man inte längre kan, såsom i äldre tider, betrakta bebyggelsen inom varje fastighet som en enhet för sig. Planläggning och byggande tar numera sikte inte bara på att skapa lämpliga fastighetsenheter utan också och kanske i första hand på

att kvarteren skall bli lämpliga bebyggelseenheter. I växande grad får man också räkna med större enheter än kvarter.

Kravet på trivsamma bostads- och arbetsmiljöer har bl. a. drivit fram en utglesning av bebyggelsen. Också byggnadernas utformning har ändrats. I nutida bostadshus utnyttjas lägenhetsytan samt förvarings- och andra biutrymmen mera rationellt än tidigare, rumshöjderna är lägre osv. Samtidigt har bostadsbyggandet under senare år successivt förskjutits mot lägenheter med flera rum, varjämte rumstytorna ökat. Enbart mellan åren 1961 och 1966 ökade den genomsnittliga ytan per lägenhet med ca 20 %. Även om denna ökningstakt är exceptionellt hög — under åren 1967 och 1968 har en viss nedgång förmärkts — lär man på sikt få räkna med en betydande fortsatt utglesning. Också i fråga om industribyggandet har nya byggnadssätt kommit fram. Sådan bebyggelse differentieras nu på ett helt annat sätt än tidigare efter de speciella ändamål för vilka byggnaderna är avsedda. Särskilt förtjänar uppmärksammas att industribyggnader numera ofta utförs i endast en våning. Detta byggnadssätt har naturligen till följd att större markytor än tidigare krävs för att ändamålet med bebyggelsen skall kunna tillgodoses.

Intensiteten i våra dagars byggnadsverksamhet belyses av följande statistiska uppgifter. De offentliga och privata bruttoinvesteringarna i landet (exklusive lager) under år 1968 uppskattas till ca 31 500 Mkr, kostnader för underhåll frånräknade. Ungefär 67 % därav eller ca 21 000 Mkr avsåg byggnader och anläggningar. Mätt i fasta priser ökade investeringsvolymen under perioden 1959—1968 i fråga om såväl byggnader som anläggningar med i genomsnitt 5 % om året. Den totala ökningen från år 1959 till och med år 1968 var 55 %. Till jämförelse kan nämnas att bruttonationalprodukten under samma period inte ökade lika snabbt. Dess ökningstal var 4,6 resp. 48,6 %.

Byggnadsinvesteringarnas fördelning på skilda branscher år 1968 samt de under åren 1959—1968 inträffade förändringar-

Bruttoinvesteringar i byggnader och anläggningar, exklusive underhåll

| Bransch   | Mkr<br>1968 <sup>1</sup> | Procentuell<br>andel | Procentuell<br>förändring<br>(+ eller -)<br>1959—1968 <sup>2</sup> |
|---|--------------------------|----------------------|--|
| 1. Jordbruk, skogsbruk, fiske                     | 405                      | 2                    | + 44   |
| 2. Gruvor och mineralbrott                        | 127                      | 1                    | 0  |
| 3. Tillverkningsindustri                          | 1 732                    | 8                    | + 32   |
| 4. El-, kraft-, gas- och värmeverk                | 1 157                    | 6                    | — 2  |
| 5. Vatten, avlopp och renhållning                 | 1 143                    | 5                    | + 89   |
| 6. Byggnadsverksamhet                             | 110                      | 1                    | — 14   |
| 7. Varuhandel, hotell och restaurang              | 653                      | 3                    | + 50   |
| 8. Transport                                      | 397                      | 2                    | — 19   |
| 9. Post- och telekommunikation                    | 466                      | 2                    | — 9  |
| 10. Offentligt väg- och gatuväsen                 | 1 791                    | 9                    | + 53   |
| 11. Bostadsförvaltning                            | 8 309                    | 39                   | + 66   |
| 12. Fastighetsförvaltning, bank, försäkring m. m. | 629                      | 3                    | — 6  |
| 13. Civilförvaltning                              | 651                      | 3                    | + 153  |
| 14. Militär förvaltning                           | 152                      | 1                    | + 72   |
| 15. Undervisning och forskning                    | 1 234                    | 6                    | + 113  |
| 16. Sjukvård                                      | 1 153                    | 5                    | + 189  |
| 17. Sociala ändamål                               | 471                      | 2                    | + 266  |
| 18. Övriga tjänster                               | 398                      | 2                    | + 86   |
| S:a byggnader och anläggningar därav              | 20 978                   | 100                  | + 55   |
| Permanent bostäder                                | 7 497                    | 36                   | + 63   |
| Vägar och gator inkl. skogsvägar                  | 1 888                    | 9                    | + 47   |

<sup>1</sup> löpande priser

<sup>2</sup> fasta priser (1959)

na inom varje delområde redovisas närmare i tabellen här ovan. Av 1968 års investeringar avsåg nära 7 500 Mkr permanenta bostäder. Denna byggnadsverksamhet svarade f. ö. för mer än en tredjedel (35 %) av årets totala investeringar i byggnader och anläggningar, underhållskostnader frånräknade. Bland de från samhällsbyggnads-synpunkt relativt sett mera betydande posterna märks i övrigt investeringarna för tillverkningsindustri, varuhandel, hotell och restauranger (tillsammans 2 385 Mkr, motsvarande 11 % av den totala investeringsvolymen), för sjukvård, sociala ändamål, undervisning och forskning (tillsammans 2 858 Mkr eller 14 % av investeringsvolymen) samt för offentligt väg- och gatuväsen, vatten, avlopp och renhållning (tillsammans 2 934 Mkr, eller 14 % av investeringsvolymen).

Helt naturligt är produktionen av byggnader och anläggningar till alldeles övervägande del lokaliserad till större tätorter och deras närmaste omgivning. I själva verket

är den i relativt hög grad koncentrerad till ett begränsat antal tätortsregioner. Nämnas kan sålunda att beräkningar som utförts inom byggindustrialiseringsutredningen ger vid handen att fem tätortsregioner i landet — var och en omfattande en centralort med omgivande områden inom en radie av 50 km — år 1964 svarade för mera än hälften av byggnadsproduktionen i landet.

Räknar man med att byggnads- och anläggningssektorn fortsätter att expandera i samma takt som under den senaste tioårsperioden innebär detta att tillskottet i byggnader och anläggningar under det närmaste decenniet skulle komma att motsvara en total investering av omkring 250 000 Mkr, varav ungefär 90 000 Mkr i bostadshus, allt räknat i 1966 års priser.<sup>1</sup> Naturligtvis kan dessa siffror inte utan vidare läggas till grund för antaganden om den framtida utvecklingen. Ingenting tyder emellertid på

<sup>1</sup> Beräkningarna grundar sig på förutsättningen att relationen mellan totalproduktion och bostadsproduktion blir oförändrad.

att man på längre sikt har att räkna med någon avmattning av nybyggnads- och anläggningsverksamheten i landet. Tvärtom talar åtskilliga omständigheter för att denna även framgent kommer att hållas på en mycket hög nivå. Nämnas kan att 1965 års långtidsutredning i sina prognoser för tidsperioden 1970—1975 utgått från antagandet att den procentuella tillväxten av denna sektor blir lika stor under denna tidsperiod som under närmast föregående femårsperiod. Utgående från detta har långtidsutredningen beräknat investeringsvolymen i byggnader och anläggningar, frånräknat kostnader för reparation och underhåll, till 19 800 Mkr för år 1970 och 25 700 Mkr för år 1975, allt räknat i 1964 års priser. På bostadsbyggandet skulle därav komma att belöpa resp. 7 200 Mkr och 9 300 Mkr. Vad gäller bostadsbyggandet har vidare bostadsbyggnadsutredningen i sitt betänkande »Höjd bostadsstandard» (SOU 1965: 32) beräknat att drygt 1,5 miljoner lägenheter, innehållande i runt tal 6,7 miljoner rumsenheter behöver produceras åren 1960—1975 för att lägenhetsbeståndet år 1975 med hänsyn till antal samt utrymmes- och utrustningsstandard skall motsvara bostadskonsumenternas efterfrågan. Vid behandlingen av nämnda betänkande vid 1966 års riksdag konstaterades att denna bedömning av nybyggnadsbehovet, sedan vissa produktionstillskott erhållits genom ombyggnad och förbättring, stämde väl överens med det program om ca 1 milj. lägenheter under åren 1965—1974 som 1965 års riksdag (SU 1965: 38, rskr 147) hade uttalat sig för. I anslutning till detta konstaterande uttalade statsmakterna bl. a. att produktionsinsatserna borde regionalt fördelas så att behovet av ökat bostadsbyggande i storstadsområdena och i orter med växande näringsliv blev tillgodosett samt att som allmänt riktmärke för den framtida bostadsproduktionen borde gälla att lägenheterna fick sådan storlek att det inte behövde bo fler än två personer per rum, kök och vardagsrum oräknade (prop. 1966: 1 bil. 13 s. 191, SU 38).

Helt naturligt kommer en betydande del

av de närmaste årtiondenas nyproduktion av byggnader och anläggningar att äga rum på områden som inte alls eller i varje fall bara i begränsad omfattning tidigare utnyttjats för bebyggelse. Som framgått av vad som anförts i det föregående är emellertid behovet av att förnya byggnadsbeståndet stort inom sådana delar av tätorterna som inrymmer äldre bebyggelse. Härtill kommer det förut omnämnda behovet av att få till stånd en trafikteknisk upprustning av områden med äldre bebyggelse och förse dem med serviceanordningar av skilda slag. Allt detta gör att man får räkna med ett betydande nybyggande och omfattande nyanläggningar under de närmaste decennierna också inom förut tätbebyggda områden. Det kan i sammanhanget nämnas att bostadsbyggnadsutredningen (SOU 1965: 32) räknade med en avgång fram till år 1975 av alla omoderna och halvmoderna bostadslägenheter — enligt 1960 års bostadsräkning drygt 900 000 st. — låt vara att denna avgång ansågs bara till en del behöva ersättas genom nybyggnad eftersom en inte oväsentlig del av det äldre lägenhetsbeståndet bedömdes kunna moderniseras med gott resultat.

Den utveckling som beskrivits i det föregående innebär att behovet av mark och utrymme för samhällsbyggnadsändamål fortlöpande ökar starkt. Det kan förefalla som om detta inte skulle behöva medföra några egentliga problem i vårt glest befolkade land där tätorterna f. n. upptar bara en knapp procent av landets totala markyta. Av många orsaker som det inte finns anledning att här närmare utveckla medför emellertid tätortsexpansionen regionalt och lokalt en rad svårbemästrade och svårösta problem, inte minst vad gäller möjligheterna att tillgodose det växande markbehovet och att sörja för att tillgängliga markresurser disponeras på ett ändamålsenligt sätt. Det förtjänar i anslutning härtill framhållas att den areella tillväxten av tätorternas bebyggelse i regel är betydligt större än befolkningsökningen. Främst beror detta på en genom välståndsutvecklingen höjd utrymmesstandard. Räknat per invånare har

sålunda bebyggelsearealen i svenska tätorter ökat i en takt som ungefärligen motsvarar ökningstakten i den allmänna ekonomiska utvecklingen. Också orter utan nämnvärd folkökning expanderar i regel rätt väsentligt, arealmässigt sett. Det kan tilläggas att gjorda undersökningar tyder på att bebyggelsearealen per invånare i svenska tätorter gott och väl fördubblats under första hälften av detta århundrade. Med oförändrad utvecklingstakt kommer under en femtioårsperiod bebyggelsearealen att mer än fyrubblas i tätorter där befolkningstalet fördubblas.

Med utgångspunkt i de beräkningar som utförts av markpolitiska utredningen (SOU 1964: 42 s. 51) kan markkostnaderna för ett års bostadsbyggande om 100 000 lägenheter uppskattas till ca 200 Mkr, räknat i 1967 års priser.<sup>1</sup> Som tidigare framgått är övriga husbyggnadsinvesteringar ungefär lika stora som bostadsinvesteringarna. I jämförelse med markkostnaderna för bostadsbyggandet torde dock markkostnaderna för kommersiell bebyggelse vara betydligt större, bl. a. beroende på att detta senare husbyggande i stor utsträckning sker inom tätorternas centrala delar eller eljest inom områden som redan i dag utnyttjas för tätbebyggelse. Till markkostnaderna för själva husbyggandet och de anordningar som hör till bebyggelsen bör slutligen också läggas kostnaderna för mark till vissa trafikplaneringar (större trafikleder, viss trafiksanering osv.) och till större friområden m. m.

3.2.3 Utredningen: Kommunernas behov av befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken samt nuvarande möjligheter att tillgodose detta behov

Ett samhällsbyggande av den art och omfattning som beskrivits i det föregående för oundgängligen med sig kostnader vilka totalt sett uppgår till betydande belopp. Utgifterna för verksamheten är uppenbarligen av sådan storlek att de inte kan undgå att påverka samhällsekonomin totalt sett. Både med hänsyn härtill och till kravet på ändamålsenlig bebyggelse är det nödvändigt att verksamheten kan planläggas och genomfö-

ras rationellt. En grundläggande förutsättning för att så skall kunna ske är att mark står till förfogande för ändamålet på rätt plats och vid planerade tidpunkter. Planeringen måste kunna ske på relativt lång sikt och det måste, så långt sig göra låter, också i övrigt tillses att verksamheten kan bedrivas utan störande inslag i form av tekniska eller ekonomiska komplikationer.

I detta sammanhang kan erinras om att statsmakterna nu håller på att förbereda en mera målmedveten riksplanering som syftar till en från hela landets synpunkt önskvärd lokalisering. Däri ingår en strävan att få till stånd en mera ändamålsenlig markhushållning. Ytterligare ligger däri ambitionen att mera noggrant förebygga luft- och vattenföroreningar, bullerskador och andra menliga konsekvenser av tekniska framsteg.

Med den bakgrund som skisserats här står det klart att kommunerna, om de skall kunna framgångsrikt fullgöra den viktiga uppgiften att leda och styra en bebyggelseutveckling enligt statsmakternas intentioner, måste ha relativt vittgående befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken och dess utnyttjande. Kommunen måste kunna bestämma när bebyggelse skall komma till stånd inom olika delar av samhället. Den bör vidare ha möjlighet att i samband med bebyggelseplaneringen påverka bebyggelsens utformning. Ett angeläget önskemål är att kommunen också i övrigt kan förfoga över marken på sådant sätt att förutsättningar skapas för priskonkurrens i byggnadsproduktionen och att rationella produktionsformer gynnas, något som bl. a. förutsätter att större markområden med splittrade ägarförhållanden kan sammanföras till lämpliga bebyggelseenheter. Kommunen måste slutligen även ha möjlighet att på ett smidigt sätt tillgodose kravet på skiktning av dispositionsrätten till fastigheterna i flera plan, utförandet av gemensamhetsanläggningar o. d.

Kravet att kommunerna skall vara utrustade med tillräckliga befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken gör sig gällande både när nya markområden skall tas i

<sup>1</sup> Kostnaderna avser s. k. råmark.

anspråk för bebyggelse och när mera omfattande saneringsåtgärder e. d. skall företagas inom den äldre bebyggelsen. Emellertid är det dessutom viktigt att kommunen har möjlighet att styra utvecklingen även under intervallerna mellan de tillfällen när nyssnämnda situationer är för handen. Det successiva nybyggande som fortlöpande pågår inom områden med äldre bebyggelse sker ofta i form av s. k. punktsanering. Det tar då sikte på enstaka hus eller på bebyggelsen på enstaka fastigheter. En sådan form för sanering kan ibland vara tillräcklig för att få till stånd en önskvärd förnyelse av byggnadsbeståndet. I andra fall är den av tekniska och kostnadsmässiga skäl mindre lämplig. När fråga är om tekniskt mera utvecklade bebyggelse strävar man numera regelmässigt efter att samordna saneringsverksamheten i större enheter, i varje fall kvartersvis. Vid sådan s. k. kvarterssanering (begreppet används här i rent teknisk mening) kan tidpunkterna för rivningar och nybebyggelse i högre grad samordnas med hänsyn tagen både till stadens och till fastighetsägarnas önskemål. När saneringsingripandena sker punktvis måste man ofta hålla sig till gällande fastighetsindelning som därigenom i viss mån »byggs fast» för framtiden. Angelägna önskemål om förbättringar i stadsplanestandard, trafikutrymmen, friytor o. d. som inte kan tillgodoses annat än i ett större sammanhang kan därigenom komma att hindras eller fördröjas.

Kommunen har redan enligt gällande rätt åtskilliga befogenheter när det gäller att reglera tillkomsten och vidareutvecklingen av tätbebyggelse. I första hand är det sålunda kommunen som har att ta initiativ till och ombesörja såväl förstagångsplanläggning för bebyggelse som erforderliga ändringar i existerande bebyggelseplaner. Denna befogenhet är, i likhet med de övriga hjälpmedel som byggnadslagstiftningen anvisar, av stor betydelse för att jeda samhällsbyggandet i önskad riktning och påverka dess utformning. Det förhållandet att kommunen handhar förmedlingsverksamheten i fråga om statliga bostadslån ger likaledes kommunen vissa möjligheter att påverka

samhällsbyggnadsprocessen. Kommunen kan också i åtskilliga situationer tvångsvis skaffa sig de nödvändiga befogenheterna med avseende på marken genom att utöva förköpsrätt eller använda sig av expropriation. Bortsett från förköpsrätten – vars användbarhet begränsas av att den enligt sakens natur inte kan utnyttjas annat än när markägaren frivilligt avyttrat sin fastighet – är samtliga de medel som sålunda står till kommunens förfogande företrädesvis inriktade på situationer när ett råmarksområde exploateras eller när redan tätbebyggda områden omedelbart eller inom en nära framtid skall förnyas eller byggas om. Det kan ifrågasättas om de ens i sådana situationer fungerar fullt tillfredsställande från samhällsbyggnadets synpunkt. Vad gäller förhållandena mellan de tillfällen när nyexploatering eller mera omfattande saneringsåtgärder skall genomföras ger nuvarande lagstiftning, trots de påtagliga förbättringar som successivt tillskapats, inte tillräckliga möjligheter att påverka och styra bebyggelseutvecklingen. Det ligger i sakens natur att kvarstående brister hittills i första hand drabbat de största städerna. Med den snabba takt som kännetecknar urbaniseringen i våra dagars Sverige bör man likväl ha i minne att samhällsutbyggande och stadsförnyelse under närmast följande årtionden torde bli en första rangens angelägenhet för ett stort antal tätorter i landet.

#### 3.2.4 Utredningen: Olika möjligheter att tillgodose kommunernas behov av ökade befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken

Närmast bör då undersökas på vad sätt behovet av ökade befogenheter i fråga om mark och markutnyttjande inom områden för tätbebyggelse lämpligast kan tillgodoses. Härvid står i princip två möjligheter till buds. Den ena är att kommunerna genom lagstiftning generellt får sig tillförsäkrade erforderliga befogenheter i fråga om all mark inom bebyggelseområden eller i fråga om mark inom tätbebyggelse av viss typ. Den andra är att kommunerna förvärvar

den mark som behövs och då även får möjlighet att tvångsvis förvärva äganderätt till marken. Kommunen kan i det senare fallet behålla marken och själv bebygga densamma. Den kan också efter det marken ställts i ordning för bebyggelse sälja den vidare till enskilda för bebyggande. Ett annat alternativ som tillämpas i växande omfattning är att kommunen upplåter marken till enskilda med tomträtt och på så sätt skaffar sig möjlighet att också för framtiden behålla de befogenheter med avseende på marken som kan anses önskvärda från samhällsbyggnadssynpunkt.

Metoden att genom generella lagregler tillförsäkra kommuner nödiga befogenheter i fråga om marken synes vid första påseende ha den fördelen att ställa sig relativt förmånlig från kommunal investeringssynpunkt. Emellertid kan man på goda grunder ifrågasätta om en lagstiftning av denna art är möjlig att genomföra praktiskt och om ens det nu anförda argumentet för en sådan lagstiftning håller vid närmare granskning. Lagreglerna om kommunernas befogenheter med avseende på mark som är avsedd för tätbebyggelse är redan nu mycket omfattande och svåröverskådliga. Åtgärder som går ut på att ytterligare vidga och komplettera de många specialstadgandena på området skulle otvivelaktigt medföra att regelsystemet blev än mera svåröverskådligt och orsaka många tolkningsproblem vid tillämpningen. Att noggrant kartlägga de befogenheter som enligt det förut anförda bör tillkomma kommunen torde dessutom vara särdeles svårt av den anledningen att behovet av sådana befogenheter varierar från fall till fall. Detta medför att en lagstiftning i ämnet, avpassad efter ett tänkt normalfall, i en del situationer skulle komma att gå för långt genom att pålägga fastighetsägaren förpliktelser utan vägande skäl och i andra situationer skulle bli ineffektiv därför att den inte går tillräckligt långt. För att fylla sitt syfte synes därför en lagstiftning av denna karaktär böra utformas som en fullmaktslag på det sättet att den ger kommunen möjlighet att pålägga viss eller vissa fastighetsägare förpliktel-

ser som inte vilar på övriga fastighetsägare i kommunen. I så fall torde det emellertid visa sig nödvändigt att också utforma bestämmelser om ersättning åt de fastighetsägare och andra intressenter som på något sätt lider förfång till följd av åtgärderna. Kommunens åtgärder skulle trots detta säkerligen komma att i många fall mötas av stark ovilja hos dem som drabbades därav. Administrationen av reglerna skulle komma att bli omfattande och svårbemästrad. Nödvändigheten av att i lagen noga avgränsa de fall där ingripanden får ske gör dessutom att man kan betvivla att lagstiftningen blir effektiv. Det kan visserligen bli möjligt att ingripa mot missförhållanden sedan de väl konstaterats. Men det torde bli svårt att utforma lagen så att den verkligen ger kommunerna tillräckliga möjligheter att styra och leda bebyggelseutvecklingen. De nu anförda skälen talar för att man om möjligt bör söka sig fram på andra vägar när det gäller att tillförsäkra kommunerna de befogenheter som krävs för att lösa bebyggelseproblemen.

Den andra av de två tänkbara metoderna att angripa problemet är den som hittills använts i betydande utsträckning, nämligen att kommunen förvärvar den mark som behövs och får expropriationsmöjlighet för ändamålet. Denna metod erbjuder uppenbart inte lika stora lagstiftningstekniska svårigheter men den ställer, om den skall genomföras konsekvent, stora krav på kommunernas ekonomi.

Redan i ett tidigare sammanhang (mom. 3.2.2) har antytts storleksordningen av de markkostnader som samhällsbyggandet totalt sett för med sig. I väsentlig omfattning förvärvar kommunerna redan nu mark som behövs för detta ändamål och det kan därför vara motiverat att här redovisa några uppgifter som belyser betydelsen för kommunernas ekonomi av fastighetsköpen under senare år.

Av de uppgifter om kommunernas inköp av fastigheter som markpolitiska utredningen redovisat (SOU 1964: 42 s. 12) framgår att kostnaderna för fastighetsförvärv under åren 1958–1960 motsvarade omkring 10 %

av kommunernas totala investeringar. För åren 1960–1962 ökade andelen till omkring 15 %. Ökningen var i de större och mellanstora kommunerna (kommuner med minst 30 000 invånare) betydligt starkare än i övriga kommuner. För år 1962 redovisas i den officiella statistiken kommunala inköp av fastigheter för drygt 410 Mkr. Under de därefter följande åren har kommunernas utgifter för fastighetsköp praktiskt taget oavbrutet stigit. Sålunda uppgick de år 1963 till 557 Mkr, år 1964 till 717 Mkr, år 1965 till 709 Mkr, år 1966 till 1 072 Mkr, år 1967 till 1 245 Mkr och år 1968 (enligt preliminär beräkning) till 1 150 Mkr. Av särskilt intresse är att ökningstakten varit väsentligt snabbare beträffande reglerings- och saneringsfastigheter än beträffande övriga fastighetstyper. Utgifterna för förvärv av sådana fastigheter uppgick sålunda år 1964 till 96 Mkr, år 1965 till 125 Mkr, år 1966 till 188 Mkr, år 1967 till 308 Mkr och år 1968 till 352 Mkr. Samtidigt bör emellertid betonas att såväl de nu redovisade siffrorna som antalet köp och de arealer som dessa omfattat tyder på att kommunernas fastighetsförvärv alltjämt till övervägande del avser råmarksområden. Ett i många fall trängande ombyggnadsbehov i tätorter och områden med äldre bebyggelse gör dock att man får räkna med en fortsatt stark ökning av de förvärv som avser fastigheter inom redan tätbebyggda områden, där markpriserna av naturliga skäl är ojämförligt mycket högre.

Det förhållandet att en aktiv inköspolitik från kommunernas sida såvitt gäller mark som behövs för samhällsbyggnadsändamål ofrånkomligen för med sig dryga omedelbara utgifter innefattar inte något avgörande argument mot en sådan politik. Erfarenheten visar att en svag kommunal markberedskap ofta medför olyckliga konsekvenser – markprisstegringar, lokalisering av nya stadsdelar till områden som är lättast åtkomliga och inte till områden som är lämpligast från andra synpunkter, överexploatering, »kontorisering» av stadsdelar som tidigare nyttjats för bostadsändamål o. d. I regel innebär planerna för sanerings-

områden att bebyggelsen ökas kraftigt inom vissa begränsade delar medan bebyggelserätten på annan tidigare bebyggd mark minskas eller t. o. m. helt utsläcks. De markägare som får sin bebyggelserätt ökad vill gärna punktsanera sina tomter så snart som möjligt. De markägare åter som får sin bebyggelserätt minskad försöker i stället uppskjuta plangenomförandet så länge som möjligt genom att reparera eller bygga om sina hus. Detta leder till att det när markägandet är splittrat är svårt att åstadkomma önskvärd planmässighet i stadsförnyelsen.

Statsmakterna har nyligen uttalat att den kommunala markpolitiken bör inriktas på förvärv av mark i så stor omfattning att kommunerna får dominerande inflytande över de marktillgångar som inom överskådlig tid kan beräknas bli tagna i anspråk för samhällsbyggnad samt att markberedskapen bör innebära att mark säkerställs för minst tio års byggande (prop. 1967: 100 s. 179, SU 100 s. 22). Otvivelaktigt skulle ett sådant samlat markägande kunna medföra betydande fördelar. Härigenom blir det möjligt att bygga i tillräckligt stora enheter och att genomföra nyexploateringen eller stadsförnyelsen på ett rationellt sätt. Bl. a. ökas möjligheterna för kommunen att på lämpligt sätt samordna byggnadsverksamheten i vad avser gemensamhetsanläggningar, skiktning av föfoganderätten över fastigheterna i skilda plan osv. Den omständigheten att marken vid planläggningen är i en ägares hand medför dessutom att värdeminskningar som uppstår på viss mark uppvägs av motsvarande värdeökningar på annan mark. Risken för att förluster drabbar enskilda vid genomförandet av en ändrad bebyggelseplan minskar avsevärt liksom möjligheterna för enskilda att slumpvis göra stora vinster på grund av ökad byggnadsrätt.

Intresset att kommunerna genom egna markförvärv skaffar sig nödiga befogenheter med avseende på tätbebyggelsemarken varierar avsevärt i styrka från fall till fall. Om det av ekonomiska och andra skäl är nödvändigt för en kommun att begränsa si-

na markförvärv, är det kanske naturligt att i första hand söka tillgodose behovet av mark för nyexploatering. Det räcker emellertid inte med att satsa enbart på expansion och nyexploatering. Viktigt är också att i tid bereda sig för den upprustning av äldre bebyggelseområden som i längden blir ofrånkomlig och som på många håll inte längre kan uppskjutas. Kommunerna bör förvärva mark inte bara inom ytterområden utan också inom redan bebyggda områden, även sådana med centralt läge. Vad gäller de redan bebyggda områdena torde intresset av markförvärv vara mest framträdande beträffande områden där mera omfattande ombyggnadsåtgärder kan väntas bli aktuella och där man på grund av bebyggelsens struktur eller beskaffenheten av de åtgärder som kommunen avser att genomföra har särskild anledning att vänta sig att tillämnade saneringsföretag kan komma att försvåras. För att kunna styra bebyggelseutvecklingen inom sådana områden behöver kommunerna i mycket god tid förbereda åtgärderna och göra ett program för sin verksamhet samt ha säkerhet för att programmet också praktiskt är möjligt att genomföra. Inte sällan förutsätter detta att marken kan förvärfvas på ett tidigt stadium.

Områden med centrumkaraktär har en särskild förmåga att attrahera verksamheter, människor och trafik. Erfarenhetsmässigt skapar detta ett återkommande ombyggnadsbehov av nyss berört slag. Kommuner har därför i fråga om sådana områden ett välgrundat behov av att förvärva marken i god tid innan ombyggnadsåtgärderna aktualiseras. Marken i centrum är visserligen i allmänhet dyr att förvärva, men kostnaderna för ett tidigt förvärv skall jämföras med de sannolikt betydligt högre kostnader som uppkommer om man väntar med förvärvet till dess de tillämnade åtgärderna är omedelbart förestående. I sista hand får kostnaderna givetvis bäras av dem som skall bo eller bedriva verksamhet i de omdanade stadsdelarna.

Inte sällan finns ett motsvarande behov av markförvärv också beträffande områden

med äldre bostadsbebyggelse utanför den egentliga stadskärnan. Behovet hänför sig i detta avseende företrädesvis till områden bebyggda med flerfamiljshus. Naturligtvis kan man emellertid inte bortse från att det ibland också kan komma att rikta sig mot områden med egnahemsbebyggelse. I regel torde emellertid intresset av markförvärv här vara avsevärt uttunnat och det torde knappast göra sig gällande tillräckligt starkt annat än när sådana områden är i behov av genomgripande förnyelse eller behöver tas i anspråk för helt nya ändamål.

Statsmakterna har i anslutning till sitt förut berörda uttalande om den kommunala markpolitikens inriktning också uttalat att kommunerna sedan de förvärvat marken och ställt den i ordning för bebyggelse helst inte bör sälja den utan företrädesvis upplåta den med tomträtt. I det utskottsutlåtande som ligger till grund för riksdagens ståndpunktstagande i frågan påpekas bl. a. att tomträttsupplåtelse, även om förhållandena kan uppvisa lokala olikheter, erbjuder betydande fördelar just i de expansiva kommuner där en aktiv markpolitik är mest angelägen. Vidare erinras om att något krav på viss bestämd upplåtelseform inte uppställs i samband med förekommande statliga stödåtgärder till bostadsbyggande, förvärv av statlig mark e. d. utan de kommunala instanserna har den valfrihet vid sina avgöranden som de nämnda skiftande lokala förhållandena kan motivera.

För kommuner som en gång satsat stora summor på markförvärv för nyexploatering eller ombyggnadsåtgärder kan det vara klokt att inte släppa det grepp om bebyggelsen som de därigenom skaffat sig. Tomträttsinstitutet ger goda möjligheter att förverkliga en sådan målsättning. Också från den enskildes synpunkt kan tomträtten erbjuda fördelar. Som tidigare berörts medför nyplanläggning ofta ökad bebyggelserätt i fråga om viss mark och minskad bebyggelserätt i fråga om annan mark. Om samhällsbyggandet skall kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt måste markägarintressena underordna sig helhetens intresse. Var bebyggelserätten kommer att öka eller minska beror

därför ofta på omständigheter som de enskilda fastighetsägarna inte har möjligheter att påverka. Om marken inom området är upplåten med tomträtt neutraliseras verkningarna av en sådan omfördelning av markvärdena. Inom de områden där bebyggelserätten och i samband därmed markvärdet minskar kan tomträttsHAVarna påkalla omreglering av avgälden. Inom andra områden åter där bebyggelserätten ökar med stegrade markvärden som följd finns möjlighet att höja avgälderna vid nästa avgäldsreglering.

Det kan alltså anses fastslaget att kommunernas behov av ökade befogenheter i fråga om tätbebyggelsemark bäst tillgodoses genom att de skaffar sig äganderätt till den mark som behövs och får expropriationsmöjlighet för ändamålet. Vid den översyn och komplettering av expropriationsreglerna som betingas härav bör inte minst prövas i vad mån det genomgående rätt stränga krav på aktualitet i fråga om markbehov som f. n. upprätthålls i expropriationslagstiftningen är förenligt med önskemålet att behövliga markförvärv genomförs i god tid innan tillämnade åtgärder skall komma till stånd.

### 3.2.5 Utredningen: Närmare om behovet att gällande bestämmelser om expropriation för tätbebyggelseändamål reformeras

De nu gällande expropriationsrättsliga bestämmelser som kan åberopas för att förvärva mark och utrymme för tätbebyggelseändamål har refererats förut (mom. 3.2.1).

Vad beträffar mark inom områden som ännu inte är men framdeles avses bli tagna i anspråk för tätbebyggelse kommer bland de nu gällande bestämmelserna i främsta rummet i betraktande 1 § första stycket 16 ExL. Denna bestämmelse som infördes i ExL år 1949 har tillskapats just med tanke på behovet att trygga markförsörjningen i samband med den fortgående tätortsexpansionen. Den ger kommunerna en omfattande befogenhet att expropriera mark för blivande tätbebyggelse. Erfarenheterna under den tid som bestämmelsen

gällt är mestadels positiva och det råder ingen tvekan om att den är ett värdefullt hjälpmedel i den kommunala markpolitiken. I den praktiska tillämpningen har det emellertid visat sig att bestämmelsen inte alltid varit tillräcklig för att man skall kunna tillgodose behovet av mera långsiktiga markförvärv.

Beträffande mark inom redan tätbebyggda områden tilldrar sig i första hand institutet zonexpropriation intresse. Detta institut är särskilt konstruerat för mera omfattande stadsombyggnadsfall och är i många fall ett gott hjälpmedel för saneringssträvandena. Likväl måste konstateras att det i vissa hänseenden inte är tillräckligt. Särskilt förtjänar påpekas det stränga kravet på att ombyggnadsverksamheten måste vara av viss bestämd art. Det måste vara fråga om en ombyggnad på en gång av ett inte alltför obetydligt område och arbetet måste vara av sådan art att det inte lämpligen kan utföras annat än i ett sammanhang. Också för framtiden torde man visserligen få räkna med åtgärder för stadsförnyelse av i stort sett samma art som regleringen av nedre Norrmalm i Stockholm. Arbetena kan emellertid komma att utsträckas över lång tid och förutsättningarna för zonexpropriation kommer då inte att vara uppfyllda annat än möjligen i fråga om vissa delar av saneringsområdet. Önskemålet att kommunen under mellantiden har tillräckliga befogenheter beträffande åtminstone den del av marken som inom överskådlig tid, dvs. inom ett eller ett par decennier, skall bli föremål för mera omfattande och från allmän synpunkt betydelsefulla åtgärder är emellertid inte mindre utan snarare mera markerat än vid en samtidig ombyggnad av hela området. Trots att kravet på aktualitet tolkats tämligen liberalt vid tillämpningen av nuvarande bestämmelse om zonexpropriation, lär det dock knappast kunna uttänjas över den längre tidrymd som det här kan bli fråga om. I än mindre grad kan så ske vid tillämpningen av övriga bestämmelser i ExL och BL som ger kommunerna befogenhet att ta i anspråk mark inom tätbebyggda områden för samhällsbyggnadsändamål.

Dessa bestämmelser tar nämligen sikte på omedelbart aktuella behov och avser dessutom i allmänhet ganska utpräglade specialfall.<sup>1</sup>

Av dessa skäl föreligger ett klart behov av att stadgandet om zonexpropriation får sin räckvidd utökad eller att det ersätts med andra bestämmelser som tillgodoser de här angivna önskemålen. Kravet på en reform i sådan riktning måste i själva verket betecknas som ett av de mest angelägna bland dem som utredningen har att ta ställning till.

Vid en allmän översyn av bestämmelserna om expropriationsändamålen kan behovet av bestämmelser om expropriation för tätbebyggelseändamål givetvis inte bedömas enbart mot bakgrund av de situationer som främst berörts hittills, dvs. de fall när kommunerna behöver förvärva mark för att trygga förverkligandet av samhällets intentioner på längre sikt i fråga om bebyggelseutveckling och markutnyttjande. Expropriationsmöjlighet måste ju också finnas i mera utpräglade specialfall, avseende bl. a. åtgärder eller företag som skall komma till stånd omedelbart eller i allt fall inom en närliggande framtid.

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt avser flertalet av de expropriationsbestämmelser som kommunerna har till sitt förfogande situationer av sistnämnda slag. Praktiskt taget samtliga tar sikte på åtgärder eller företag som aktualiseras just i stadsbyggnadssammanhang och är av sådan betydelse att expropriationsbefogenhet för ändamålet inte kan undvaras. Också beträffande dessa bestämmelser finns vissa reformbehov vilka dock inte så mycket gäller omfattningen av kommunernas expropriationsbefogenhet utan snarare avser frågor av mera detaljbetonad karaktär. En närmare redogörelse för dessa reformbehov kommer att lämnas i anslutning till övervägandena kring författningstextens blivande utformning.

### 3.2.6 Utredningen: Förslag till allmänna expropriationsbestämmelser

Den fråga som träder i förgrunden när det gäller att utforma bestämmelser om kom-

muns befogenhet att expropriera för tätbebyggelseändamål är naturligtvis hur tillämpningsområdet bör bestämmas i skilda hänseenden. Huvudsyftet med bestämmelserna är att göra det möjligt för kommunerna att i tillräckligt god tid skaffa sig den rådighet över tätbebyggelsemark som enligt de förut anförda behövs för att de skall kunna fullgöra sina viktiga mark- och bostadspolitiska uppgifter. Den begränsning av bestämmelsernas tillämpningsområde som påkallas av hänsyn till andra viktiga allmänna och enskilda intressen bör man självfallet söka åstadkomma på sådant sätt och med sådana metoder att inte det nyss angivna huvudsyftet förfelas.

I inledningen till avsnittet om expropriationsändamålen har betonats önskemålet att bestämmelserna om expropriationsrätt överlag ges en mera generell avfattning än som f. n. är fallet. Bakom detta önskemål ligger inte minst erfarenheterna av hur det nu rådande systemet fungerat när det gällt att tillgodose kommunernas behov av mark och utrymme för tätbebyggelseändamål. Den dynamik som präglar utvecklingen inom samhällsbyggnaden medför att bestämmelser som tar sikte på vissa noggrant angivna situationer ganska snart kan komma att framstå som otillräckliga eller rent av föråldrade. Detta leder i sin tur med korta mellanrum till krav på reformer och en som följd härav ökande belastning på en redan förut hårt ansträngd lagstiftningsapparat. Härtill kommer att med den nyss angivna lagstiftnings-

<sup>1</sup> Möjligen skulle kunna göras gällande att så inte är förhållandet med de efter ordalagen tämligen vittomfattande bestämmelserna i 1 § första stycket 4 och 6 ExL enligt vilka expropriation kan medges bl. a. för ändamål som det enligt lag eller författning tillkommer kommun att tillgodose samt för ändamål, som är jämförligt därmed och äger väsentlig betydelse för det allmänna. Emellertid torde vid tillämpningen av dessa bestämmelser aktualitetskravet upprätthållas lika strängt som i fråga om övriga för speciella ändamål avsedda expropriationsregler. Härtill kommer att det bl. a. med hänsyn till avsaknaden av vägledande motivuttalanden råder stor osäkerhet beträffande den närmare innebörden och omfattningen av de expropriationsbefogenheter, som bestämmelserna ger åt kommunerna samt att bestämmelserna därför kommit att användas endast i ytterst begränsad utsträckning.

metodikerna antalet bestämmelser med nödvändighet blir förhållandevis stort och att regelsystemet därigenom blir svåröverskådligt.

Naturligtvis kan dessa lagstiftningstekniskt betonade skäl inte tillmätas avgörande betydelse när det gäller att ta ståndpunkt till frågan hur de nu aktuella expropriationsbestämmelserna bör utformas. Också rent sakliga skäl talar emellertid med styrka för att bestämmelserna om kommuns expropriationsrätt får en relativt vid avfattning.

Såsom ingående berörts i det föregående gör sig kommunernas markbehov gällande i en mångfald situationer. De åtgärder och företag vilkas genomförande skall kunna tryggas genom bestämmelserna är av skiftande slag. De kan vara omedelbart aktuella eller ligga förhållandevis långt fram i tiden. De bestämmelser som kommunerna f. n. kan stödja sig på avser som förut nämnts att förvärvsbehovet är någorlunda aktuellt i den meningen att de tillämnade åtgärderna behöver genomföras inom en relativt nära framtid. I överensstämmelse härmed förutsätts också i regel för deras tillämpning att planläggningen av åtgärderna tagit form både i fråga om utförande och lokalisering eller att fråga därom väckts. Ofta krävs därjämte åtminstone viss utredning om att behövliga finansiella samt tekniska och andra resurser finns. Lika stränga aktualitetskrav kan naturligtvis inte upprätthållas för framtiden om expropriationsmöjligheten även skall kunna vara till hjälp för kommunerna när det gäller att sörja för att deras intentioner på längre sikt i fråga om markanvändning och bebyggelse kan genomföras. Det rör sig här om åtgärder och företag, beträffande vilka man visserligen vet att de förr eller senare måste komma till stånd men som i nuläget bara kan beskrivas i stora drag. Expropriationsmöjligheten för sådana fall syftar till att säkerställa att kommunen, när tiden för planläggning o. d. småningom inträder, skall vara garanterad tillräcklig valfrihet från såväl miljömässiga som tekniska och ekonomiska synpunkter.

Vad beträffar den närmare utformningen

av expropriationsbestämmelserna ligger det nära till hands att till utgångspunkt för bedömningen ta den nuvarande lagregeln i 1 § första stycket 16 ExL. I likhet med övriga nu gällande expropriationsbestämmelser förutsätter emellertid även denna bestämmelse ett någorlunda aktuellt markbehov. Nämnas bör sålunda att ansökan om expropriationsrätt enligt bestämmelsen avslagits när kommunens behov av att ta i anspråk det aktuella markområdet bedömts komma att inträda först efter utgången av det närmaste decenniet. Härtill kommer att bestämmelsens första led, efter ordalydelsen liksom enligt motiven, tar sikte på fall när monopoltendenser yppats på fastighetsmarknaden. Bestämmelsen är dessutom företrädesvis inriktad på situationer när råmarksområden skall tas i anspråk för tätbebyggelse.

Mot bakgrund av den ledande och styrande uppgift som enligt det förut anförda tillkommer kommunerna i fråga om markanvändning och bebyggande är det nödvändigt att utforma expropriationsbestämmelserna så att kommunerna får företrädesrätt till mark och utrymme som krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. I detta sammanhang kan erinras om den nu gällande bestämmelsen om tomträtts-expropriation vilken i realiteten ger kommunen en sådan företrädesrätt. Samma syfte har den nya lagen om förköpsrätt för kommunerna. Såsom i kapitlet om värderingsreglerna kommer att närmare utvecklas behöver emellertid den nya lagen för att fylla sin uppgift kompletteras med en möjlighet för kommunerna att expropriera mark där förköpspriset framstår som orimligt högt.

I fråga om råmarksområden bör för att expropriation skall få äga rum inte krävas annat eller mera än att den aktuella egendomen förr eller senare kommer att behövas tas i anspråk för här avsett ändamål, eller med andra ord att egendomen ligger inom kommunens utvecklingsriktning. En uppgift från kommunen om att den avser att upplåta mark med tomträtt bör i regel vara tillräcklig och onödiggöra övrig bevisning. Givetvis kan man inte bortse från att motstående allmänna eller enskilda intressen

ibland är av sådan styrka att en expropriationsansökan inte bör vinna bifall. Att i en blivande lagregel uttryckligen begränsa expropriationsbefogenheten med tanke härpå synes emellertid inte behövt. Den avvägning som måste göras i dessa situationer bl. a. med hänsyn till föreliggande jordbruks- och skogsbruksintressen får nämligen förutsättas komma till stånd inom ramen för den allmänna bedömning av expropriationens behövlighet som Kungl. Maj:t har att företaga. Denna prövning skall liksom f. n. föregås av remissförfarande varvid såväl markägare och andra intressenter som vederbörliga myndigheter får tillfälle att framföra sina synpunkter.

Liksom hittills bör kommunerna även framdeles själva få avgöra om exproprierat markområde skall vidareöverlåtas eller upplåtas med tomträtt såvida inte expropriation medgivits för sistnämnda ändamål. I föregående avsnitt har en ingående redogörelse lämnats för de påtagliga fördelar som är förenade med att kommunen i stället för att sälja marken behåller den med äganderätt och begagnar sig av tomträttsinstitutet. I samband därmed har också erinrats om att statsmakterna förordat ett sådant förfarande och beslutat om införande av särskilda lånemöjligheter ägnade att underlätta finansieringen av tomträttsupplåtelse. Den gällande bestämmelsen om tomträtsexpropriation har likaledes tillskapats i syfte att främja tomträttsinstitutets användning. Bestämmelsen har också på kommunalt håll tillmätts betydande värde. En motsvarighet till densamma bör därför inflyta i de av oss förordade expropriationsbestämmelserna.

I fråga om *områden med befintlig tätbebyggelse* är som tidigare nämnts kommunens intresse i första hand inriktat – förutom på situationer när ett ianspråktagande aktualiseras av omedelbart förestående åtgärder – på områden beträffande vilka mera omfattande ombyggnads- eller anläggningsåtgärder beräknas komma till stånd inom ett eller ett par decennier. Såvitt gäller dessa redan tätbebyggda områden bör, bl. a. med hänsyn till de betydande investeringar som här kan ha gjorts i byggnader

och rörelser m. m., författningstexten utformas i överensstämmelse med sålunda föreliggande behov. Någon planläggning i detalj bör därvid inte fordras men väl en linje i kommunens framtidsplanering, uttryckt t. ex. i principprogram, som styrks av en långsiktig markpolitik. Man bör kunna utgå ifrån att kommunerna omsorgsfullt prövar vilka vägar som är bäst framkomliga, när det gäller så svåra problem och vanligen mycket betydande kostnader, som är förenade med ombyggnad och förnyelse av äldre stadspartier.

Mot bakgrund av vad sålunda anförts föreslås att expropriation får ske för tomträttsupplåtelse eller eljest för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse. För expropriation inom tätbebyggt område bör som ytterligare förutsättning gälla att det med skäl kan antagas att området inom överskådlig tid kommer att beröras av byggnads- eller anläggningsåtgärder som är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller att det till främjande av planmässigt byggnadsskick eller av annan därmed jämförlig orsak är angeläget att kommunen får rådighet över egendom som avses med expropriationen.

Frågan huruvida markägaren möjligen bör tilläggas någon form av optionsrätt till den exproprierade marken kommer att behandlas i det följande (se mom. 3.2.8).

Expropriation enligt de nu föreslagna bestämmelserna bör endast få genomföras till förmån för kommun.<sup>1</sup> I likhet med vad som f. n. är fallet (se 111 § ExL) bör expropriationen vidare endast få avse egendom inom kommunens eget område. Ingår kommunen i kommunblock bör den dock få exproprieras även inom området för detta block. Ingår kommunen samtidigt i flera block bör denna rätt dock inskränkas till en rätt att exproprieras inom området för det block som kommunens huvuddel tillhör.

<sup>1</sup> Jfr not på s. 119 samt beträffande municipalsamhälles expropriationsbefogenhet avdelning IV kap. 1.

### 3.2.7 Utredningen: Förslag till speciella expropriationsbestämmelser

De expropriationsbestämmelser som föreslagits i föregående mom. torde väl täcka den nu föreliggande expropriationsrätten enligt 1 § första stycket 7 och 16 ExL samt 44 § och 45 § första stycket BL. Enligt bestämmelserna torde även kunna inlösas sådan mark som avses i 18, 18 a, 41, 41 a och 47 §§ BL.<sup>1</sup> Med hänsyn till det sätt varpå inlösningsrätten konstruerats i de sistnämnda lagrummen kan dessa emellertid inte utan olägenhet ersättas med de föreslagna bestämmelserna. Inlösen kan nämligen f. n. i stor utsträckning ske så snart det konstaterats att marken enligt plan (18, 18 a, 41 och 41 a §§) eller fastställd tomtindelning (47 §) är avsedd för det ändamål som anges i åberopat lagrum. Någon prövning av det kommunala behovets styrka i det särskilda fallet görs däremot inte. Detta har till följd att det kommer att framstå som enklare att tillgripa ett inlösningsförfarande enligt dessa lagrum än att söka expropriation enligt de i föregående mom. föreslagna bestämmelserna när det är fråga om sådana direkt aktuella behov som avses i de berörda paragraferna.

Naturligtvis kan man tänka sig att även i fortsättningen behålla de berörda paragraferna i BL. En strävan i utredningsarbetet har emellertid varit att i en lag sammanföra så många som möjligt av de föreliggande eller erforderliga bestämmelserna om tvångsinlösen av fast egendom. De bestämmelser som det nu är fråga om kan också utan olägenhet brytas ut ur sitt nuvarande sammanhang och föras över till den allmänna expropriationslagstiftningen. I anslutning därtill torde de kunna i viss mån förenklas och göras mer lättöverskådliga.

Bestämmelserna i 18 och 41 §§ BL har avseende på mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts för annat än enskilt bebyggande. Inlösen sker automatiskt med stöd av planen så snart det är fråga om mark som enligt denna är avsedd till trafikled, gata eller annan allmän plats. I övriga fall<sup>2</sup> har emellertid som en ytterliga-

re förutsättning för inlösen uppställts att markens användning för avsett ändamål inte ändå kan anses säkerställd. Om t. ex. mark som enligt planen skall vara järnvägsområde tillhör ett järnvägsföretag kan inlösen på grund av denna bestämmelse inte ske. Det kan emellertid på goda grunder ifrågasättas om den berörda bestämmelsen i praktiken fyller någon större funktion. Kommunen kan nämligen knappast tänkas ha något större intresse av att lösa en ifrågavarande slag av områden om deras användning för avsett ändamål ändå är säkerställd. Inskränkningen i fråga bör därför inte bibehållas.

Bestämmelserna i 18 a och 41 a §§ BL har avseende på mark som inte kan lösas enligt 18 och 41 §§ första styckena men som dock enligt planen skall kunna nyttjas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning. Härmed åsyftas t. ex. mark som enligt planen är avsedd för enskilt bebyggande men i vilken även skall dras fram t. ex. en tunnelbana. I dessa fall kan kommunen med stöd av planen lösa nyttjanderätt eller servitutsrätt för ändamålet i erforderlig omfattning.

De nu berörda bestämmelserna i 18, 18 a, 41 och 41 a §§ BL är otvivelaktigt av stor betydelse för de kommunala strävandena att enkelt och smidigt skaffa mark för åtskilliga med en ändamålsenlig tätbebyggelse sammanhängande anordningar. De bör därför infogas i nya lagen på sådant sätt att expropriation anges få ske — även om de i föregående mom. föreslagna bestämmelserna inte är tillämpliga — så snart en kommun begär att inom sitt område få exproprieras markområde som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts för annat än enskilt bebyggande eller som eljest enligt bestämmelse i planen skall kunna användas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning. I sistnämnda båda fall bör exprop-

<sup>1</sup> Från bestämmelserna i 19, 20, 42, 43, 70, 112 och 113 §§ BL bortses i detta sammanhang, se mom. 3.1.1.

<sup>2</sup> Bestämmelsen syftar på mark för allmän byggnad och s. k. specialområden (särskilda trafikområden, skydds- och säkerhetsområden etc.).

riationen i likhet med vad som f. n. gäller endast få avse förvärv av erforderlig nyttjanderätt eller servitutsrätt till området.

18 a och 41 a §§ BL innehåller vidare vissa regler om rätt för fastighetsägare att påfordra inlösen. I likhet med övriga regler av samma slag bör de stå kvar i BL (se mom. 3.1.1).

47 § BL innehåller vissa bestämmelser som syftar till att säkerställa att fastställd tomtindelning verkligen blir genomförd. Har inte inom ett år efter tomtindelning fastställande ägare av tomt del väckt talan om inlösen av återstoden av tomten eller har dylik talan inte lett till att tomten förenats i en ägares hand, så är kommunen berättigad att lösa tomten. Väcker ägare av tomt del talan om inlösen före kommunen får kommunens talan dock bifallas endast om ägarens talan inte leder till att tomten förenas i en ägares hand. Bestämmelserna är subsidiära till reglerna om tomt dels ägares lösningsrätt i 46 § BL. Sistnämnda lagrum föreslås f. n. skola ersättas med en föreskrift i nya fastighetsbildningslagen (8 kap. 4 §, se lagrådsremiss den 19 april 1968 s. 609) av i stort sett samma innehåll. Den väsentliga skillnaden ligger i att tomt dels ägares lösningsrätt föreslås i fortsättningen skola göras gällande vid s. k. fastighetsregleringsförrättning i stället för som f. n. vid domstol.

Även bestämmelserna i 47 § BL är otvivelaktigt av väsentlig betydelse för kommunens möjligheter att genomföra sina intentioner inom tätbebyggt område. De bör därför lämpligen infogas bland de övriga reglerna om tätbebyggelseexpropriation. Inte heller i detta fall bör krävas att de i föregående mom. uppställda rekvisiten måste vara för handen för att inlösen skall komma till stånd.

När stadsplan eller byggnadsplan första gången läggs över ett område blir följden som regel att markvärdena fördelar sig högst ojämnt inom detta. På mark som läggs ut till tomter stiger värdet ofta medan motsatt effekt uppkommer på mark som läggs ut för allmänt ändamål. Då denna värdefördelning inte sällan uppkommer

i stort sett utan den enskilde markägarens förtjänst eller förskyllan kan det sägas vara ett angeläget önskemål att om möjligt utjämna sådana olikheter när det finns flera markägare inom samma område och planvärdena fördelar sig påtagligt ojämnt dem emellan. Frågan om ett lämpligt tillvägagångssätt i denna del kommer att tas upp till närmare prövning i samband med avsnittet om värderingsreglerna vid expropriation (se mom. 5.6.8).

### 3.2.8 Utredningen: Frågor om optionsrätt o. d.

I markvärdeutredningens år 1957 framlagda betänkande (SOU 1957: 43) har diskuterats vissa frågor om vidgad rätt till expropriation för upplåtelse under tomträtt. Därvid har bl. a. ifrågasatts om det skulle vara möjligt att — vid expropriation av bebyggd mark — endast expropriera marken men låta expropriaten behålla byggnaderna och därtill få rätt att få marken upplåten med tomträtt. Utredningsförslaget och de därtill fogade särskilda yttrandena har närmare redovisats i den särskilda sekretariatsutredningen. I expropriationsutredningens direktiv ingår bl. a. uppgiften att närmare undersöka berörda uppslag.

En rätt för expropriaten att i första hand få komma in fråga som tomträttsinnehavare skulle säkert framstå som värdefull för honom. Med hänsyn till expropriationens syfte att endast tillförsäkra kommunen vissa befohigheter med avseende på marken torde det inte heller vara uteslutet att i viss utsträckning bereda honom möjlighet att alltjämt få disponera fastigheten. Något genomgående intresse för kommunen att förfoga även över den eventuellt befintliga bebyggelsen föreligger nämligen knappast. Som nedan närmare skall påvisas är det emellertid tveksamt om det är praktiskt möjligt att i någon större utsträckning tillägga expropriaten en lagstadgad företrädesrätt.

Frågan om att införa något slags förköpsrätt för expropriaten var föremål för grundliga överväganden i samband med zonex-

propriationsinstitutets tillkomst. Zonexpropriationsutredningen (SOU 1952: 25 s. 101 ff) anlade därvid i huvudsak följande allmänna synpunkter.

Tydligen kan det vara önskvärt ur skilda synpunkter att rörelseidkare — vare sig de varit markägare eller icke — om möjligt få tillfälle att åter etablera sig inom det kvarter eller den stadsdel, där de tidigare måhända under lång tid haft sin verksamhet och skapat goodwill. Detta önskemål kan sägas kvarstå oberoende därav, att expropriationsersättningen är avsedd att principiellt täcka all skada av expropriationen. — Att för ändamålet utforma ett särskilt slag av återköpsrätt eller eventuellt förköpsrätt skulle innebära en ganska vidlyftig reglering. — Med hänsyn till de uppgifter, som tillagts kommunerna inom bostadspolitikerna och stadsbyggnadsväsendet, synes det ingalunda framstå såsom onaturligt eller eljest betänkligt, om kommunerna få definitivt behålla den egendom, som de förvärva genom zonexpropriation. Man föreställer sig gärna, att kommunerna skola förfoga över den exproprierade marken på ett sätt, som innebär ett skäligt hänsynstagande till de förutvarande fastighetsägarnas och hyresgästernas önsningar om att få återkomma till sina kvarter. Att förstnämnda kategori genom expropriationens definitiva karaktär går miste om utsikten att framdeles njuta värdestegringsvinst, torde från allmän synpunkt icke bedömas som en nackdel. Även om en allmän indragning av oförtjänt värdestegring icke förutsättes, så följer likväl icke härav, att lagen i en särskild punkt måste utformas så att dylik vinst direkt tillförsäkras den enskilde. På grund av nu gjorda överväganden torde kunna fastslås att institutet zonexpropriation icke bör förbindas med särskilda regler om egendomens återställande till expropriaterna.

Chefen för justitiedepartementet biträdde utredningens åsikt och framhöll som sin uppfattning (prop. 1953: 218 s. 82 f), att det — frånsett de rent rättstekniska vanskligheterna — inte torde vara praktiskt möjligt att utforma bestämmelser i ämnet så att de både gav de enskilda en lagstadgad rättighet och tillgodosåg kommunens behov av en viss rörelsefrihet.

Till vad nu sags kan läggas ytterligare några synpunkter. Zonexpropriationsinstitutet har ju till väsentligaste syfte att åstadkomma större förändringar i stadscentra. Expropriationen får ofta till följd att för-

hållandena inom ett visst område radikalt förändras. Befintlig bebyggelse rivs och ny planläggning sker, ofta med följd att de gamla fastighetsgränserna ändras. Gamla fastigheter försvinner och nya tillskapas. Det kan inte framstå som något billighetskrav att de tidigare fastighetsägarna därefter till varje pris får återvända till sina gamla, inte sällan helt omdanade områden.

De allmänna möjligheterna att tillerkänna expropriaten företrädesrätt till tomträttsupplåtelse torde vara uteslutna i fall, när expropriationen medför större förändringar i stadsbilden. Praktiska skäl talar emot att en fastighetsägare tillerkänns företrädesrätt till tomträttsupplåtelse, när hans fastighet efter expropriation skall upplåtas med inte alltför obetydligt ändrade gränser. Det kan inte heller komma i fråga att tillägga ägare av obebyggd mark förträdesrätt till tomtrettsupplåtelse, enär syftet att bryta markmonopol då lätt skulle kunna förflyktigas.

Det anförda ger vid handen att en ev. rätt för expropriaten att i första rummet komma ifråga som tomträttshavare måste inskränkas till att avse de fall, där det inte inom överskådlig tid är fråga om några mera betydande förändringar av fastighetens gränser. Vad som skall avses med "överskådlig tid" får bli beroende av uppsägningsfristernas längd. Stor hänsyn måste emellertid alltid tas till kommunens anspråk på att rörelsefriheten vid en önskvärd stadsombyggnad inte onödigtvis beskärs.

Även om expropriaten eller tomträttshavaren sålunda inte kan tilläggas någon lagfäst rätt att deltaga i ett blivande ombyggnads- eller omregleringsarbete på hans tidigare fastighet, torde man ha goda skäl att antaga att kommunen ändå kommer att bedriva denna verksamhet på ett sätt som så långt det är möjligt innebär ett skäligt hänsynstagande till de tidigare innehavarnas intressen och önskemål. Det framstår från kommunalekonomisk synpunkt som högst naturligt att — i den mån en tidigare fastighetsägare eller tomträttshavare har tillräckliga resurser — låta honom själv ta hand om ev. nybyggnadsverksamhet, sedan hans rättigheter och skyldigheter vederbör-

ligen reglerats i tomträttskontraktet. Lika naturligt framstår det att tidigare hyresgäster, särskilt rörelseidkare, får återvända till sina gamla områden. Någon praktisk möjlighet att i lag reglera alla de olika fall som kan tänkas uppkomma finns dock inte.

Expropriatens möjlighet att erhålla en företrädesrätt till tomträttsupplåtelse inskränker sig sålunda till de fall, då förhållandena på fastigheten skall vara i stort sett desamma under överskådlig tid. Den dag förhållandena skall ändras upphör sedan hans ev. rätt. Det måste mot denna bakgrund starkt ifrågasättas, om det är nödvändigt att tillägga honom en lagstadgad företrädesrätt. Det torde nämligen i dessa lägen vara till fördel för kommunen att låta expropriaten disponera fastigheten i egenkap av förste tomträttshavare. Personlig ersättning, vilken särskilt när fråga är om rörelseidkare kan uppgå till betydande belopp, kan därigenom i stor utsträckning undvikas. Det är över huvud taget svårt att leta upp något egentligt rationellt skäl till att kommunen inte i de ifrågavarande fallen skulle låta expropriaten bli kvar på fastigheten som förste tomträttshavare.

Man frågar sig därefter vilka skäl som i detta läge ändå ur expropriatens synvinkel talar för att han bör tilläggas en företrädesrätt. Förvisso medför en sådan rätt för honom en viss grad av trygghet. Det är emellertid tveksamt om denna trygghet är nämnvärt större än den han ändå måste känna i förvisningen om de stora kostnader som det för kommunens del måste medföra att förflytta honom från fastigheten. Bortsett härifrån synes han knappast ha några egentliga skäl att begära en lagstadgad företrädesrätt.

Övervägande skäl talar sålunda för att expropriatens önskemål i förevarande fall i huvudsak kommer att tillgodoses, även om han inte skulle erhålla en lagstadgad företrädesrätt. Detta bör emellertid i och för sig inte vara skäl nog för att helt avskryva tanken på att tillägga honom en sådan rätt. Man kan inte bortse från det värde en sådan rätt kan äga, när det gäller att undantränga de mera olustbetonade intryck var-

med en expropriation ofta förknippas av expropriaten. Detta värde måste emellertid noga vägas mot de svårigheter som kan vara förenade med den rent tekniska utformningen av företrädesrätten.

Om man önskar lagfästa en rätt för expropriaten att i första hand få komma i fråga som tomträttshavare, synes i huvudsak två vägar tänkbara. En möjlighet är att tillerkänna honom någon form av optionsrätt. Ett annat sätt kan möjligen vara att enbart inlösa marken och låta fastighetsägaren behålla sin därå uppförda byggnad. Denna konstruktion omnämns fortsättningsvis som "*begränsad inlösen*". Om man önskar välja någon av dessa vägar, bör i huvudsak följande praktiska spörsmål beaktas.

Det torde inte böra komma i fråga att ge exproprianten rätt att ensam bestämma om företrädesrätt till tomträttsupplåtelse skall tillkomma expropriaten. Goda skäl talar för att frågan avgörs senast i samband med expropriationsdomstolens dom i målet. Man har då att välja mellan att låta frågan avgöras av Kungl. Maj:t i samband med att expropriationstillstånd beviljas eller att överlåta prövningen åt expropriationsdomstolen. För en tillämpning av det första alternativet talar främst att frågan då kan avgöras med minsta möjliga tidsutdräkt. Vidare måste möjligheterna att vid expropriationsdomstolen få till stånd en smidig överenskommelse i ersättningsfrågan otvivelaktigt ökas om företrädesrättsfrågan redan tidigare avgjorts på ett för expropriaten gynnsamt sätt. Mot en tillämpning av detta alternativ talar närmast önskemålet att inte ytterligare tynga Kungl. Maj:ts handläggning. Det senare skälet torde dock få vika för de övervägande fördelar som är förknippade med arrangemanget. Väljer man alternativet "*begränsad inlösen*" torde det för övrigt vara ofrånkomligt att prövningen av expropriatens företrädesrätt tillkommer Kungl. Maj:t såsom ett led i valet av tillämplig expropriationsform.

För expropriatens personliga del torde utövat av en företrädesrätt närmast vara förknippat med kreditproblem. Man måste nämligen räkna med att huvudparten av

de fastigheter som kan komma i fråga i förvarande sammanhang är belånade med in-teckningar som säkerhet. I och med att sä-kerheten ändras från att avse mark och hus till tomträtt och hus, blir borgenären be-rättigad att säga upp lånet till omedelbar betalning. Det låter sig visserligen lätt sä-gas att den nya säkerhet som erbjuds i fler-talet fall är väl godtagbar. I själva verket borde tomträtter i centrala stadspartier bli förhållandevis värdefulla kreditobjekt. Man kan emellertid knappast bortse från att bor-genären ibland kan ha fullt legitima skäl att vägra godtaga den nya säkerheten eller att han av andra orsaker passar på tillfället att på ett formellt oklanderligt sätt göra sig av med en besvärlig eller på annat sätt oläglig gäldenär.

Skulle expropriaten få svårigheter att uppbåda erforderliga krediter, blir hans si-tuation högst olikartad, beroende på vilken form man valt för hans företrädesrätt. Om man stannat för konstruktionen med op-tionsrätt, behöver han endast avstå från att utöva denna, varefter exproprianten blir skyldig att betala honom full ersättning för fastighetens byggnader m. m. Har man där-emot beslutat sig för institutet begränsad in-lösen, kan expropriaten hamna i en verkligt brydsam situation, om han inte genast kan uppbåda en annan långgivare. Han riskerar därvid att nödgas sälja huset till underpris och därigenom göra en förlust. Det förefal-ler svårt att komma till någon rimlig lös-ning efter denna linje utan att föreskriva skyldighet för kommunen att i vissa fall in-träda som långgivare. Den rent lagtekniska utformningen av en sådan föreskrift kan emellertid bli ganska komplicerad, då be-stämmelser för sådant fall torde böra med-delas om godtagbar säkerhet, ränta, upp-sägningstid, avbetalningar etc.

Alternativet "begränsad inlösen" erbjuder vidare vissa problem från formell in-teckningssynpunkt. In-teckningshavarens säke-rihet utgörs av den fasta egendomen, marken med därå uppförda byggnader etc. Exprop-rieras endast marken, blir byggnaden lös egendom och omfattas som sådan inte vida-re av in-teckningsrätten. Detta måste anses

uppenbart orimligt från in-teckningshavarens synpunkt. Frivilliga överlåtelser av denna art är heller inte möjliga enligt gällande rätt. Tänker man sig nu en lösning i enlig-het med ifrågavarande alternativ, torde vis-sa komplikationer uppkomma. Som ovan framhållits kan man nämligen knappast ut-gå ifrån att innehavare av fordringsin-teckningar i alla lägen kommer att låta sig åt-nöjas med att deras säkerhet byts ut från att ha avsett mark och hus till att avse en-dast tomträtt och hus. Man bör nog räkna med att dessa understundom — på mer el-ler mindre goda grunder — kommer att hävda att en skillnad föreligger mellan å ena sidan byggnadens värde i markägarens hand och å andra sidan dess värde, när den endast ägs av en tomträttshavare. Det enda korrekta från in-teckningshavarsynpunkt tor-de därför vara att fastigheten exproprieras i odelat skick och löseskillingen används till in-teckningshavarnas förnöjande. För övrigt är det f. n. inte möjligt att flytta över in-teckningar från en fastighet till en tomträtt ens om tomträtten avser samma fastighet.

Mot en begränsad inlösen talar slutligen det förhållandet att ett så konstruerat insti-tut endast skulle kunna användas vid lång-siktiga expropriationsförvärv om man inte skall åsidosätta principen om kommunal rö-relsefrihet vid stadsombyggnader. Tomt-rättsexpropriation med siktet inställt på me-ra genomgripande förändringar på fastig-heten inom någorlunda överskådlig tid tor-de nämligen med nödvändighet behöva för-knippas med att i tomträttskontraktet tas in ganska vittgående bestämmelser rörande bebyggelsen på tomten. Det är emellertid tveksamt om sådana bestämmelser lagligen kan tas in i ett tomträttskontrakt, när den blivande tomträttshavaren redan vid kon-traktets upprättande innehar fastighetens bebyggelse med äganderätt. Ett tillåtande härav skulle ju nämligen kunna innebära att byggnadsägaren underkastades högst bety-dande inskränkningar i sin äganderätt utan att få någon ersättning härför. Annorlunda ställer sig saken om upplåtaren i samband med kontraktets upprättande föreskriver in-skränkningar av angivet slag. Detta måste

nämligen få till följd att den likvid som tomträttshavaren har att erlægga för byggnaderna blir proportionsvis lägre.

Ett flertal invändningar kan sålunda sammanfattningsvis resas mot institutet "begränsad inlösen". De svårigheter som är förknippade med institutet är väl i och för sig inte helt omöjliga att bemästra. Det förefaller emellertid klart att en lösning efter denna linje ställer sig mer komplicerad än en lösning efter optionsrättslinjen. Även denna utväg förutsätter emellertid — som torde ha framgått av det tidigare — omfattande lagbestämmelser. Man kommer inte ifrån att låta expropriationsdomstolen fastställa den ersättning som expropriaten skall erlægga för återlösen av fastighetens byggnader. Därjämte torde man — för att inte riskera att kommunen genom en omöjlig förhandlingsposition gör optionsrätten mer eller mindre värdelös — böra införa bestämmelser om den tid inom vilken tomt-rättskontrakt skall träffas samt bestämmelser som hindrar kommunen från att utan vidare upplåta tomträtten till tredje man på villkor som är förmånligare än de som förkastats av expropriaten.

Anförda omständigheter visar att en lagstiftning om någon form av optionsrätt blir både komplicerad och vidlyftig, antingen man väljer att ge expropriaten en lagstadgad rätt att i första hand komma i fråga som tomträttshavare, eller man föredrar en lösning efter linjen begränsad inlösen. I själva verket torde det inte bli någon rimlig proportion mellan lagstiftningens omfattning och det intresse som skulle tillgodoses härmed. Vi anser oss därför inte böra föreslå några lagregler i förevarande hänseende. Som ovan berörts saknar detta emellertid i praktiken större betydelse. Man kan på goda grunder räkna med att kommunerna i eget intresse kommer att i största möjliga utsträckning låta de tidigare fastighetsägarna sitta kvar på sina fastigheter i egenskap av tomträttshavare. Anledning saknas därför att antaga annat än att expropriatens önskemål i förevarande avseende kommer att tillgodoses i hela den utsträckning som detta är praktiskt genomförbart.

### 3.3 Expropriation för samfärdsel- och transportändamål

#### 3.3.1 Gällande rätt m. m.

Såsom närmare framgått av den särskilda sekretariatsutredningen finns i svensk rätt ett stort antal bestämmelser om expropriationsrätt för samfärdsel- och transportändamål. Inlösen för *allmänna vägar* kan ske enligt såväl allmänna väglagen som ExL varjämte bestämmelserna i 2 kap. VL om byggande i vatten i vissa fall kan bli tillämpliga. För *järnvägar* samt *anläggningar för luftfart och linbanor* finns inlösningsregler i ExL. Bestämmelser om expropriation för *farled, hamn* och *flottled* finns i både ExL och VL. Slutligen måste i sammanhanget uppmärksammas BL:s regler om tvångsinlösen av mark för vissa trafikändamål samt bestämmelserna i ExL om expropriation för svagströmsanläggningar, närmast telegraf och telefon.

Till transportändamål i vidsträckt bemärkelse torde även böra räknas anläggningar för distribution av drivkraft, vatten, värme och liknande samt anläggningar för bortförande av avloppsvatten och annan orenlighet. Det är här närmast fråga om ett stort antal ledningar av skiftande slag även om anläggningar av typen pumpstationer och liknande också kommer in i bilden. Gemensamt för hela den nu berörda kategorin är emellertid att samtliga ledningar m. m. ofta står i ett intimt samband med själva produktionskällan (kraftverket, vattenverket etc.) eller — såvitt avser avloppsledningarna — ett reningsverk e. d., allt anläggningar som i första hand tjänar andra syften än samfärdsel och transporter. Det förefaller därför mest lättöverskådligt att behandla ledningar och produktionskälla etc. gemensamt i ett sammanhang för sig. Begreppet transportändamål avgränsas med hänsyn därtill på sådant sätt att härunder faller endast sådana ledningar och liknande, som ingår i en anläggning av typisk kommunikationskaraktär, såsom t. ex. teleledning- ar. I de numera allt vanligare fallen då ett samhälle anlägger särskilda tunnlar för diverse olika slag av ledningar såsom vatten,

avlopp, telefon m. m. blir man visserligen härigenom tvingad att vid expropriation för en sådan tunnel grunda sin ansökan på två olika inlösningsregler. Detta bör emellertid inte behöva vara någon avgörande nackdel, i vart fall inte i jämförelse med de fördelar som det här förordade systemet innebär från överskådlichkeitssynpunkt.

### 3.3.2 Utredningen: Överväganden och förslag

I annat sammanhang har tidigare framhållits att det f. n. inte är möjligt att inom ramen för utredningsuppdraget bryta ut bestämmelserna i allmänna väglagen och VL och sammanföra dem med andra liknande bestämmelser i en allmän expropriationslag. En viss dubbling blir härigenom oundviklig. På en punkt synes det emellertid möjligt att bättre samordna bestämmelserna i VL och nya lagen. Detta gäller den uppenbara dubbling som f. n. föreligger mellan å ena sidan bestämmelserna i ExL om expropriation för allmän farled, hamn och flottled och å andra sidan motsvarande inlösningsregler i VL för samma ändamål. Anledningen till att bestämmelserna i ExL bibehölls då reglerna i VL infördes är höljd i dunkel. Något skäl till att även i fortsättningen behålla liknande bestämmelser i allmänna expropriationslagen finns emellertid inte. Rätt till tvångsinlösen för ifrågavarande ändamål bör fortsättningsvis regleras utslutande i VL.

Förefintligheten av expropriationsrätt för att tillgodose behovet av *allmänna* anläggningar för samfärdsl- och transportändamål har gammal hävd i svensk rätt. Behovet härav torde i dagens samhälle framstå som så uppenbart, att någon närmare argumentering på denna punkt inte kan anses behövlig. Lagstiftningen innehåller också som nämnts åtskilliga regler för att tillgodose detta behov. I fråga om *enskilda* anläggningar av ifrågavarande slag saknas däremot egentliga inlösningsregler. Behovet av mark för enskilda vägar torde dock vara tillfredsställande tillgodosett genom den särskilda lagstiftningen i detta ämne. I fråga om mark som erfordras för viss betydelsefull närings-

verksamhet föreslås nu i annat sammanhang sådana utvidgningar av expropriationslagstiftningen att näringslivets behov av mark för dess samfärdsl- och transportändamål torde komma att i erforderlig utsträckning tillgodoses. Något egentligt behov av ytterligare möjligheter att tvångsvis inlösa mark för enskilda anläggningar av nu ifrågavarande slag synes knappast föreligga.

Mot bakgrund av vad sålunda upptagits föreslås nu att expropriation skall få äga rum för anläggning som tillgodoser ett allmänt samfärdsl- eller transportbehov.

Den föreslagna regeln är först och främst avsedd att generellt täcka behovet av expropriationsrätt för allmänna kommunikationsanläggningar till lands och för lufttrafik. Detta behov tillgodoses f. n. främst med bestämmelserna i 1 § första stycket 2 och 13 ExL enligt vilka expropriation får äga rum om Kungl. Maj:t prövar det nödigt för allmän väg på landet eller i stad, järnväg eller spårväg för allmän trafik, allmän linbana samt bro eller annan anläggning för den allmänna samfärdslens främjande. Hit hör också bestämmelserna i allmänna väglagen om ianspråktagande av mark med vägrätt. Som tidigare framhållits kan det emellertid inte komma i fråga att i detta sammanhang föreslå några ändringar i väglagstiftningen. Under den föreslagna regeln faller även de nuvarande bestämmelserna i 1 § första stycket 2 ExL om expropriation för farled, hamn och flottled. Dessa ändamål bör, på skäl som tidigare anförts, regleras utslutande genom bestämmelserna i VL. En erinran härom bör tagas in i anslutning till den nu föreslagna expropriationsbestämmelsen.

Under den föreslagna lagregeln faller vidare vissa allmänna kommunikationsanläggningar i stad etc. för vilka inlösen nu kan ske enligt 18, 18 a, 41 och 41 a §§ BL: trafikleder, gator, torg och andra platser för gatutrafiken, allmänna trafiksanläggningar i övrigt, järnvägsområden, flygplatser, broar och tunnlar. Formellt täcks även de nuvarande reglerna om ianspråktagande av vägmark enligt 19, 20, 42 och 43 §§ BL. Med hänsyn till det speciella syfte som dessa

sistnämnda bestämmelser har bör de emellertid, som i det föregående framhållits, lämpligen få stå kvar i BL.

Under begreppet allmän samfärdsel faller slutligen alla sådana telekommunikationer som omhänderhas av televerket och för vilka expropriationsrätt f. n. finns enligt 1 § första stycket 2 ExL. Den föreslagna bestämmelsen kommer således att täcka samtliga uppkommande behov av telegraf-, telefon- och andra svagströmsanläggningar i den mån dessa ingår i ett nät för den allmänna samfärdselns främjande. Som i annat sammanhang berörts saknas anledning att inom denna verksamhet göra principiell åtskillnad mellan huvudledningar och ledningar till enskilda abonnenter. En annan sak är naturligtvis att den allmänna bedömningen av det föreliggande behovets styrka kan utfalla olika alltefter ledningens karaktär.

Uttrycket »anläggning» syftar i första hand på sådana anordningar som direkt tillgodoser det föreliggande kommunikationsbehovet, såsom vägbana, banvall etc. med tillhörande utrustning. Härunder faller emellertid även saker som behövs för ändamålsenligt utnyttjande av sådan kommunikationsanordning, t. ex. hållplatser, stationsbyggnader, hangarer etc., samt för erforderlig tillsyn, skötsel och vård av själva anläggningen, såsom uppställningsplatser för vägmaskiner och upplagsplatser för sand och ersättningsmateriel av olika slag. Även nyttjanderätt till utrymmen som tillfälligt behövs i samband med byggande och reparationer av anläggningen bör kunna lösas enligt bestämmelsen. Inom den föreslagna regeln torde vidare rymmas alla väsentliga behov av utrymmen för transportanläggningar såsom lastnings- och lossningsplatser, platser för lagring och magasinering av gods etc.

Rörande behovet av detaljföreskrifter om det närmare innehållet i ansökan om expropriationstillstånd m. m. har talats i mom. 3.1.4 ovan.

I 1 § tredje stycket 1902 års lag och 98 § andra stycket ExL lämnas f. n. vissa regler om minsta avstånd mellan starkströmsled-

ning eller linbana och viss bebyggelse. Båda lagrummen innehåller specialbestämmelser om vissa särskilda hänsyn som i tillståndsärendet skall tas till den av expropriationen berörda markägaren. De hänsyn som enligt de båda lagrummen måste tas till denne är av den arten att de alltid måste ingå som ett led i den allmänna nödvändighetsprövning som Kungl. Maj:t har att göra i varje expropriationsärende. Det ligger i sakens natur att en starkströmsledning eller linbana inte utan tvingande skäl dras fram i närheten av bebyggelse, om inte annat så med hänsyn till expropriationsersättningens storlek. Det måste även anses olämpligt att ange några bestämda avstånd inom vilka expropriation endast undantagsvis får äga rum. Behovet av skyddszoner måste nämligen variera högst väsentligt beroende på bl. a. terrängförhållandena.

Med hänsyn till det anförda torde anledning saknas att bibehålla uttryckliga föreskrifter i de hänseenden som avses i 1 § tredje stycket 1902 års lag och 98 § andra stycket ExL.

### 3.4 Expropriation för drivkraft, vatten och avlopp m. m.

#### 3.4.1 Gällande rätt

Lagregler om expropriation för drivkraft, vatten och avlopp o. d. finns intagna främst i ExL, BL, VL, HusbL och 1902 års lag samt i gruvlagstiftningen. En ingående redogörelse för dessa regler har lämnats i den särskilda sekretariatsutredningen. Här skall därför endast göras ett kort sammandrag.

#### *Expropriation för drivkraft m. m.*

Bestämmelser om utnyttjandet av vattenkraft lämnas i VL. Här regleras fullständigt vattenkraftens användning för produktion av elektrisk ström samt för andra ändamål. Däremot lämnas endast i begränsad omfattning regler om rätt att över annans mark dra fram ledningar för transport av den elektriska strömmen.

Bestämmelser om *produktion och distribution av elektrisk ström i övrigt* lämnas i

1902 års lag. Expropriationsrätt medges enligt denna lag till förmån för station för alstrande av elektrisk kraft annorledes än medelst vattenkraft, för elektrisk starkströmsledning samt för elektrisk starkströmsanläggning i övrigt. Som förutsättning för att expropriation skall kunna komma till stånd har i första hand uppställts att åtgärden befinns nödvändig för att förse någon ort med belysning eller drivkraft eller för dylikt ändamål eller för att bereda drivkraft åt sådan industriell anläggning som finnes vara av större betydelse för det allmänna. I andra hand har expropriationsrätt medgivits för att dra fram elektrisk starkströmsledning även om denna inte är avsedd för en anläggning av större betydelse för det allmänna. Som särskild förutsättning har då uppställts att den erfordras för att förse viss fastighet med belysning eller drivkraft samt att det intrång som förorsakas av ledningen framstår som ringa i jämförelse med nyttan av denna.

För *oljeledning* som är behövlig för företag av större gagn för orten samt för vissa allmännyttiga *atomenergianläggningar* kan expropriation ske enligt ExL.

Inom gruvrätten finns åtskilliga bestämmelser om rätt att tvångsvis förfoga över annans mark för att tillgodogöra sig olika *mineral*, såsom uran, stenkol m. m. Inlösen kan slutligen enligt BL ske av utrymmen för ett stort antal *ledningar* m. m. I övrigt saknas emellertid bestämmelser om expropriation till förmån för anläggningar för drivkraft och liknande.

#### *Expropriation av vattentillgång*

Expropriation av en vattentillgång kan regelmässigt ske endast för att tillgodose ett allmänt behov. Huvudstadgandet finns i 1 § första stycket 5 ExL där expropriationsändamålet anges vara att förse en ort med vatten. Sedan expropriationstillstånd beviljats av Kungl. Maj:t skall ärendet handläggas enligt VL (VL 2: 40 och 2: 60). Teoretiskt sett torde det även vara möjligt att bevilja expropriationstillstånd enligt 1 § första stycket 4 och 6 ExL i de fall då vattentillgången skall ingå i en allmän va-anlägg-

ning som omhänderhas av kommun (punkt 4) eller annan särskild huvudman (punkt 6). Dessa fall täcks emellertid helt av punkten 5.

#### *Expropriation för vattenverk m. m.*

I fråga om expropriation för vattenverk och andra till en vattentäkt hörande tekniska anordningar finns ett stort antal bestämmelser. I dessa görs i viss mån åtskillnad mellan allmänna och enskilda anläggningar, mellan ledningar och övriga anläggningar samt mellan olika typer av bakomliggande vattentäkter.

Bestämmelserna i ExL och BL tar uteslutande sikte på allmänna anläggningar med det undantaget att inlösen för servisledningar torde kunna ske i den mån dessa ingår i en allmän va-anläggning. För servisledningar är man i övrigt hänvisad till HusbL och VL. VL gör ingen åtskillnad mellan allmänna och enskilda anläggningar.

För ett *allmänt vattenverk med därtill hörande tekniska anordningar* kan utmål tas i anspråk enligt 2 kap. 16 § VL när det är fråga om att tillgodogöra sig ytvatten. Med samma begränsning ges även möjlighet att ta i anspråk annans byggnad i vatten (2 kap. 15 §) och att på annans mark anlägga damm, vall, väg eller ledning, vidtaga åtgärder för att reglera strömbädden eller förebygga eller minska skada samt tillfälligt ta i anspråk mark för vissa byggnadsarbeten (2 kap. 14 §). När fråga är om att tillgodogöra grundvatten är de direkta möjligheterna enligt VL inskränkta till en rätt att på annans mark dra fram ledningar, ta väg, sätta ut observationsrör samt utföra åtgärder som erfordras för att förebygga eller minska skada. Möjlighet finns vidare i båda fallen att med stöd av 1 § första stycket 5 ExL ta i anspråk mark som erfordras för att förse en ort med vatten. Ingår vattenverket eller anordningarna i en allmän va-anläggning kan erforderlig mark tas i anspråk med stöd av 1 § första stycket 4 eller 6, beroende på vem som är anläggningens huvudman (jfr ovan). Beträffande mark som är belägen inom område med fastställd generalplan eller stadsplan ges slutligen vissa

bestämmelser i BL. I fråga om allmänna ledningar hänvisas till framställningen nedan. Mark som i planen avsetts till vattenanläggning i övrigt kan enligt 18 och 41 §§ andra styckena lösas om dess användning för avsett ändamål inte ändå kan anses säkerställd.

I fråga om inlösen av mark eller utrymme för *allmänna vattenledningar* kan i huvudsak hänvisas till föregående avsnitt i vad avser bestämmelserna i VL och ExL. Beträffande sådana ledningar som är belägna inom område med fastställd generalplan eller stadsplan gäller som grundläggande princip att de i första hand skall förläggas till trafikleder, gator och andra allmänna platser. Till mark som i planen avsetts till sådant ändamål har stad och stadsliknande samhälle lösningsrätt enligt 18 och 41 §§ första styckena BL. Har ledningen förlagts till annan mark, är staden eller samhället vidare enligt 18 a och 41 a §§ BL berättigat att lösa servitut eller nyttjanderätt till det utrymme som erfordras.

För inlösen av mark för ett *enskilt vattenverk med därtill hörande tekniska anordningar* är man helt hänvisad till de bestämmelser i VL som berörs i det föregående.

Inlösen av rätt att dra fram *servisledningar* för vatten vilka inte direkt ingår i en allmän vattenledning kan ske enligt HusBL och VL. För ledningar som behövs för vatten till husbehovsförbrukning lämnas tillräckliga bestämmelser i HusBL. För övriga servisledningar, närmast till industrier etc., är man hänvisad till stadgandena i 2 kap. 14 och 45 §§ VL.

I fråga om inlösen för *allmän avloppsledning* är VL:s regler satta ur spel i vissa fall, nämligen inom gränserna för anläggningens verksamhetsområde. Inom sådant område kan expropriation dock ske jämlikt 1 § första stycket 4 och 6 ExL, sammanställt med bestämmelserna i VAL. Härutöver ges enligt BL samma möjligheter som beträffande allmän vattenledning ovan.

Vad angår *servisledningar för avlopp* vilka inte direkt ingår i en allmän avloppsledning finns mycket begränsade inlösnings-

möjligheter. Inom området för en allmän vatten- och avloppsanläggning finns över huvud taget inga möjligheter såvitt inte ledningen direkt ingår i själva anläggningen. Utanför detta område kan däremot inlösen ske med stöd av 8 kap. 6 § VL.

Inlösen kan slutligen ske för *reningsverk för avloppsvatten dels* jämlikt 8 kap 25 § VL, *dels* jämlikt 1 § första stycket 4 och 6 ExL under förutsättning att reningsverket ingår i allmän va-anläggning, *dels ock* jämlikt 18 och 41 §§ andra styckena BL i den mån reningsverket skall förläggas till mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts till avloppsanläggning samt markens användning för avsett ändamål inte ändå kan anses säkerställd.

På senare tid har börjat övervägas att anlägga ledningar för att bortföra även annat avfall än avloppsvatten. Man torde sålunda inom en inte alltför avlägsen framtid kunna räkna med att t. ex. sopor o. d. kan bortföras genom centrala, pneumatiska ledningar, varigenom renhållningen i betydande mån rationaliseras. Några möjligheter att enligt gällande rätt expropriera utrymme för sådana ledningar finns emellertid inte om man undantar BL:s generella regler om rätt att inlösa mark m. m. som erfordras för allmän ledning.

#### 3.4.2 Utredningen: Allmänna överväganden

I den nu ifrågavarande gruppen har sammanförts ett antal nyttigheter och anordningar som i dagens tekniskt utvecklade samhälle framstår som oundgängliga även med ganska måttliga anspråk på standard och bekvämlighet. Det torde också vara betecknande att utvecklingen på dessa områden gått längre än på de flesta andra håll när det gäller att medge enskilda rätt till expropriativa ingrepp i annans egendom för att tillgodose i huvudsak privata intressen. Samtidigt innebär det knappast någon överdrift att påstå att floran av olika bestämmelser på de ifrågavarande områdena är ovanligt rikhaltig och delvis ganska svåröverskådlig. Detta gäller särskilt förhållandet mellan VL och vissa andra författningar.

Såsom i annat sammanhang närmare utvecklats torde man vara tvungen att acceptera att bestämmelserna i VL och allmänna expropriationslagen även i fortsättningen kommer att på åtskilliga punkter täcka varandra. Detta följer av strävan att i en författning på ett överskådligt sätt samla alla erforderliga bestämmelser om tvångsinlösen av fastighet för nu ifrågavarande ändamål, samtidigt som det inte ter sig möjligt att inom ramen för vårt nuvarande uppdrag göra större ingrepp i VL.

Det kan inte heller komma i fråga att i nya lagen ta in bestämmelser som skulle gripa in på det område som f. n. regleras inom gruvlagstiftningen. Ett sådant förfarande skulle nämligen kunna få svåröverskådliga konsekvenser och rubba det system som byggts upp inom gruvrätten. Det förefaller vidare föga ändamålsenligt att göra några ingrepp i den nuvarande vattentäktsprocessen. F. n. gäller där, såsom tidigare berörts, att tillstånd till expropriation av en vattentäkt meddelas enligt ExL men att hela förfarandet i övrigt sker enligt VL. Detta arrangemang måste ses mot bakgrund av att ärenden om ianspråktagande av annans vatten oftast är förknippade med en särskild tillståndsprovning av vattendomstol, avseende villkoren för att anordna och utnyttja vattentakten. Det förefaller då lämpligast att vattendomstolen har möjlighet att samtidigt pröva uppkommande frågor om expropriationsersättning m. m.

I förevarande sammanhang måste emellertid VL:s definitioner av *vattentäktsbegreppet* något närmare skärskådas. Begreppet »ytvattentäkt» förekommer över huvud taget inte; i stället används genomgående »byggande i vatten» och »bortledande av vatten». Några anmärkningar mot dessa begrepp finns knappast anledning att rikta. Begreppet »grundvattentäkt» är däremot ganska mångtydigt vilket ingående utvecklats i den särskilda sekretariatsutredningen. Härmed kan nämligen förstås såväl själva vattentillgången som åtskilliga av de till ett vattenverk hörande tekniska anläggningarna. Taget strikt efter ordalydelsen skulle därför stadgandet i 2 kap. 60 § VL tolkas

så att då fråga är om att på annans mark anlägga t. ex. en vattenledning tillhörande ett vattenverk är de processuella bestämmelserna i VL exklusivt tillämpliga på inlösningsförfarandet. Detta kan dock inte vara rimligt. Begreppet grundvattentäkt definieras i 2 kap. 42 § VL som »anläggning för tillgodogörande av grundvatten». Kärnan i denna anläggning är otvivelaktigt själva vattentillgången. Till denna har sedan knutits ett antal anläggningar av olika slag såsom pumpstationer, reningsverk, ledningar etc. Dessa anläggningar har närmast karaktär av tillbehör till själva vattentillgången. Den verkliga anledningen till att det i 2 kap. 60 § VL skapats en processuell regel som gör VL exklusivt tillämplig på mål om expropriation av grundvattentäkt torde emellertid vara att det ansetts föreligga ett behov av att få alla frågor som hänger samman med det direkta utnyttjandet av en vattentillgång – uttagen vattenmängd per dygn etc. – prövade i ett sammanhang av en särskilt sakkunnig instans. Något egentligt intresse av att pröva frågor om expropriation för »tillbehören» i vattenmålsväg föreligger däremot knappast när sådan expropriation sker fristående från expropriationen av själva vattentillgången. Man måste därför tolka den processuella regeln i 2 kap. 60 § VL så att det för att den skall bli tillämplig måste krävas att det vid tillfället är fråga om att direkt ta i anspråk just en vattentillgång, låt vara att denna sedan rent tekniskt kan vara förknippad med en rad olika anläggningar för vilka utrymme exproprieras i samma process. Självständiga expropriationer för »tillbehör» bör däremot prövas enligt vanliga expropriationsrättsliga regler. Det kan möjligen ifrågasättas om inte de berörda bestämmelserna i VL borde justeras så att den här ovan givna bestämningen av vattentäktsbegreppet kommer till tydligt uttryck. Vi anser oss emellertid inte böra för egen del föreslå någon sådan ändring.

#### 3.4.3 Utredningen: Expropriation för allmänna behov

Behovet av expropriationsregler som gör det möjligt att tillgodose ett allmänt behov

av drivkraft, vatten, värme eller likartad nytthet eller av anläggningar för att föra bort och oskadliggöra avloppsvatten är så uppenbart att det inte behöver utvecklas närmare. Vi föreslår därför en lagregel om expropriationsrätt för dessa behov. Denna bör utformas på ett sådant sätt att det blir möjligt att expropriera utrymme även för anläggningar för bortförande och oskadliggörande av andra typer av orenlighet än avloppsvatten.

Den föreslagna lagregeln kommer att generellt täcka behovet av expropriationsrätt för alla typer av anläggningar som tillgodoser rikets eller en viss orts behov av energi i mer eller mindre bunden form. Begreppet drivkraft i lagtexten måste i detta sammanhang tas i tämligen vid bemärkelse, något som uttryckts med orden »och likartad nytthet». Härunder ryms sålunda både elektrisk ström och annan drivkraft som erfordras för industriella anläggningar, gatubelysning m. m., atomenergi, elektrisk ström och gas till bostäder och annan bebyggelse m. m. Även sådana drivmedel som olja m. m. ryms under begreppet. Vidare kommer under paragrafens tillämpningsområde att falla allmänna vatten- och värmeverk samt reningsverk för avloppsvatten, soptippar m. m. Slutligen täcks behovet av expropriationsrätt för allmänna ledningar av skilda slag, såsom elledningar, vatten- och avloppsledningar, ledningar för olja, fjärrvärme, gas etc.

Såsom i det föregående berörts bör inga ingrepp göras i gällande bestämmelser om ianspråktagande av annans mark för tillgodogörande av vattenkraft eller för gruvdrift. Undantag för dessa fall måste därför göras i lagen.

#### 3.4.4 Utredningen: Expropriation för enskilda behov

Den tidigare föreslagna regeln torde i allt väsentligt täcka behovet av expropriationsrätt till mark för allmänna anläggningar. Såsom i det föregående antytts föreligger emellertid på det nu ifrågavarande området ett betydande behov av inlösningsregler även till förmån för enskilda ledningar. Detta

gäller särskilt i fråga om ledningar för vatten, avlopp, gas, elektricitet, värme och likartade nyttheter. Beträffande ledningar för vatten och elektricitet lämnas f. n. tillräckliga bestämmelser i HusbL, 2 kap. VL och 1902 års lag. Till förmån för enskilda servisledningar för avlopp kan tvångsinlösen däremot enligt 8 kap. VL ske endast utanför verksamhetsområdet för allmän vatten- och avloppsanläggning. Särskilda bestämmelser om inlösen till förmån för enskilda servisledningar för gas, värme o. d. saknas helt.

Det nu ifrågavarande rättsområdet är sålunda i betydande utsträckning oreglerat vilket mot bakgrund av vad tidigare anförts framstår som otillfredsställande. Det är i detta sammanhang fråga om ledningar vilkas framdragande över eller i annans mark inte annat än i undantagsfall kan förväntas medföra något mera betydande intrång. Anledning att iakttaga särskild restriktivitet vid medgivandet av tvångsinlösen för dessa anläggningar föreligger därför knappast, särskilt med hänsyn till den stora betydelse som anläggningen i det enskilda fallet regelmässigt måste antas ha för innehavaren.

Såsom i det föregående framhållits har expropriationsinstitutet hittills i stort sett reserverats för tvångsingripanden som varit påkallade av något mer eller mindre allmänt intresse. Renodlade fall av tvångsinlösen för att tillgodose ett uteslutande enskilt intresse saknas i huvudsak. I de situationer då expropriation medgivits till förmån för enskild person har sålunda alltid kunnat spåras ett allmänt intresse i bakgrunden. Det enda mera utpräglade undantaget från denna regel utgörs av stadgandet i 1 § första stycket andra punkten 1902 års lag om expropriationsrätt för att dra fram elektrisk starkströmsledning för att förse viss fastighet med belysning eller drivkraft. I övrigt har inlösningsregler av denna art placerats främst i VL med dess särpräglade regler om förfarandet och sättet för bestämmande av ersättningen eller i sådana författningar som HusbL.

Av skäl som tidigare redovisats bör den äldre uppdelningen av rättigheterna till

tvångsinlösen alltefter dessas större eller mindre allmänintresse inte få lägga hinder i vägen för en enhetlig reglering av möjligheterna till tvångsinlösen inom en viss sektor. Avgörande bör i stället vara om några fördelar står att vinna genom att sammanföra alla inlösningsregler i en gemensam lag. En helt annan sak är sedan att man inom ramen för denna lag kan lämna mer eller mindre vittgående möjligheter till tvångsinlösen, beroende på styrkan av det allmänintresse som föreligger i det särskilda fallet. Med hänsyn till sistnämnda faktor kan de ifrågavarande ledningarna indelas i två kategorier.

#### *Fall med inslag av allmänintresse*

Den första av de båda kategorierna kan sägas inrymma sådana enskilda ledningar som bedöms vara på ett eller annat sätt direkt önskvärda från allmän synpunkt. Detta är framför allt fallet med sådana ledningar för vatten, avlopp, gas, elektricitet, värme o. d., som ingår eller är avsedda att ingå i ett ledningsnät som tillgodoser ett allmänt behov. Även om den enskilda ledningen inte är särskilt betydelsefull i sig måste det nämligen anses förenat med betydande fördelar för det allmänna om ett stort antal enskilda låter ansluta sina fastigheter till sådana nät. Det förtjänar i detta sammanhang uppmärksammas att inom den kommunala kompetensen ansetts ligga t. o. m. sådana ytligt sett typiskt enskilda behov som elektrifiering av avlägset liggande gårdar etc. Trots att en sådan åtgärd endast kommer ett fåtal till godo, har detta ansetts uppvägas genom uppgiftens uppenbara anknytning till grannlaget.<sup>1</sup>

Vad nu anförts ger vid handen att det är befogat att medge expropriationsrätt inte bara för huvudledning utan också för de därtill anknutna servisledningarna. Några särskilda inskränkningar i expropriationsrätten förefaller inte påkallade utöver vad som redan nämnts om behovet av det nät i vilket ledningen skall ingå. Härutöver synes det fullt tillräckligt att behovet av den enskilda ledningen prövas med hänsyn till det allmänna nödighetsrekvisitet. Expropriation

bör därför få äga rum även till förmån för ledning för drivkraft, vatten, avlopp, värme eller annat, vilken skall ingå i ett ledningsnät av betydelse för riket eller viss ort, även om ledningen i sig inte tillgodoser ett allmänt behov.

#### *Fall utan starkare inslag av allmänintresse*

Den andra av de båda kategorierna inrymmer i sig ett stort antal fall när det vid första påseende är svårt att spåra något mera utpräglat allmänintresse utöver sådana sociala hänsyn som går ut på att skapa en acceptabel boendestandard för alla kategorier av medborgare och att därvid inte låta glesbygdens befolkning komma i efterhand när det gäller att tillgodose sådana elementära behov som tillgång till vatten- och avloppsledningar, ledningar för elkraft m. m. I sammanhanget bör dock uppmärksammas den i föregående avsnitt relaterade positiva inställning som i kommunallagstiftningen kommit till uttryck i förhållande till ifrågavarande slags anläggningar.

Bestämmelser om tvångsrätt för att dra fram ledningar av berörd typ finns f. n. i HusbL beträffande vissa vattenledningar, i 8 kap. VL beträffande vissa avloppsledningar samt i 1 § första stycket andra punkten 1902 års lag beträffande vissa starkströmsledningar. Som förutsättning för att tvångsrätten skall få utövas har uppställts att det skall vara nödvändigt (»tarvas») att ledningen dras fram över en annan fastighets område samt enligt 1902 års lag därjämte att det intrång som förorsakas prövas ringa i jämförelse med nyttan av ledningen.

Otvivelaktigt kan vid sidan av de ändamål som omfattas av de nämnda bestämmelserna tänkas ett och annat ändamål av samma betydelse, t. ex. framdragande av en vattenledning till en mindre industri, handelsträdgård, mejeri etc. I dessa fall är man f. n. hänvisad till det omständliga och kostsamma förfarande som anvisas i VL. Detta kan väl i och för sig vara befogat i sådana fall när ledningen förorsakar intrång

<sup>1</sup> Se Kaijser, Kommunallagarna (1967) s. 49 samt Sundberg, Kommunallag, allmänna del, (1956) s. 498 f.

av någon betydelse på den fastighet över vilken den dras fram eller i vars mark den läggs ned. I ett läge när man i och för sig är fullt på det klara med att ett ändamål är tillräckligt betydelsefullt för att kunna förknippas med expropriationsrätt framstår emellertid metoden att låta gränsen för den allmänna expropriationslagstiftningens räckvidd bestämmas av intrångets omfattning som mera tilltalande än den f. n. tillämpade kasuistiska metoden enligt vilken gränsen bestäms uteslutande med hänsyn till den anläggning som ledningen är avsedd att betjäna.

På grund av det anförda föreslås en regel av innebörd att expropriation för att bereda utrymme åt ledning för drivkraft, vatten, avlopp, värme eller liknande skall få äga rum även om ledningen inte ingår i ett nät av betydelse för riket eller viss ort under förutsättning att intrånget av ledningen är ringa i jämförelse med nyttan därav.

Den föreslagna regeln är avsedd att fullständigt ersätta inlösningsreglerna i HusbL och 1 § första stycket andra punkten 1902 års lag samt i stor utsträckning även inlösningsreglerna i 8 kap. VL, låt vara att HusbL av skäl som närmare berörts i annat sammanhang inte är möjlig att f. n. upphäva. Som tidigare nämnts är det knappast möjligt att utmönstra några lagregler ur VL. Man torde därför vara tvungen att acceptera de dubbleringar som delvis uppkommer. I fråga om 8 kap. VL bör för övrigt uppmärksammas att de där intagna inlösningsreglerna är intimt förknippade med reglerna om tvångsdelaktighet. Det vore därför olyckligt att bryta ut dem ur sitt sammanhang med följden att sammanhörande frågor om tvångsinlösen och tvångsdelaktighet fortsättningsvis skulle behandlas vid olika domstolar. Den föreslagna regeln bör emellertid kunna bli ett gott komplement till 8 kap. VL i de fall då fråga inte samtidigt uppkommer om tvångsdelaktighet.

Förhållandet mellan HusbL och den allmänna expropriationslagstiftningen har redan berörts. Av skäl som där redovisats är det f. n. omöjligt att sätta HusbL ur kraft. En första granskning av den nu föreslagna

lagregeln kan f. ö. framkalla tvivelsmål om den verkligen fullständigt täcker tvångsrätten enligt HusbL. Till det tidigare nödvändighetsrekvisitet har nämligen lagts även en prövning av förhållandet mellan skada och nytta. Detta är emellertid uteslutande betingat av hänsyn till att den nya regeln kommer att spänna över ett betydligt vidare område än HusbL. Vissa fall kan således väntas uppkomma då intrånget av ledningen blir beaktansvärt. Särskilt torde detta kunna bli fallet med starkströmsledningarna. I fråga om de ledningar som avses i HusbL torde det däremot regelmässigt vara frågan om ett ganska obetydligt intrång på den fastighet över vars mark ledningen dras fram, särskilt i jämförelse med nyttan av ledningen för den fastighet som den betjänar. Man kan därför utgå ifrån att prövningen i denna del kommer att betingas av den starka presumtion för nyttoövertikten som måste anses föreligga i övervägande antalet fall. De enda situationer där någon tvekan kan tänkas uppkomma torde i själva verket vara de där det omedelbara behovet av ledningen kan dras i tvivelsmål. Dessa fall torde emellertid redan med nu gällande lagstiftning utgallras med stöd av nödvändighetsrekvisitet i HusbL.

### *3.5 Expropriation för viktig näringsverksamhet*

#### *3.5.1 Gällande rätt*

Strödda regler om expropriation för tillgodoseende av näringslivets behov finns f. n. intagna i 1 § första stycket ExL. I punkten 14 föreskrivs sålunda att expropriation får ske för att tillgodose fjällrenskötselns behov. Enligt punkten 15 kan expropriation äga rum för att stärka ofullständigt jordbruk och i punkten 17 anges som expropriationsändamål att på viss ort bereda fiskarbefolkningen utrymme för att uppföra brygga, bod eller annan anläggning, som erfordras för yrkesfisket. Samtliga dessa regler har utförligt granskats i den särskilda sekretariatsutredningen.

Av direkt betydelse för näringslivet tor-

de vidare vara de i annat sammanhang redovisade reglerna i 1902 års lag om expropriation för elektriska anläggningar m. m. samt bestämmelserna i 1 § första stycket ExL om expropriation för linbana och oljeledning (punkt 13) och atomenergianläggningar (punkt 18). Av visst intresse i sammanhanget torde slutligen vara bestämmelserna i 1 § första stycket ExL om expropriation av kalhuggen skogsmark (punkt 9) och flygsandsfält (punkt 10) samt lagen om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom. Även dessa bestämmelser har närmare redovisats i annat sammanhang.

### 3.5.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Behovet av expropriationsrätt för viss eller vissa grenar av näringslivet har, som framgått av det föregående, från tid till annan varit föremål för statsmakternas prövning. Det har därvid aldrig varit fråga om någon samlad bedömning av näringslivets behov i stort utan uppkommande detaljfrågor har lösts var för sig efter en prövning i det särskilda fallet.

Naturligtvis är det författningstekniskt fullt möjligt att även i fortsättningen följa nuvarande system som går ut på att viss eller vissa näringar utpekas såsom alldeles särskilt viktiga och för den skull förtjänta av expropriationsbefogenhet. De fall som tas upp i nuvarande lag förefaller dock att vara utvalda på ett något slumpartat sätt. Vid en samlad översyn av expropriationslagstiftningen synes det angeläget att såvitt möjligt bringa ett visst system i bestämmelserna på det nu ifrågavarande området. Vissa för näringslivet angelägna frågor såsom behovet av drivkraft, ledningar, kommunikationer och vissa skydds- och säkerhetsområden bör av systematiska skäl tas upp under andra avsnitt. Kvar att behandla i detta avsnitt är i stort sett vissa lokaliserings- och rationaliseringsfrågor, dvs. i detta sammanhang problem som hänger samman med önskemålet att ge industri, hantverk, jordbruk och annan näringsverksamhet möjligheter att utvecklas och slå sig ned på sådana platser

som från allmänna synpunkter framstår som de lämpligaste.

De antydda lokaliseringsfrågorna torde väl i regel inte medföra några problem av sådan art att expropriationsbefogenhet framstår som påkallad. Man torde vara berättigad att antaga att planläggningsmyndigheterna för framtiden kommer att se till att det inom områden med översikts- eller detaljplan avsätts tillräckligt med välbelägen mark för näringsverksamhet av olika slag. I vart fall borde några beaktansvärda problem inte behöva uppkomma för hantverk, småindustri och andra företag av liknande omfattning. De verkliga problemen uppkommer väl närmast när fråga är om ett något större företag som expanderar och som därför behöver ökat utrymme. För att inte få anläggningarna alltför mycket spridda nödgas man då söka sig till det närmaste grannskapet. Visar det sig därvid praktiskt omöjligt att på frivillig väg förvärva erforderlig mark uppkommer otvivelaktigt behov av expropriationsrätt. Detsamma gäller när möjligheterna att välja mellan olika tänkbara förläggningalternativ är helt eller i det närmaste uteslutna.

Ett visst behov av expropriationsrätt kan sålunda mot angivna bakgrund anses föreligga. Det måste emellertid sägas ifrån att det inte kan bli tal om att utrusta alla utövare av näringsverksamhet inom landet med expropriationsbefogenhet. För att sådan skall kunna bli aktuell måste fordras att själva verksamheten uppfyller vissa högt ställda krav. Det bör sålunda i regel vara fråga om en verksamhet som är av större betydelse för landet som helhet. Vidare bör expropriation kunna ske till förmån för en verksamhet som är av påtaglig betydelse för den ort där den bedrivs. Uttrycket »ort» bör i detta sammanhang inte tas i alltför snäv betydelse. Härunder bör sålunda vid behov kunna inrymmas t. ex. hela den kringliggande bygden. Det torde inte vara ovanligt att en Orts eller bygds hela liv kretsar kring en industri, som måhända i sig är oväsentlig för landet som helhet men som för orten eller bygden är av stor betydelse och vars nedläggning eller flyttning skulle

medföra allvarligt men för orten. Slutligen finns åtskillig verksamhet av typen renskötsel och yrkesmässigt fiske som är av stor betydelse för en viss grupp av befolkningen och för vilken det med hänsyn härtill bör finnas expropriationsmöjlighet, åtminstone om den grupp som utövar verksamheten är av någon betydelse. Vilken måttstock som härvid bör anläggas kan vara vanskligt att avgöra generellt. Hänsyn torde främst tas till gruppens storlek och vad den representerar i ortsbilden i stort. I viss mån bör även beaktas den betydelse det kan ha för gruppen själv att få bedriva en verksamhet av just det slag varom fråga är.

För att expropriationsrätt skall kunna medges måste slutligen uppställas som villkor att sökanden påvisar särskilda skäl för att anläggningen skall placeras just på ifrågasatt plats. Detta behöver inte innebära att sökanden måste visa att det är uteslutet att förlägga anläggningen till annan plats. Där emot förefaller det inte orimligt att begära utredning om att antalet möjliga platser är mycket begränsat och att andra alternativ är mindre lämpade. Någon uttrycklig lagregel härom synes dock knappast erforderlig, eftersom nu anlagda synpunkter ändå med säkerhet kommer att beaktas vid den prövning som Kungl. Maj:t har att underkasta varje ansökan om expropriationstillstånd.

Mot bakgrund av det anförda föreslås alltså att expropriation får äga rum för att bereda utrymme åt näringsverksamhet eller anläggning därför av större betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

Något behov av att i lagen ta in några tillämpningsföreskrifter av den typ som för närvarande finns i 112 § ExL beträffande expropriation för att tillgodose yrkesfiskets behov torde knappast föreligga. Även utan särskilda lagregler torde Kungl. Maj:t nämligen komma att se till att expropriation inte medges till förmån för andra subjekt än sådana som lämpligen kan anförtros en sådan rätt, de må sedan vara allmänna eller enskilda. Vad beträffar övriga i paragrafen angivna bestämmelser kan dessa i erforderlig utsträckning beredas plats i en tillämp-

ningskungörelse.

Som inledningsvis berördes finns f. n. i 1 § första stycket 15 ExL meddelade vissa bestämmelser om expropriation för stärkande av ofullständigt jordbruk. Bestämmelserna tillkom år 1947 i samband med att statsmakterna tog ställning till riktlinjerna för den framtida jordbrukspolitik. De är avsedda att tillämpas i undantagssituationer när en behövlig jordbruksrationalisering inte kan komma till stånd på frivillig väg och har hittills kommit till användning i blygsam omfattning<sup>1</sup>.

Frågan hur lagstiftningen om nyssnämnda befogenhet till tvångsförvärv bör vara utformad fortsättningsvis prövas f. n. i annat sammanhang. I det förslag till ny fastighetsbildningslag som den 19 april 1968 remitterats till lagrådet föreslås att lagregler om åtgärder som syftar till en ändring av bestående fastighets struktur i något avseende skall tas upp i lagen inom ramen för ett särskilt fastighetsbildningsinstitut, benämnt fastighetsreglering (5-9 kap.). I anslutning till sådan reglering skall bl. a. (se 8 kap.) kunna förordnas om inlösen av fastighet eller fastighetsdel i storleksförbättrande syfte. Chefen för justitiedepartementet framhåller i sammanhanget (s. 600) att han har för avsikt att föreslå att de nya inlösningsreglerna i fastighetsbildningslagen får ersätta ExL:s nyssnämnda bestämmelser om expropriation för jordbruksrationalisering. Dessa senare bestämmelser skall sålunda komma att upphöra att gälla när den nya fastighetsbildningslagen träder i kraft. Vid sådant förhållande anser vi oss inte böra föreslå någon motsvarighet till ExL:s här åsyftade bestämmelser.

<sup>1</sup> Endast sex fall i vilka lantbruksnämnd fullföljt ansökan hos Kungl. Maj:t om expropriation enligt nämnda bestämmelse har förekommit. Samtliga hänför sig till åren 1950-1956. Fem av ansökningarna har bifallits medan en lämnats utan bifall.

### 3.6 Expropriation för skydds- och säkerhetsområden m. m.

#### 3.6.1 Gällande rätt

Med skyddsområde brukar enligt gällande rätt förstås mark intill anläggningar som själva kräver skydd, t. ex. en sjö som levererar vatten till ett vattenverk och därför måste skyddas mot föroreningar. Begreppet säkerhetsområde är däremot reserverat för anläggningar som medför fara av allmän art, t. ex. atomkraftanläggningar.<sup>1</sup>

Vissa spridda bestämmelser om expropriation för nu förevarande slag av anläggningar finns i 1 § första stycket ExL angående vattenföroreningar (punkt 5), flygsandsfält (punkt 10) och skyddsområde (rätteligen säkerhetsområde enligt ovanstående terminologi) kring atomanläggning (punkt 18). Enligt dessa bestämmelser kan expropriation äga rum för att förhindra förorenande av vattenledning som anlagts för att förse en ort med vatten, för att kronan skall överta ett flygsandsfält som ägaren försummat att vårda så att sandflykt förebyggs samt för att anlägga »skyddsområde» kring vissa atomenergianläggningar. Vidare kan inlösen enligt BL bli aktuell i viss utsträckning i fråga om mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts till skydds- eller säkerhetsområde för viss anläggning. Slutligen bör i sammanhanget uppmärksammas bestämmelsen i 8 kap. 25 § VL om rätt att ta i anspråk mark för reningsverk för avloppsvatten. Samtliga bestämmelser har närmare berörts i den särskilda sekretariatsutredningen.

I prop. 1969: 28 (s. 247) har chefen för justitiedepartementet berört ett tidigare uppslag av flygbullerutredningen (SOU 1961: 25) att genom expropriation tillskapa frizoner kring stora trafikanelläggningar. Departementschefen ställer sig positiv till en sådan tanke men anser att frågan bör prövas närmare inom ramen för pågående översyn av expropriationslagstiftningen.

#### 3.6.2 Utredningen: Överväganden och förslag

De bestämmelser i förevarande ämne som f. n. finns i gällande rätt synes vara mera tillfälligt utvalda. Här mer än på många andra ställen kan emellertid med skäl göras gällande att det är föga rationellt att ha alltför detaljerade bestämmelser om expropriationsbefogenhet för några enstaka fall. Ändamålet att skapa särskilda skydds- och säkerhetsområden eller utföra anordningar till skydd mot farliga naturhändelser eller skadlig eller på annat sätt farlig verksamhet är utan tvekan sådant att en expropriationsbefogenhet är starkt motiverad så snart allmänfaran framstår som någorlunda betydande. Självfallet måste dock alltid i det särskilda fallet ske en avvägning mellan de skador man önskar förebygga och de värden som måste uppoffras härför. När fråga är om att skydda människors liv eller hälsa vållar denna avvägning i allmänhet inte några problem. När man däremot kommer in på rent ekonomiska värden kan svårigheterna i vissa fall bli större. Som en allmän riktlinje kan anges att man i sådana fall bör överväga möjligheten att flytta den farliga verksamheten till någon annan, mindre utsatt plats. Först om man vid en sådan prövning kommer fram till att detta vore orimligt kostsamt eller från andra synpunkter högst orationellt eller förenat med betydande svårigheter bör expropriationsalternativet övervägas.

I sakens natur ligger att det måste bli föremål för överväganden i det särskilda fallet huruvida man skall upprätta en formlig skydds- eller säkerhetszon kring det skyddsvärda eller farliga området eller om det räcker med att utföra särskilda anordningar, t. ex. grävning av diken, uppläggning av vallar, plantering av skog etc. inom eller omkring området i fråga. Generellt måste naturligtvis, här som eljest, gälla att ingreppet i expropriations rättsfär bör bli så litet som möjligt.

<sup>1</sup> Obs. dock att termen skyddsområde i 1 § första stycket 18 ExL används beträffande ett område av typisk säkerhetsområdeskaraktär.

Möjlighet bör sålunda ges till expropriation för upprättande av skydds- eller säkerhetsområde eller utförande av särskilda anordningar till skydd mot allmänfarlig eller eljest från allmän synpunkt menlig naturhändelse, mot vatten- eller luftförorening eller mot menlig inverkan i övrigt från industriell eller annan anläggning. Sambandet mellan anläggningen och den menliga inverkan som man önskar skydda anläggningen eller omgivningen ifrån torde inte böra uppfattas alltför snävt. Det bör t. ex. vara möjligt att med stöd av den föreslagna bestämmelsen expropriera mark runt en flygplats för att upprätta en skyddszon mot buller oaktat bullret strängt taget förorsakas av flygplanen och inte av flygplatsen som sådan.

Den föreslagna bestämmelsen ersätter helt de tre inledningsvis berörda stadgandena i ExL. Någon inskränkning i vad som hittills gällt är självfallet inte avsedd. Några särskilda tillämpningsföreskrifter synes inte nödvändiga. Bestämmelsen täcker uppenbarligen vidare de berörda stadgandena i 8 kap. VL. Dessa står emellertid i ett sådant samband med VL:s övriga regler om avloppsvatten att de inte utan olägenhet kan brytas ut ur sitt nuvarande sammanhang. En viss dubblering måste därför accepteras som oundviklig på denna punkt.

Den föreslagna bestämmelsen täcker vidare reglerna i BL om rätt för kommun att under vissa omständigheter lösa in mark som i fastställd generalplan eller stadsplan avsetts till skydds- eller säkerhetsområde. Därigenom uppkommer otvivelaktigt en dubblering i förhållande till de föreslagna reglerna i tätbebyggelseavsnittet. Detta bör emellertid, av skäl som tidigare utvecklats, inte ses som något avgörande hinder.

Slutligen föreligger otvivelaktigt ett visst samband mellan reglerna om inlösenplikt i 21, 48, 81–83 och 121 §§ BL och den här föreslagna lagregeln. Av skäl som tidigare utvecklats bör emellertid bestämmelserna om inlösenplikt stå kvar i BL.

Anledning att direkt i lagen begränsa kretsen av expropriationsberättigade subjekt finns knappast. Det torde kunna överlämnas

åt Kungl. Maj:t att från fall till fall avgöra expropriationsökandens kompetens. Även enskilda sökande torde därvid kunna komma i fråga.

### 3.7 Expropriation för försvarsändamål

#### 3.7.1 Gällande rätt

Bestämmelser om expropriation för försvarsändamål finns främst intagna i 1 § första stycket 1 ExL. Enligt detta lagrum kan expropriation äga rum för befästning, övnings- eller förläggningsplats för krigsmakten, skjutbana som äger betydelse för den allmänna skjutskicklighetens utveckling eller eljest för rikets försvar. Vidare innehåller 81–83 §§ BL vissa bestämmelser om förbud mot bebyggelse som kan vara till hinder för försvaret samt om därav föranledd inlösenplikt i vissa fall. Slutligen finns i CfL bestämmelser om kommuns rätt att tvångsvis förfoga över annans egendom i vissa fall. Samtliga bestämmelser har ingående berörts i den särskilda sekretariatsutredningen.

#### 3.7.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Försvarsändamålet som sådant torde som expropriationsgrund vara höjt över diskussion. Försvarets omfattning och uppgifter är emellertid idag betydligt större och mera skiftande än de var år 1917. I begreppet »totalförsvaret» inryms sålunda åtskilligt som vid första påseende förefaller vara av mera civil än militär karaktär och som därför kanske inte framstår som så alldeles självklart expropriationsgrundande. Totalförsvarets olika delar och dessas funktioner har närmare berörts i den särskilda sekretariatsutredningen. I huvudsak består det totala försvaret av krigsmakten (det militära försvaret), civilförsvaret, det ekonomiska försvaret och det psykologiska försvaret. Även åtskilliga andra former av samhällelig verksamhet kan emellertid under vissa omständigheter räknas dit.

Vid sidan av de uppgifter som åvilar krigsmakten och civilförsvaret har såväl det

ekonomiska som det psykologiska försvaret anförtrotts utomordentligt angelägna uppgifter vid vilkas fullgörande det allt emellanåt kan uppkomma behov av mark för lokaler och andra utrymmen av skilda slag. Som exempel på sådana lokaler kan nämnas lagringsutrymmen för olja och andra krigsviktiga förnödenheter som det kan bli svårt att anskaffa vid en avspärning av tillförseln utifrån. Det är visserligen inte sannolikt att dessa behov annat än möjligen i undantagsfall blir så omfattande eller speciella att frivilliga uppgörelser inte kan nås. Emellertid skulle det givetvis vara olyckligt om ett angeläget förvärv i något fall skulle kunna hindras enbart av den anledningen att expropriationsmöjlighet inte finns. Därför bör också dessa båda grenar av totalförsvaret vara utrustade med expropriationsbefogenhet.

Härefter skall något beröras ett par speciella företeelser som i vissa fall kan sägas ingå i det totala försvaret. Det gäller närmast ett flertal olika former av samhällig verksamhet i stort samt de s. k. frivilligorganisationerna. Inom den första gruppen inryms ett stort antal heterogena företeelser av typen kommunikationer, sjukvård, polisväsende, krigsviktiga industrier etc. För många av dessa verksamhetsgrenar finns redan nu expropriationsmöjlighet med hänsyn till deras civila betydelse, se t. ex. 1 § första stycket 2 ExL (samfärdseländamål) och punkten 3 samma lagrum (allmän byggnad). Dessa möjligheter föreslås på vissa punkter bli betydligt utvidgade. Således förordas bl. a. ökade möjligheter att exproprieras för vägar och ledningar av skilda slag (se mom. 3.3 och 3.4) samt för viktig näringsverksamhet (se mom. 3.5). Om man nu skulle tänka sig en expropriationsrätt för det totala försvarets behov, skulle detta onekligen i vissa fall komma att medföra att två olika lagrum kan tillämpas, t. ex. vid expropriation för en krigsviktig industri. Detta behöver emellertid inte bedömas som någon olägenhet. I fall när en verksamhet kan tilläggas en specifik militär betydelse utöver den civila kan vid behov bestämmelsen om expropriation för försvarsändamål återopas

i förening med den bestämmelse som är tillämplig ur rent civil synvinkel utan att detta behöver medföra några komplikationer för ärendets handläggning.

Vad härefter beträffar de frivilliga försvarsorganisationerna har dessa – såsom närmare berörts i den särskilda sekretariatsutredningen – utrustats med stora förmåner av olika slag. Förläggnings-, övnings- och undervisningslokaler ställs sålunda i stor utsträckning till deras förfogande genom ofientliga myndigheters försorg. Det framstår med hänsyn härtill som tveksamt om det finns någon anledning att tillerkänna dem självständig expropriationsbefogenhet. Tillräckliga möjligheter torde nämligen finnas att redan med hjälp av den föreslagna expropriationsrätten för krigsmakten bereda dem erforderligt utrymme. Å andra sidan förefaller det föga ändamålsenligt att krigsmakten begär expropriation av ett område enbart för att tillhandahålla frivilligorganisationerna förläggnings-, övnings- och undervisningslokaler m. m. I sak synes man knappast behöva hysa betänkligheter mot att i stället ge organisationerna en självständig expropriationsbefogenhet, så mycket mindre som dessa står under betryggande statlig kontroll (se sekretariatsutredningen). Det torde emellertid få förutsättas att en sådan bestämmelse tillämpas restriktivt. Bl. a. bör man kunna utgå från att expropriationsrätt till organisationernas förmån inte beviljas när omständigheterna ger vid handen att deras behov kan tillgodoses på ett bättre sätt genom att de får rätt att disponera krigsmaktens tillhöriga lokaliteter. I praktiken torde detta medföra att expropriationsrätt i huvudsak kommer att – liksom hittills – beviljas endast för skjutbanor och därmed jämförliga ändamål. Skulle emellertid därutöver i undantagsfall uppkomma något enstaka behov, t. ex. då en frivilligorganisation önskar utvidga ett eget övningsfält eller liknande, bör möjlighet finnas att medge den behövliga expropriationsrätten.

Sammanfattningsvis bör sålunda expropriationsbefogenhet tillerkännas samtliga grenar av det totala försvaret. Med hänsyn till dettas vidsträckta omfattning framstår

det emellertid som nödvändigt att ställa upp olika krav på utredning och behov i olika fall. Såväl när det gäller det rent militära försvarets behov som i fråga om övriga grenar av totalförsvaret kan det inte vara riktigt att inskränka sig till att enbart konstatera förefintligheten av ett behov av den begärda expropriationsrätten. Därutöver torde böra krävas av sökanden att han visar att det är betydelsefullt att det föreliggande behovet tillgodoses på det begärda sättet. Otvivelaktigt måste utredningen härom bli högst olikartad i skilda fall. Vid expropriation för det militära försvarets och civilförsvarets behov torde prövningen i regel ställa sig ganska enkel medan däremot närmare utredning bör infordras innan expropriation medges till förmån för en frivilligorganisation. Att i detalj gå in på vilken utredning som bör krävas i varje enskilt fall är naturligen ogörligt; det torde vara nödvändigt att överlämna detta åt rättstillämpningen.

Med hänsyn till vad sålunda anförts föreslås att expropriation skall få äga rum för det militära försvaret eller för annat ändamål som är av särskild betydelse för det totala försvaret. Frågan om behovet av ändringar i civilförsvarslagstiftningen kommer att behandlas särskilt.

### 3.8 Expropriation av vanvårdad egendom

#### 3.8.1 Gällande rätt

##### *Jord- och skogsbruk*

Enligt 1947 års lag om uppsikt å jordbruk åligger det lantbruksnämnd att hålla uppsikt över att brukningsdelar som uppgår till viss storlek inte vanhävdas. Kan nämnden inte komma till rätta med konstaterade missförhållanden, kan länsstyrelsen i vissa fall förelägga vite. Konstateras synnerligen grov vanhävd föreligga kan egendomen i vissa fall inlösas enligt 1947 års lag om tvångsinlösen av vanhävdad jordbruksegendom. Sistnämnda lag kan ses som ett komplement till uppsiktslagen.

I proposition 1969: 134 har föreslagits att den ovannämnda uppsiktslagen skall er-

sättas med en ny lag, benämnd jordhävds- lag samt att vissa jämkningar i anslutning därtill skall företagas i den därmed sammanhängande inlösenlagen. Syftet med den föreslagna jordhävdslagen anges vara utslutande att främja rationaliseringsverksamheten på jordbrukets område och skydda resultatet av denna verksamhet.

Enligt 1 § första stycket 9 ExL kan expropriation vidare ske för att på det allmännas bekostnad åstadkomma skogsåterväxt på skogsmark som genom kalhuggning eller på annat sätt lagts öde och inte utgör nödig betesmark. Bestämmelsens betydelse begränsas av att genom 1948 års skogsvårdslag öppnats möjligheter för skogsvårdsstyrelsen att förmå markägaren att vidtaga erforderliga åtgärder samt i nödfall utverka domstols förordnande att åtgärderna får vidtagas av styrelsen på markägarens bekostnad.

Samtliga nu berörda bestämmelser och förslag har utförligt behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen.

Till ämnesrådet kan vidare i viss mån sägas höra stadgandet i 1 § första stycket 10 ExL om expropriation av flygsandsfält. Detta har närmare behandlats i annat sammanhang.

##### *Andra områden*

Utöver de fall som berörts i föregående avsnitt saknas möjlighet att tvångsinlösa fast egendom på den grund att egendomen eller bebyggelsen därå vanvårdats. Man har i stället sökt avhjälpa uppkommande missförhållanden genom förelägganden av olika slag.

Enligt 1958 års hälsovårdsstadga (HvS) gäller att bostadshus m. m. skall underhållas och skötas så att sanitär olägenhet inte uppstår för personer som uppehåller sig där. Försumliga husägare kan av hälsovårdsnämnden vid vite åläggas att vidtaga erforderliga åtgärder. Möjlighet finns även för nämnden att på den försumliges bekostnad låta verkställa erforderligt arbete e. d.

Enligt 1959 års byggnadsstadga (BS) skall byggnad underhållas så att hållfastheten inte äventyras samt brandfara, sanitär olägen-

het eller vanprydnad inte uppkommer. Eftersätter fastighetsägaren dessa åligganden kan byggnadsnämnden vid vite ålägga honom att sätta byggnaden i stånd. I vissa fall kan även föreskrivas att byggnaden skall rivras. Fastighetsägare som fått sig ålagt att sätta byggnad i stånd har viss möjlighet att – i stället för att efterkomma föreläggandet – riva byggnaden inom den i föreläggandet angivna tiden.

Tomt och annan för bebyggande avsedd fastighet skall enligt BS hållas i vårdat skick. Eftersätter ägaren sina skyldigheter i denna del kan byggnadsnämnden förelägga honom att fullgöra dem vid vite.

BS' bestämmelser är i nu berörda delar tillämpliga endast inom vissa planområden. Rörande byggnader som är belägna i huvudsak utanför dessa områden lämnas emellertid vissa bestämmelser i *naturvårdslagen*. Har en sådan byggnad lämnats att förfalla alltför kraftigt har länsstyrelsen vissa möjligheter att ingripa med vitesföreläggande.

Även 1962 års *brandstadga* ger vissa möjligheter för myndigheterna att övervaka att byggnader hålls i försvarligt skick.

Värdet av samtliga bestämmelser om möjlighet att förelägga vite förringas i viss mån av att det i praxis<sup>1</sup> ansetts att förelagt vite inte skall dömas ut när det visar sig att brist på tillgångar hindrat den förpliktade att fullgöra föreläggandet.

Samtliga ovan berörda bestämmelser har närmare behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen.

### 3.8.2 Utredningen: Överväganden och förslag

#### *Jord- och skogsbruk*

De ovanberörda reglerna om rätt till expropriation av jordbruksegendom eller skogsmark på grund av vanhävd etc. synes ha tillämpats i mycket ringa omfattning. Från flera håll har ifrågasatts om behov över huvud föreligger av en sådan lagstiftning. I vad avser jordbruk kan detta på sätt och vis vara begripligt med hänsyn till att statsmakterna f. n. räknar med att ett stort

antal jordbruk i framtiden kommer att upphöra som självständiga företag varvid den odlade jorden i viss utsträckning kan komma att användas för annat ändamål än jordbruk. Det skulle därför möjligen kunna göras gällande att det ligger föga i linje med den förda jordbrukspolitiken att samtidigt lagstifta om rätt till tvångsinlösen av viss jordbruksmark som inte hålls i god hävd. Det är emellertid en sak för sig att man lägger ned vissa jordbruk som inte har rimliga möjligheter att, ensamma eller i förening med annan jord, utvecklas till tekniskt och ekonomiskt bärkraftiga enheter. En annan sak är däremot att man önskar förmå brukare av bärkraftig eller utvecklingsbar jord att väl hävda denna. En lagstiftning som gör det möjligt att ingripa mot försumliga brukare av sådan jord ligger otvivelaktigt väl i linje med den förda jordbrukspolitiken. En sådan lagstiftning måste dessutom betraktas som ganska harmlös; den riktar sig ju endast mot påtagligt försumliga brukare, medan personer som någorlunda väl hävdar sin jord inte berörs av bestämmelsen.

Den närmare utformningen av en lagstiftning av berört slag torde lämpligen böra följa i stort sett samma riktlinjer som hittills. I första hand bör man sålunda försöka förmå försumliga brukare att frivilligt gå med på att sätta jord och skog i godtagbart skick. Lyckas inte detta bör förelägganden tillgripas. Den nuvarande skogsvårdslagen och den föreslagna jordhävdslagen torde på ett ändamålsenligt sätt tillgodose de föreliggande behoven i det övervägande antalet fall. Emellertid kan man inte komma ifrån att det alltid finns personer som av olika skäl inte kan förmås att ställa sig givna förelägganden till efterrettelse, det må antingen bero på ekonomisk omöjlighet eller tredska i största allmänhet. Gentemot dessa personer bör man ha möjlighet att ingripa även med tvångsåtgärder av så kvalificerat slag som expropriation. Sådana ingripanden måste emellertid – liksom hittills – reserveras för fall av svår vanvård. Av mindre betydelse är om sådan vanvård redan förelig-

<sup>1</sup> Se bl. a. H 1954: 389.

ger eller om den endast kan befaras. Lycas expropriationsökanden göra sannolikt att allvarlig risk för svår vanvård föreligger om expropriation inte kommer till stånd bör detta i och för sig vara expropriationsgrundande.

I sakens natur ligger att tvångsinlösen inte kan komma till stånd annat än om den som önskar expropriera klart visar sin avsikt att återställa hävden på egendomen, dvs. sätta jorden i gott stånd igen. Detsamma gäller naturligen vid expropriation av svårt skadad eller eljest vanvårdad skogsmark.

Mot bakgrund av det anförda föreslås att expropriation av jordbruks- och skogsmark får äga rum i sådana fall då grov vanvård antingen visats föreligga eller kan befaras uppkomma. Syftet med expropriationen skall vara att bringa egendomen i hävd. Uttrycket »hävd» bör, såvitt avser odlad jord, tolkas på samma sätt som i gällande uppsiktslagstiftning. Ändras denna kommer således expropriationslagstiftningens hävdbegrepp att ändras i motsvarande mån. I skogsvårdslagstiftningen förekommer inte uttrycket »hävd». Tillräcklig ledning för att tolka dess innebörd i nu ifrågavarande sammanhang torde emellertid, såvitt avser skogsmark, erhållas vid en jämförelse med de anspråk på markägaren som uppställts i gällande skogsvårdslag.

En lagstiftning av nu skisserat slag kommer säkerligen att tillämpas i mycket ringa utsträckning. Den gällande och den för framtiden föreslagna uppsiktslagstiftningen ger nämligen goda möjligheter att komma till rätta med huvuddelen av de problem som kan tänkas uppkomma på detta område. Det måste emellertid vara värdefullt att ha tillgång till det ytterligare påtryckningsmedel som en lagstiftning om tvångsinlösen av illa hävdad jord eller skogsmark kan utgöra mot en försumlig brukare. Inom utredningen har även omvittnats att ett behov av en sådan lagstiftning verkligen föreligger, särskilt i sådana fall där jord och skogsmark ägs av andra än den bofasta befolkningen.

Något behov av några mot nuvarande

106 och 107 §§ ExL svarande tillämpningsföreskrifter föreligger knappast. Det torde kunna förutsättas att tillstånd till expropriation inte meddelas annan än den som kan förväntas att på ett från allmän synpunkt lämpligt sätt ta hand om den vanvårdade egendomen, det må sedan vara frågan om ett allmänt eller enskilt subjekt. Likaledes kan förutsättas att Kungl. Maj:t även utan uttrycklig lagregel därom tillräckligt beaktar seriösa erbjudanden från fastighetsägarens sida att själv avhjälpa de expropriationsgrundande bristfälligheterna.

#### *Andra områden*

De allmänna intressen som i förevarande sammanhang främst kommer i förgrunden är dels önskemålet att natur och stadslandskap inte förfulas grovt av förfallna och vanprydande byggnader och tomter, dels och framför allt önskemålet att bereda befolkningen godtagbara bostäder och arbetslokaler m. m. Med i bilden finns understundom också önskemålet att kunna förhindra onödiga rivningar.

Intresset av att natur och stadslandskap inte förfulas grovt av förfallna och vanprydande byggnader torde i allt väsentligt tillgodoses genom bestämmelserna i främst BS och naturvårdslagen. En tredskande fastighetsägare kan dock stundom i stötande grad fördröja verkställigheten av beslut.

I de fall när inte byggnaderna utan den omkringliggande tomtmarken etc. är vanvårdad till den grad att den utgör ett störande inslag i sin omgivning är möjligheterna att komma till rätta med en tredskande fastighetsägare ännu mindre goda. Utanför område med fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser finns över huvud inga möjligheter. Inom sådana områden kan däremot tillgripas vitesföreläggande enligt BS. Ett sådant föreläggande kan emellertid på lång sikt aldrig bli särskilt effektivt mot en fastighetsägare, som är inställd på att i det längsta underlåta att ställa sig lämnade föreskrifter till efterrättelse. Verkställigheten kan fördröjas i betydande mån genom överklagande och även om rättelse

nödortfigt vinnas för stunden skapas inga garantier för att fastigheten framdeles hålls i tillfredsställande skick.

När det gäller att förhindra att en byggnad vanvårdas i sådan utsträckning att där bosatta eller arbetande personer inte kan sägas ha godtagbara bostäder och arbetslokaler får nu gällande lagstiftning anses relativt ändamålsenlig i normalfallet. Det har från flera håll omvitnats att flertalet fastighetsägare godvilligt ställer sig byggnads- och hälsovårdsnämndernas påpekanden och förelägganden till efterrättelse. I vissa fall saknar fastighetsägarna emellertid de ekonomiska resurser som erfordras för att föreläggandena skall kunna efterkommas. Föreläggandena blir i dessa fall verkningslösa genom att förelagt vite inte heller kan utdömas. I ett mindre antal fall sker slutligen överklaganden i rent förhållningssyfte. Dessa fall tar oftast mycket lång tid att få avgjorda vilket de personer som bor eller arbetar i byggnaden blir lidande på. Genom att endast utföra nödortfiga reparationer och systematiskt överklaga alla förelägganden är det faktiskt möjligt att under lång tid hålla standarden i en fastighet på en nivå som ligger klart under vad som kan anses godtagbart.

Nära samband med det närmast föregående har önskemålet att förhindra onödiga rivningar. Det händer nämligen understundom att en fastighetsägare systematiskt försämrar standarden på sitt hus så långt att rivning blir ofrånkomlig.

Av det ovanstående framgår sålunda att ett visst behov finns av att kunna ingripa kraftigare än vad som f. n. är möjligt. Det bör emellertid starkt betonas att behovet av sådana ingripanden är begränsat till ett litet antal fall av undantagskaraktär. Det är då fråga om fastighetsägare som av ekonomiska eller andra skäl är oförmögna att sköta sina fastigheter på ett godtagbart sätt eller sådana som systematiskt utnyttjar dem till det yttersta utan hänsyn till vare sig omgivningen eller de personer som bor eller arbetar i byggnaderna. I dessa fall är det angeläget att samhället får möjlighet att ingripa och vidtaga erforderliga åtgärder.

När varken anvisningar eller förelägganden hjälper återstår endast att tvångsinlösa fastigheterna.

En första förutsättning för att tvångsinlösen skall få komma till stånd i de nu ifrågavarande fallen måste vara att grov vanvård antingen visas föreligga eller kan förväntas uppkomma på en fastighet. Vilken bevisning som bör krävas måste uppenbarligen bli beroende på omständigheterna i det särskilda fallet. Otvivelaktigt bör det emellertid vara en expropriationsgrundande omständighet att en person erhållit förelägganden att hålla sin fastighet i stånd vilka han underlåtit att rätta sig efter. Expropriation bör också kunna tillgripas i sådana fall då det kan otvetydigt visas att en person systematiskt vanvårdar en byggnad. Förutsättning för att expropriation skall tillgripas bör alltså vara att fastighetsägaren klart visat brist på intresse eller förmåga att hålla fastigheten i skick eller sätta den i stånd.

Syftet med en expropriation måste i nu förevarande fall vara att hålla egendomen i ett allmänt godtagbart skick. När fråga är om bebyggelse kan detta innebära antingen att denna sätts i stånd eller – om ingripandet sker vid ett framskridet stadium av vanvård – att den rivs och ersätts med en ny och mera ändamålsenlig bebyggelse. Vilket alternativ som tillgrips måste bli beroende på omständigheterna i det särskilda fallet. Av expropriationssökanden bör emellertid krävas att han i ansökningen klart anger för vilket alternativ expropriation söks.

Mot bakgrund av det anförda föreslås att expropriation får äga rum – förutom i de ovan skisserade jord- och skogsbruksfallen – om grov vanvård föreligger eller kan förväntas uppkomma på fast egendom samt expropriationen är nödvändig för att bringa egendomen i hävd. Med sistnämnda formulering avses att uttrycka att egendomen skall hållas i sådant skick som med hänsyn till dess avsedda användning skäligen kan fordras av dem som bor eller arbetar där eller som bor eller uppehåller sig i dess närhet. En viss ledning kan i denna del erhållas i gällande rätts bestämmelser om åtgärder för

undvikande av vanprydnad, sanitär olägenhet etc.

Även om det sannolikt mest kommer att bli kommuner som begagnar sig av den här föreslagna expropriationsrätten, bör det inte helt uteslutas att även en enskild person ibland kan komma i fråga som expropriant.

### 3.9 Expropriation för kulturella ändamål

#### 3.9.1 Gällande rätt

Lagregler om skydd för sådan fast egendom som är att anse som särskilt värdefull från kulturell synpunkt förekommer på några ställen i lagstiftningen. Enligt 1 § första stycket 12 ExL kan expropriation således äga rum för att bevara kulturhistoriskt synnerligen märklig bebyggelse eller synnerligen märklig fast fornlämning som inte kan tryggas på annat sätt eller för att bereda erforderligt utrymme däromkring. Enligt 44 a § BL – den s. k. Lex Gamla Stan – kan expropriation i viss utsträckning ske av mark inom eller i omedelbar närhet av tätbebyggt område som med hänsyn till den allmänna samfärdseln eller kravet på ändamålsenlig bebyggelse är i behov av en så genomgripande ombyggnad att den inte lämpligen kan företagas annat än i ett sammanhang. Härutöver finns vissa lagregler av intresse i 1960 års byggnadsminneslag och 1942 års fornminneslag. Enligt dessa lagar kan i viss utsträckning meddelas skyddsföreskrifter för märkliga byggnader och fornminnen. Samtliga nu berörda lagrum och lagar har ingående behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen.

#### 3.9.2 Utredningen: Överväganden och förslag

De nu gällande bestämmelserna om expropriation för kulturella ändamål bärs obestridligen upp av starka behov. Det förefaller emellertid knappast lämpligt att expropriationsbefogenhet för dessa skilda men närbesläktade ändamål skall behöva grundas på bestämmelser på olika håll i lagstiftningen. I fråga om bebyggelseexpropriation är bestämmelsernas inbördes samband

alldeles särskilt påtagligt. Vissa smärre skiljaktigheter föreligger emellertid mellan de olika bestämmelserna. Framställningen återkommer här till i det följande. Av motiven framgår dessutom att bestämmelserna delvis är avsedda att tillgodose olika behov.

Det framstår som naturligt och lämpligt att i första hand bestämmelserna i 1 § första stycket 12 ExL och 44 a § BL – vilka enligt sin ordalydelse till stor del täcker varandra – får sin plats i ett och samma lagrum. Inför en sådan reform synes emellertid några detaljer i bestämmelserna förtjäna särskild uppmärksamhet.

Till en början kan sålunda anmärkas att föremålet för bebyggelseexpropriation enligt 1 § första stycket 12 ExL är »kulturhistoriskt synnerligen märklig bebyggelse». I 44 a § BL återigen har begagnats uttrycket »äldre bebyggelse, som det av historiska eller kulturhistoriska skäl är angeläget att hålla i värdigt skick». (Bestämmelsen i 1 § första stycket 12 ExL anknyter, som tidigare nämnts, i huvudsak till 1 § byggnadsminneslagen, även om den efter 1963 års ändring av »byggnad» till »bebyggelse» fått en mera självständig ställning och inte längre spelar rollen av ett rent komplement till nyssnämnda lag.) De inbördes olika formuleringarna är emellertid huvudsakligen lagtekniskt betingade och torde sakligt sett knappast kunna tas till intäkt för att graden av märklighet hos bebyggelsen skall bedömas efter väsentligt skilda normer enligt de olika lagrummen. Vad beträffar stadgandet i 1 § första stycket 12 ExL kan för övrigt framhållas att dess särskilt restriktiva utformning synes ägnad att onödigtvis tynga och komplicera utredningen i expropriationsärendena. Frågan huruvida expropriationstillstånd är motiverat i det enskilda fallet bör kunna prövas utan alltför tyngande jämförelser med de rekvisit som uppställts i byggnadsminneslagen. Det ligger också i sakens natur att expropriationstillstånd inte bör meddelas annat än då åtgärden förestavas av ett starkt behov.

I 1 § första stycket 12 ExL används uttrycket »bevara» bebyggelsen medan 44 a § BL har uttrycket »hålla i värdigt skick».

Uttrycken förefaller ungefär jämbördiga; möjligen är »bevara» något mer långtgående. Det förhållandet att det sistnämnda uttrycket föredragits i det nu framlagda förslaget bör dock inte förstås så att avsikten är att göra någon ändring i vad som för närvarande rent faktiskt gäller.

Vad häfter beträffar frågan om expropriationsrådets avgränsning gäller enligt 1 § första stycket 12 ExL att expropriationen får avse den mark där själva bebyggelsen står samt vid behov erforderligt utrymme däromkring. Expropriation enligt 44 a § BL kan dessutom omfatta sådan närbelägen mark som drar väsentlig nytta av de i lagrummet angivna saneringsåtgärderna. I sistnämnda hänseende kan bestämmelsen sägas ha nära samband med reglerna om värdestegringsexpropriation i 44 § BL. Som framgår av den följande framställningen har anledning ansetts föreligga att särskilt överväga frågan om behovet att vidga befogenheten att exproprieras med anledning av väntad värdestegring eller nytta. I denna del hänvisas till framställningen under mom. 3.12. Med hänsyn till vad där föreslås saknas anledning att i detta sammanhang förorda annan avgränsning av expropriationsområdet än den som tills vidare gäller enligt 1 § första stycket 12 ExL.

Såväl 1 § första stycket 12 ExL som 44 a § BL innehåller speciella begränsningar i expropriationsrätten, motiverade av hänsyn till enskilda intressen. Enligt det förstnämnda lagrummet får sålunda inlösen ske endast om bebyggelsen inte kan tryggas på annat sätt, medan 44 a § BL innehåller bestämmelser som går ut på att skäligen hänsyn skall tas till markägares önskemål att förena sig med staden om åtgärderna och gjorda utfästelser att bidra till deras genomförande. Vad beträffar villkoret enligt förstnämnda lagrum kan sägas att detsamma knappast behöver särskilt omnämnas i lagtexten med hänsyn till Kungl. Maj:ts allmänna prövningsskyldighet beträffande behovet av expropriationstillstånd. Samma synpunkter gör sig i allt väsentligt gällande också beträffande den återgivna bestämmelsen i 44 a § BL. Det förefaller inte troligt att

Kungl. Maj:t skulle medge expropriationstillstånd i ett läge då den enskilde fastighetsägaren klart visar att han är i stånd att vidtaga erforderliga åtgärder på egen hand eller på ett fruktbart sätt samverka med kommunen vid genomförandet av åtgärderna. Vid bedömningen av behovet av uttryckliga föreskrifter härom framstår det därför som lämpligast att överlämna åt Kungl. Maj:t att göra en allmän prövning av samtliga föreliggande omständigheter i det särskilda fallet utan att vara alltför hårt bunden av olika detaljföreskrifter. I praktiken torde det f. ö. inte bli fråga om någon större skillnad gentemot vad som f. n. gäller. Vad beträffar den berörda bestämmelsen i 44 a § BL kan särskilt tilläggas att det väl får anses ligga i sakens natur att vederbörande kommun ofta själv har ett starkt intresse av att i görlig mån söka förmå de enskilda fastighetsägarna att medverka, särskilt med hänsyn till de oftast stora kostnaderna och det ringa ekonomiska utbytet av dessa mera särpräglade saneringsföretag. Det förefaller därför föga sannolikt att enskilda som verkligen har vilja och förmåga att medverka utan bärande skäl skulle komma att utestängas från sådan medverkan.

I nu förevarande sammanhang bör även uppmärksammas de fördelar för alla parter som är förknippade med möjligheten för kommunen att efter saneringen upplåta den inlösta marken med tomträtt. Härigenom kan de enskildas intressen av att få bo eller ha sin verksamhet kvar i den gamla miljön i stor utsträckning tillgodoses, samtidigt som man tar tillvara tomträttens gynnsamma effekt när fråga är om att lösa komplicerade samordningsproblem mellan de olika fastigheterna samt bevara det uppnådda saneringsresultatet. Det bör emellertid överlåtas åt kommunerna att själva avgöra i vilken utsträckning tomträttsupplåtelse skall komma till stånd. Det kan inte heller anses lämpligt att införa bestämmelser om något slags optionsrätt för expropriaten, enär sådana med nödvändighet måste bli ganska komplicerade (jfr mom. 3.2.8).

I fråga om expropriation för bevarande av fast fornlämning synes någon ändring i

vad som f. n. gäller inte erforderlig. Av skäl som anförts i anslutning till reglerna om bebyggelseexpropriation bör dock uttrycket »synnerligen märklig» ersättas med uttrycket »märklig».

I 108 § andra stycket ExL finns vissa särskilda regler om förfarandet m. m. vid expropriation av här åsyftat slag. Bl. a. föreskrivs att expropriationsfrågan enligt 1 § första stycket 12 ExL bara får väckas av riksantikvarien. Givetvis bör riksantikvarien regelmässigt kopplas in vid expropriationer av hithörande art. Tillräckliga skäl kan emellertid knappast anses föreligga att denne skall ha en exklusiv rätt att väcka fråga om expropriation. Det synes fullt tillräckligt att riksantikvarien får tillfälle att i vanlig ordning avge yttrande i expropriationsärendena, något som torde komma att ske även utan särskild föreskrift härom. Inte heller bör riksantikvariens tillstyrkan uppställas som ett oeftergivligt krav, lika litet som detta gjorts i fråga om de fall som avses med Lex Gamla Stan. Det synes inte heller nödvändigt att, såsom f. n., i lagen ange vilka subjekt som skall kunna beviljas expropriationstillstånd. Man torde nämligen med fog kunna utgå ifrån att Kungl. Maj:t ger tillstånd bara åt sådana subjekt som anses kunna på ett betryggande sätt ta hand om egendomen, de må sedan vara ofentliga eller enskilda. I sakens natur torde emellertid ligga att expropriationstillstånd inte annat än undantagsvis kan tänkas komma att medges enskilda.

### 3.10 Expropriation för naturvård och fritidsändamål

#### 3.10.1 Gällande rätt

Bestämmelser om expropriation för naturvårdsändamål finns f. n. i 1 § första stycket 11 ExL där ändamålet anges vara att bevara område som nationalpark, naturreservat eller naturminne. Begreppen definieras närmare i naturvårdslagen. Sistnämnda lag innehåller också bestämmelser om möjlighet att utan samband med expropriation avsätta område som nationalpark etc. samt be-

stämmelser om möjlighet att meddela särskilda föreskrifter om skydd för landskapsbilden.

Naturvårdslagens regler om naturreservat har en sådan utformning att dessa områden även kan användas för att tillgodose behovet av mark för allmänhetens friluftsliv. Sistnämnda ändamål kan även i viss mån tillgodoses genom samma lags bestämmelser om strandskyddsområde. Slutligen bör i sammanhanget erinras om möjligheterna enligt 18 och 41 §§ andra styckena BL att inom område med fastställd generalplan eller stadsplan lösa in mark som i planen avsetts till bl. a. idrottsområde.

Några lagregler som direkt tar sikte på behovet av mark för fritidsbebyggelse finns inte f. n. Man är i denna del hänvisad till bestämmelserna om expropriation för bebyggelse i allmänhet, främst stadgandet i 1 § första stycket 16 ExL.

I sitt betänkande »Friluftslivet i Sverige, del II» (SOU 1965: 19) har 1962 års fritidsutredning föreslagit vissa utvidgningar av bl. a. 1 § första stycket 11 ExL i syfte att möjliggöra inrättandet av friluftsbad, småbåtshamn eller annan anläggning för allmänhetens friluftsliv.

Samtliga här berörda lagregler, institut och lagförslag har ingående behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen.

#### 3.10.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Nu gällande regler om expropriation för *naturskyddsändamål* synes i huvudsak vara väl avvägda. Anledning saknas att i detta hänseende göra någon ändring, i vart fall i vad avser bestämmelsen i 1 § första stycket 11 ExL. Bestämmelsen i 108 § första stycket ExL skall behandlas senare.

En fråga som i detta sammanhang förtjänar viss uppmärksamhet är följande. Det förekommer på sina håll att markägare i inte ringa utsträckning låter åker och äng växa igen med värdelös skog, mången gång till stort förfång för landskapsbilden. I skärgården har t. ex. granens utbredning på senare år blivit ett allt större problem. På en del

håll i landet förekommer också skogsplantering på öppen mark utan hänsyn till naturvårdssynpunkter varigenom ibland stora skönhetsvärden går till spillo. Dessa tendenser är oroande och det framstår som angeläget att medel skapas som gör det möjligt att få till stånd en ändring när missförhållanden av nu berörd art konstateras. Problemet bör emellertid knappast i första hand lösas genom att en expropriationsmöjlighet tillskapas med tanke på hithörande fall. Snarare synes en komplettering av naturvårdslagets regler om skydd för landskapsbilden vara påkallad. En sådan komplettering bör snarast komma till stånd. Det faller emellertid utom ramen för expropriationsutredningens uppdrag att utarbeta förslag till erforderliga bestämmelser i ämnet.

I sammanhanget bör även något beröras de problem som uppkommer på grund av att det ankommer på länsstyrelsen att förklara ett område för naturreservat eller fridlysa ett naturföremål som naturminne medan det ankommer på Kungl. Maj:t att meddela tillstånd till expropriation för samma ändamål. I och för sig skulle man väl kunna tänka sig att man i de fall då det blir fråga om expropriation flyttar över handläggningen av ärendet i hela dess vidd till Kungl. Maj:t, i likhet med vad som f. n. gäller ärenden angående meddelande av koncession för elektriska starkströmsledningar i vilka fråga om rätt till expropriation förekommer. En sådan åtgärd förefaller dock onödigt vittgående i detta fall. Det torde vara fullt tillräckligt att Kungl. Maj:t före prövningen av frågan om expropriationstillstånd inhämtar yttrande från länsstyrelsen. Naturligtvis bör länsstyrelsen å sin sida inte slutligt pröva ett ärende där det upplyses att expropriation är aktuell innan frågan om expropriationstillstånd avgjorts. I avvidan härpå kan ärendet lämpligen förklaras vilande. Några uttryckliga föreskrifter härom fordras knappast.

Som fritidsutredningen framhållit (SOU 1965: 19, se sekretariatsutredningen) fyller bestämmelserna om expropriation för naturskyddsändamål också i viss mån behovet av inlösenregler beträffande mark som krävs

för rena *fritidsändamål*.<sup>1</sup> Reglerna om naturreservat torde nämligen i allt väsentligt täcka föreliggande behov av mark för friluftsområden (fritidsreservat) varför någon utvidgning av de befintliga inlösenreglerna inte framstår som påkallad i denna del. Det samma gäller även i stor utsträckning behovet av expropriationsrätt för att möjliggöra kollektiva anläggningar för det rörliga friluftslivet.

Önskemålet om vidgade inlösenbestämmelser för fritidsändamål avser sålunda främst behovet av mark för vissa kollektiva anläggningar för det rörliga friluftslivet samt mark för fritidsbebyggelse. Vad beträffar det förstnämnda ändamålet kan till en början anmärkas att samtliga de typer av anläggningar om vilka fritidsutredningen talar<sup>2</sup> i och för sig torde inrymmas under 9 § naturvårdslagen. Detta synes också gälla beträffande småbåtshamnar, åtminstone sådana som står öppna för envar. Problemet synes sålunda uteslutande angå behovet av expropriationsrätt för vissa anläggningar utanför naturreservaten. Detta behov kan väl i och för sig – som fritidsutredningen funnit – inte sägas vara särskilt omfattande. Merendels torde det röra sig om anläggningar av begränsad omfattning varför möjligheterna att på frivillighetens väg förvärva mark för dem måste sägas i allmänhet vara rätt goda. Undantagsvis kan emellertid förekomma att oöverstigliga svårigheter uppstår, framför allt om behov uppkommer att komplettera eller utvidga en redan befintlig anläggning. En expropriationsrätt framstår med hänsyn därtill som motiverad. Det ligger emellertid i sakens natur att restriktiviteten måste iakttagas när det gäller exprop-

<sup>1</sup> Samtliga termer används i förekommande fall i enlighet med de definitioner som givits i expropriationsutredningens yttrande över fritidsutredningens förslag, se sekretariatsutredningen, dock med dels det tillägget att inom begreppet fritidsbebyggelse torde falla även bebyggelse av typen semesterhem för visst företag eller organisation, dels det förtydligandet att med annat fritidsändamål än fritidsbebyggelse närmast åsyftas friluftsliv.

<sup>2</sup> Friluftsgård, småbåtshamn som inte kan anses främja den allmänna samfärdseln samt campingplats som inte ingår i ett naturreservat.

riationstillstånd för anläggningar av detta slag. I allmänhet torde tillstånd inte böra lämnas utan att det blivit tillfredsställande ådagalagt att anläggningen är ägnad att tillgodose ett viktigt behov. Det bör vidare fordras av sökanden att han påvisar särskilda skäl som talar för att anläggningen skall placeras just på den begärda platsen. Särskild hänsyn bör även tas till lantbruksnämndens synpunkter på förekommande jordbruks- och skogsbruksfrågor samt till markkommunens intressen i sammanhanget. Dessa frågor kommer närmare att belysas nedan i samband med frågorna om expropriation för fritidsbebyggelse.

Med hänsyn till det nära samband som föreligger mellan idrott och friluftsliv synes det knappast motiverat att låta expropriationsrätt gälla uteslutande till förmån för det ena av dessa båda ändamål. Också beträffande idrottsanläggningar kan ibland föreligga stora svårigheter att skaffa behörlig mark. Expropriationsrätt bör därför föreligga även i detta hänseende.

Ett gemensamt krav i fråga om alla anläggningar för vilka expropriation skall kunna ske bör vara att de i princip blir tillgängliga för envar. Anläggningar som står öppna endast för medlemmarna i viss sluten förening eller organisation bör däremot lämnas utanför. En mellanställning intages av sådana föreningar som visserligen i princip står öppna för envar men där möjligheterna att vinna inträde i praktiken begränsas på olika sätt. Någon generell regel om hur dessa bör bedömas kan knappast ges utan denna fråga får överlämnas åt rätts-tillämpningen.

Vad härefter beträffar önskemålet om expropriationsmöjlighet i fråga om *mark för fritidsbebyggelse*<sup>1</sup> kan till en början framhållas att det allmänna intresset här ofta gör sig gällande i mindre mån än i fråga om övriga i detta avsnitt berörda ändamål. Intresset inriktar sig främst på de fall när fråga är om att utvidga ett redan befintligt område för fritidsbebyggelse. I en sådan situation framstår otvivelaktigt urvalsmöjligheterna ofta som starkt begränsade. När det gäller helt nya områden utan sammanhang

med ett tidigare befintligt fritidsområde torde däremot dessa möjligheter vanligen vara så stora att behov av ett tvångsförfarande knappast kan anses föreligga. Skulle ett sådant behov uppkomma bör dock expropriation kunna användas med hänsyn till såväl folkhälso- som markhushållningssynpunkter. Ett visst indicium på att ett sådant behov verkligen föreligger torde vara att marken vid planläggning avsetts för fritidsbebyggelse. Planens betydelse bör dock inte överdrivas i de fall när det är fråga om en mera översiktlig planläggning.

Vid utformningen av lämplig lagregel om expropriation av mark för fritidsbebyggelse måste beaktas ett flertal delvis motstående intressen. Hänsyn är sålunda att ta till markkommunens önskemål beträffande bebyggelsens lokalisering m. m. samt till lantbruksnämndens synpunkter på förekommande jord- och skogsbruksfrågor och den enskilde fastighetsägarens intresse av att i fortsättningen få behålla och bruka sin mark.

*Det kommunala intresset* i denna fråga torde närmast inrikta sig på önskemålet att fritidsbebyggelsen lokaliseras till den vid varje tidpunkt lämpligaste platsen inom kommunens område. Otvivelaktigt har markkommunen ett stort intresse av att denna bebyggelse placeras på ett sådant sätt att den i övrigt låter sig väl infogas i den kommunala planeringen. Detta intresse synes emellertid i stor utsträckning kunna tillgodoses genom BL:s bestämmelser om planläggning.

Frågan om expropriation bör få ske utanför den egna kommunens område skall behandlas senare.

Vad härefter beträffar *lantbruksnämndens intressen* i sammanhanget kan till en början erinras om vissa uttalanden av chefen för justitiedepartementet i anslutning till 1949 års ändringar i ExL (prop. 1949: 184 s. 74). Han tog vid detta tillfälle upp det problem som uppkommer då intresset av tätorternas utveckling kolliderar med in-

<sup>1</sup> Begreppet tas i fortsättningen i vidaste bemärkelse; här inbegrips således också serviceanordningar m. m. som krävs för sådan bebyggelse.

tresset av att områden som är särskilt lämpade för jordbruk bibehålls för denna användning. Därvid framhölls att detta var en fråga som borde uppmärksammas vid general- och regionplaneringen. Det var enligt hans uppfattning självklart att, sedan man därvid preciserat vilka områden som skulle bibehållas för jordbruksändamål och vilka som avsågs för tätorternas utveckling, endast de senare områdena borde kunna exproprieras för detta ändamål. Skulle frågan om expropriation undantagsvis uppkomma redan innan denna uppdelning avgjorts vid general- och regionplanering måste den emellertid beaktas i expropriationsärendet. Lantbruksnämnden borde då höras varjämte gemensam beredning med jordbruksdepartementet borde äga rum. Han framhöll även att man för övrigt kunde på liknande sätt få väga kommunens expropriationsintresse även mot andra särintressen, exempelvis när marken i fråga tillhörde ett industriföretag som inköpt den för att säkra sitt behov av utrymme för väntad framtida utvidgning av företaget.

Ett motsvarande betraktelsesätt bör otvivelaktigt anläggas också när det är fråga om att ta i anspråk jordbruksmark för fritidsbebyggelse. Det ligger i sakens natur att lantbruksnämnden alltid måste höras i expropriationsärenden där expropriationen syftar till ändrad användning av jordbruksjord. Likaledes torde det ligga i sakens natur att man inte frångår lantbruksnämndens uppfattning annat än om mycket starka skäl talar härför. I varje särskilt fall bör emellertid skälens sakliga tyngd bli avgörande för hur man handlar. Man bör således inte låsa bedömningen vid visst eller vissa i lagen angivna kriterier.

Hänsyn bör slutligen i möjlig mån tas till vissa *familje- och släktintressen*. Bestämmelser av motsvarande innebörd förekommer redan på några håll i lagstiftningen, t. ex. i jordförvärvslagen och i lagen om arrendators förköpsrätt. Syftet därmed är normalt att tillgodose det traditionella jordinnehavet vilket, så länge marken avses att användas för samma ändamål som tidigare, i övervägande antalet fall torde väga tyngre än öns-

kemålet att använda marken för fritidsbebyggelse.

I och för sig torde några mera betydande kollisioner med legitima familje- och släktintressen inte behöva inträffa annat än i undantagsfall. Skulle i något fall ändå uppkomma en svårlöst konflikt av denna art bör man kräva ett verkligt starkt behov av marken för fritidsbebyggelse för att jordägarens berörda intresse skall upppoffras.

Anledning torde saknas att medge expropriationsrätt för enstaka tomter för fritidsbebyggelse annat än när dessa ingår i ett vidare sammanhang. Med hänsyn härtill ligger det onekligen nära till hands att, såsom fritidsutredningen föreslagit, tillgodose behovet av mark för detta ändamål med hjälp av sådana regler om expropriation för tätbebyggelse som f. n. finns meddelade i 1 § första stycket 16 ExL och som i det nu föreliggande förslaget har sin motsvarighet i de bestämmelser som skisserats i mom. 3.2 ovan. Situationen är emellertid den att inlösen ofta sker av mark för fritidsbebyggelse och mark för strövområden däromkring i ett sammanhang. Visserligen bör den exproprierande därvid i princip vara beredd att ange var inom det för inlösen avsedda området fritidsbyggelsen skall placeras och vilka delar som avses bli strövområden. Men behoven av fritidsbebyggelse och av strövområden däromkring är ändå så sammanvävda att det vore olyckligt om en expropriationsrätt för dessa båda ändamål skulle behöva grundas på bestämmelser i skilda lagrum med onödiga komplikationer vid inlösenförfarandet som följd. I sammanhanget bör även uppmärksammas att man vid expropriation för fritidsbebyggelse måste – enligt vad ovan skisserats – ta vissa speciella hänsyn som inte alls eller i vart fall inte i samma utsträckning blir aktuella när fråga är om expropriation för annan tätbebyggelse. Bestämmelser om expropriation för fritidsbebyggelse bör med hänsyn till det anförda placeras i samma paragraf som övriga bestämmelser om expropriation av mark för fritidsändamål.

Mot bakgrund av vad sålunda anförts föreslås vidgade expropriationsmöjligheter för

fritidsändamål i syfte att göra det möjligt att tillgodose ett väsentligt behov av mark för sådana anläggningar för idrott och friluftsliv som är avsedda att hållas tillgängliga för allmänheten eller av mark för fritidsbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Vad som skall förstås med ett väsentligt behov torde framgå av det föregående. Det synes knappast erforderligt att mera i detalj ange i lagtexten, vilka speciella hänsyn som bör tas i olika fall.

I 108 § första stycket ExL finns slutligen vissa föreskrifter om expropriationsberättigade subjekt. En i detta sammanhang ofta diskuterad fråga är om expropriation för kommuns räkning bör få ske utanför den egna kommunens område samt om andra än kommunala subjekt över huvud bör få exproprieras för avsedda ändamål utan att den kommun inom vars område marken är belägen tillstyrkt förvärvet. Direkta föreskrifter härom saknas för närvarande i större utsträckning i ExL. Visserligen innehåller 111 § ExL beträffande expropriation enligt 1 § första stycket 16 en föreskrift om att sådan expropriation inte får beviljas annat än till förmån för den kommun, inom vars område marken ligger. Något motsvarande stadgande finns inte i 108 § om expropriation enligt 1 § första stycket 11 för att bevara område såsom nationalpark, naturreservat eller naturminne.

Redan i ett tidigare sammanhang, nämligen i expropriationsutredningens förut nämnda remissyttrande över fritidsutredningens betänkande har något berörts lämpligheten av att den angivna inskränkningen i 111 § ExL utsträcks att gälla expropriation för fritidsbebyggelse. Därvid framhölls bl. a. att den ifrågavarande inskränkningen, alldeles bortsett från att det i och för sig i vissa fall kan vara tveksamt om det faller inom gränserna för den kommunala kompetensen att uppföra fritidshus inom annan kommuns område, innebär en synnerligen kraftig beskärning av tätortskommunernas möjligheter att skaffa mark till fritidsändamål för sina innevånare. Dessa kommuner har nämligen otvivelaktigt större intresse av att kunna ordna för sina innevånare än vad som

normalt kan förväntas inom de tilltänkta markkommunerna. Å andra sidan bör beaktas att de sistnämnda torde ha ett betydande intresse av att styra även fritidsbebyggelseutvecklingen inom sina områden. Det bör emellertid inte vara omöjligt att finna en generell formel som innebär en tillfredsställande avvägning mellan båda parterns intressen.

Den sålunda uttalade uppfattningen kan alljämt vidhållas. Därtill bör starkt understrykas att det oftast föreligger ett betydande behov för tätortskommunerna att kunna skaffa mark för fritidsbebyggelse och strövområden utom den egna kommunens område. Expropriation enligt nu förevarande lagrum bör därför få ske även inom annan kommuns område. Det måste emellertid förutsättas att markkommunen alltid får tillfälle att yttra sig i expropriationsärendet och att dess rekommendationer frångås bara i det fall att mycket starka skäl talar emot dem.

Vad beträffar expropriation för nationalpark är det självklart att sådan bör få ske endast till förmån för staten. Något särskilt stadgande härom synes knappast vara behövt. Inte heller vad beträffar övriga här föreslagna expropriationsändamål synes några särskilda föreskrifter i ämnet vara behöfliga. Man torde nämligen med fog kunna utgå från att Kungl. Maj:t inte meddelar tillstånd till inlösen åt andra subjekt än sådana som på ett betryggande sätt kan svara för egendomen, de må sedan vara allmänna eller enskilda, och som därtill har resurser att trygga det ändamål för vilket expropriationen sker. I sakens natur torde väl ligga att expropriation för fritidsändamål inte annat än möjligen i enstaka undantagsfall medges andra subjekt än kommuner.

### 3.11 Expropriation för diverse ändamål

Vissa expropriationsgrunder i nuvarande lagstiftning låter sig inte helt inordnas under de lagregler som föreslagits i det föregående. Så är bl. a. fallet med de i 1 § första stycket 3, 4, 6 och 8 ExL intagna bestämmelserna om expropriation för allmän bygg-

nad, för kommunala ändamål, för samlings- och gudstjänstlokaler m. m. samt för ändamål som är jämförbara med de i paragrafens första-sjätte punkter uppräknade och har väsentlig betydelse för det allmänna. Både för dessa och en del andra från allmän synpunkt betydelsefulla ändamål som inte kunnat inrymmas under de hittills föreslagna bestämmelserna bör emellertid expropriationsbefogenhet finnas. Särskild bestämmelse härom behövs alltså.

Redan av det nyss anförda framgår att den här diskuterade expropriationsregeln nödvändigtvis måste få en relativt allmänt hållen avfattning. Det rör sig här om en rad sinsemellan disparata ändamål som hänger samman med statlig och kommunal verksamhet eller annars har väsentlig betydelse från allmän synpunkt. Hit hör exempelvis behovet av utrymme för allmänna byggnader, samlingslokaler för överläggningar, gudstjänster, undervisnings- och fritidsverksamhet o. d., personalbostäder, barnstugor och andra serviceanläggningar i anslutning till sjukhus och andra offentliga inrättningar m. m. Inom tätbebyggelseområden kan dessa och liknande behov i betydande omfattning tillgodoses inom ramen för de bestämmelser som föreslagits i mom. 3.2 ovan. Vissa begränsningar har emellertid införts beträffande tillämpligheten av dessa regler som för övrigt ger expropriationsbefogenhet uteslutande åt vederbörande kommun. Hårtill kommer att de nyss redovisade behoven givetvis måste kunna tillgodoses också när de gör sig gällande på andra håll än i tätorterna eller i grannskapet av dessa.

Den nödvändiga avgränsningen av lagregelns räckvidd synes svårligen kunna ske på annat sätt än genom en hänvisning till arten och beskaffenheten av de intressen som lagregeln avser att tillgodose. I första hand bör härvid nämnas behovet av utrymme för byggnad, lokal eller annan anläggning för verksamhet som drivs av staten eller av kommun<sup>1</sup> eller annan sådan menighet. Såvitt gäller kommun och därmed jämställd menighet åsyftas självfallet bara sådana åtgärder som faller inom ramen för kommunens resp. menighetens författningensliga

kompetensområde. Att såsom i viss mån skett i gällande rätt låta denna begränsning komma till uttryck också i själva lagtexten synes överflödigt.

En lagregel av nu antydd innebörd torde i förening med övriga bestämmelser i kapitlet om expropriationsändamålen komma att helt tillgodose det behov av expropriationsbefogenheter som f. n. kan bedömas föreligga såvitt gäller statlig och kommunal verksamhet. Förutom för ändamål som angivits i det föregående bör sålunda på grundval av denna lagregel expropriation kunna medges exempelvis för att främja turistväsendet inom en kommun. Det förtjänar framhållas att om lagregeln ges det innehåll som antytts nyss framtida ändringar av den kommunala kompetensen automatiskt kommer att återverka på expropriationsbefogenhetens omfattning.

Som redan antytts bör lagregeln täcka också vissa andra expropriationsbehov än som berörts nyss. I likhet med vad som gäller f. n. bör sålunda exempelvis utrymme för allmänna samlingslokaler av skilda slag vid behov kunna exproprieras, oberoende av om anläggningen eller verksamheten ombesörjs av det allmänna eller av enskilt subjekt. Här liksom i andra sammanhang torde man i sista hand ha att falla tillbaka på måttet av det allmänintresse som talar för att expropriation bör få komma till användning. Den avgränsning av bestämmelsens räckvidd som betingas härav torde få tillräckligt uttryck om i författningstexten an-

<sup>1</sup> ExL:s kommunbegrepp torde, såvitt gäller de borgerliga kommunerna, f. n. inte inrymma andra än primärkommunerna, dvs. de kommunala enheter, vilkas organisation och verksamhet regleras av kommunallagen: landskommuner, köpingar och städer. Utanför denna bestämning faller bl. a. landstingskommuner och kommunalförbund. Det torde inte vara nödvändigt att i detta sammanhang ta definitiv ställning till frågan huruvida dessa och andra s. k. sekundärkommuner bör kunna tilläggas expropriationsrätt. Denna fråga kan nämligen med fördel prövas av Kungl. Maj:t från fall till fall i samband med att expropriationstillstånd söks. Under alla omständigheter torde sekundärkommun formellt falla under begreppet »annan sådan menighet» i den skisserade lagtexten.

ges att den verksamhet till vars förmån expropriationsbefogenheten gäller skall vara av väsentlig betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp. Angående innebörden av det sist angivna rekvisitet hänvisas till vad som i denna del anförts i mom. 3.5.2.

I överensstämmelse med vad som anförts nu föreslås en lagregel av innebörd att expropriation får äga rum även i vissa andra fall än som avses i övriga bestämmelser i kapitlet om expropriationsändamålen, nämligen när ändamålet med expropriationen är att tillgodose behovet av utrymme för byggnad, lokal eller annan anläggning för verksamhet som är avsedd att drivas av staten eller av kommun eller annan sådan menighet eller annars är av väsentlig betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

Vad beträffar tillämpningsområdet för den föreslagna bestämmelsen torde, utöver vad som anförts i det föregående, böra tillfogas ytterligare några synpunkter.

Till en början kan framhållas att det med stöd av bestämmelsen bör vara möjligt att, liksom hittills, expropriera utrymme för enskilda undervisningsanstalter och sjukhus, om bara den tillämnade verksamheten bedöms få den allmänna betydelse som förutsetts i lagrummet.

Vidare ger bestämmelsen expropriationsbefogenhet för samlingslokaler och liknande utrymmen i samma utsträckning som f. n. Nuvarande bestämmelser i ämnet kan alltså tjäna till ledning även vid tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen. Vad särskilt beträffar den närmare avgränsningen av expropriationsbefogenheten för allmänna samlingslokaler synes det för övrigt numera ligga nära till hands att anknyta till den definition av begreppet allmänna samlingslokaler som tagits in i 1 § kungl. kungörelsen den 24 maj 1957 (nr 367) om statslån för anordnande av sådana lokaler. Enligt denna förstås med allmänna samlingslokaler för allmänheten avsedda hörsalar samt rum för sammanträden, samkväm och studiearbete jämte därtill hörande erforderliga utrymmen vilka lokaler prövas behövliga

för det offentliga livet och de kulturella strävandena inom orten, särskilt med hänsyn till föreningslivets behov. Ytterligare gäller den förutsättningen att lokalerna opartiskt, i skäligen omfattning och på skäliga villkor upplåts åt envar inom orten verksam organisation. Såsom allmänna samlingslokaler anses slutligen också lokaler som opartiskt, i skäligen omfattning och på skäliga villkor upplåts för ungdomsverksamhet inom orten under förutsättning att lokalerna är inrymda i samma byggnad som de lokaler som angivits nyss.

Ordalagen i nuvarande bestämmelser lämnar i viss mån utrymme för tvekan huruvida expropriation för samlingslokaler kan genomföras i annan form än genom ianspråktagande av *mark* för ändamålet (»för att bereda befolkningen — — — å en ort mark till byggnad för — — —»). Även om denna expropriationsform ofta kan te sig mest praktisk bör det likväl inte möta hinder att, om detta framstår som rimligare, välja andra former för ianspråktagandet. Som exempel kan nämnas det fall att byggnad visserligen förvärvats för ändamålet men befintliga hyres- eller liknande rättigheter hindrar att den kommer till åsyftad användning. Om förutsättningar för expropriation i övrigt föreligger bör expropriationen i sådant fall kunna gå ut på att befintliga särskilda rättigheter i fastigheten upphävs. Den föreslagna utformningen av bestämmelsen ger bl. a. möjlighet att begagna också den nu senast angivna utvägen.

På sätt framgår av den särskilda sekretariatsutredningen innehåller 102—105 §§ ExL vissa särskilda bestämmelser om expropriation av mark för samlingslokaler. Bestämmelserna anger bl. a. åt vilka subjekt expropriationsrätt kan beviljas, vilka särskilda förutsättningar som i övrigt gäller för erhållande av expropriationsrätt (särskild svårighet att genom avtal förvärva behövlig mark, krav på visst innehåll i bolagsordning, stadgar o. d.) samt de speciella förutsättningar som i detta sammanhang gäller för inträde av återlösningsrätt. I överensstämmelse med vad som anförts tidigare har det inte ansetts nödvändigt att i lag-

texten ta in motsvarigheter till föreskrifter av nu angiven art. Det torde få ankomma på tillståndsgivande myndighet att från fall till fall avgöra i vad mån sökanden har nödvändiga kvalifikationer för att erhålla expropriationsrätt och om tillstånd bör förernas med villkor av särskilt slag, exempelvis om återlösningsrätt. Vad beträffar den i 104 § intagna särskilda föreskriften om att den som sökt expropriationsrätt till mark för en på ofri grund uppförd samlingslokal äger rätt till anstånd med avflyttning under den tid som åtgår för att pröva expropriationsansökningen torde få hänvisas till framställningen i mom. 4.3 vari bl. a. föreslås en med generell syftning avfattad bestämmelse om sådant anstånd m. m.

Avslutningsvis skall nämnas att den nu föreslagna expropriationsregeln bör kunna utnyttjas inte bara för att skaffa utrymme för arbetslokaler o. d. utan också för att komma över utrymmen för sådana personalbostäder och andra anläggningar som anses behövliga för att verksamheten skall kunna drivas och skötas på ett ändamålsenligt sätt.

### 3.12 Expropriation med anledning av väntad värdestegring m. m.

Som tidigare redovisats har vid flera tillfällen försök gjorts att lagstiftningsvägen få till stånd en samlad lösning av markvärdestegringens problem. Numera torde allmänt inses att problemet inte lämpligen kan inom ramen för rådande samhällssystem lösas genom en enda generell metod varigenom värdeökningen förs över till det allmänna. Samhällsingripandet mot oförtjänt värdestegring har i enlighet härmed inriktats på att genom en samordning mellan åtgärder på skilda områden komma till rätta med problemet. Betydelsefulla led i dessa strävanden utgör bl. a. den nyligen genomförda lagstiftningen om kommunal förköpsrätt till tätbebyggelsemark samt ändringarna i tomträttslagstiftningen och i bestämmelserna om beskattning av realisationsvinster och jordstyckningsrörelse. Väsentligt är också att kommunernas resurser att föra en aktiv

markpolitik fortlöpande stärkts, bl. a. genom tillkomsten av särskilda lånemöjligheter vid markförvärv för samhällsbyggnadsändamål och för tomträttsupplåtelse.

Expropriationslagstiftningen spelar, som framhållits tidigare, en viktig roll både i fråga om samhällets möjligheter att motverka inte önskvärd prisstegring på mark och i fråga om möjligheterna att låta värdestegringsvinster av detta slag komma samhället till godo. Åtskilliga av de reformförslag som nu förs fram syftar särskilt till att förstärka lagstiftningens effektivitet i dessa hänseenden.

Såsom framgår av direktiven har vi inte i uppdrag att utreda möjligheterna att genom expropriation åstadkomma en allmän indragning till samhället av redan uppkommen eller väntad markvärdestegring. Där emot ingår i uppdraget att undersöka i vad mån man expropriationsvägen kan bidra till att motverka oskäligen markvärdestegring och överföra oförtjänt sådan i samhällets ägo. I detta syfte föreslås nu en vidgning av tomträttsexpropriationsinstitutet, införandet av ett nytt värdeutjämningsinstitut och precisering av värderingsreglerna för att hindra att värderingsreglerna som sådana påverkar prissättningen på fastigheter i allmänna marknaden (se sammanfattningsvis avdelning II kap. 3). Vad därutöver närmast förtjänar allvarligt övervägas är att vidga tillämpningsområdet för den princip om värdestegrings- och nyttoexpropriation som f. n. kommit till uttryck i 44 och 44 a §§ BL. Denna princip innebär att kommunen när den inom ett område vidtar vissa mera kostnadskrävande åtgärder med avseende på bebyggelsen kan tillåtas exproprieras också sådan mark i det omedelbara grannskapet som väntas få ett väsentligt ökat värde till följd av åtgärderna (44 §) eller för vars ändamålsenliga utnyttjande åtgärderna väntas få väsentlig betydelse (44 a §). Denna princip bör utsträckas till att generellt omfatta alla de fall när avsevärd värdestegring eller annan mera påtaglig nyttoverkan uppkommer av expropriationsföretag i samhällets regi. I själva verket innebär en sådan utvidgning bara ett fullföljande av den tanke-

gång som ligger bakom nyssnämnda bestämmelser, nämligen att samhället som en kompensation för sina kostnader självt bör i görlig mån få komma i åtnjutande av sådan värdestegring som är en omedelbar följd av dess egna åtgärder.

Möjligen skulle kunna göras gällande att en sådan utvidgning av gällande bestämmelser om värdestegringsexpropriation av rättviseskäl borde kompletteras med föreskrifter om skyldighet för samhället att i en eller annan form utge kompensation till sådana markägare i grannskapet för vilka ett expropriationsföretag har värdesänkande effekt. I det avseendet kan till en början erinras om att frågan om ersättningskyldighet för s. k. grannskapsstörande verksamhet m. m. numera reglerats genom särskild lagstiftning, nämligen genom miljöskyddslagen den 29 maj 1969. Vad gäller speciella verksamhetsområden finns därutöver bestämmelser av liknande innebörd på andra håll i lagstiftningen. Enligt vår mening bör frågan om kompensationsmöjligheter även framdeles lösas på sätt som hittills varit fallet, dvs. genom bestämmelser i speciallagstiftningen för det verksamhetsområde som är i fråga. Frågan i vad mån samhället bör utge ersättning för värdeförluster inrymmer för övrigt problem av sådan art att det inte gärna kan komma i fråga att inom ramen för vårt utredningsuppdrag söka åstadkomma en enhetlig lösning av spörsmålet.

Den här förordade möjligheten till värdestegringsexpropriation bör, såsom redan antytts, i enlighet med sitt syfte begränsas till att avse sådan värdeökning som uppkommer såsom en följd av samhällets egna åtgärder. I det stora flertalet fall torde det härvid komma att röra sig om åtgärder som vidtages genom kommunens försorg men även statliga åtgärder, såsom exempelvis vägbyggnadsföretag, torde ibland kunna medföra en så påtaglig värdestegring beträffande närliggande mark att expropriationsrätt i och för sig bör kunna komma i fråga.

Vad gäller den närmare beskaffenheten av de åtgärder vilkas värdeförhöjande effekt bör medföra expropriationsbefogenhet har redan i det föregående antytts att åtgär-

derna bör vara av sådan art att expropriation i och för sig skulle kunna komma till användning för deras genomförande. Befogenheten bör emellertid stå öppen vare sig själva arbetsområdet förvärvats genom expropriation eller inte. Likaså bör det vara utan betydelse om arbetsområdet innehaves med äganderätt eller med en begränsad rätt. I likhet med vad som f. n. gäller bör expropriationsbefogenheten avse de situationer när värdestegringen eller nyttoeffekten av den statliga eller kommunala åtgärden är av mera betydande omfattning. För att lagregeln inte skall leda till stötande resultat i enskilda fall synes därutöver böra krävas att den tillämnade expropriationen ter sig skälig med hänsyn till kostnaderna för åtgärderna och övriga omständigheter. — Anmärkas bör att de situationer när samhället är berättigat att i annan ordning uppbära bidrag av markägaren till kostnaderna för viss åtgärd, t. ex. beträffande gatukostnader, i allmänhet torde falla utanför lagregelns tillämpningsområde eftersom bidragsskyldigheten medverkar till att värdestegringen regelmässigt blir av måttlig omfattning.

Såsom närmare framgår av den särskilda sekretariatsutredningen har under årens lopp undersökts och också delvis prövats möjligheterna att genom bettermentsbidrag o. d. ta ut bidrag till olika kostnader för samhällsbyggnad. I visst fall, nämligen vid s. k. ekonomisk zonexpropriation, förelåg också en möjlighet för markägare att freda sig från expropriationsanspråk genom att i stället utge kostnadsbidrag. Systemet övergavs år 1953 såsom alltför opraktiskt och det kan inte komma i fråga att med tanke på mera omfattande samhällsbyggnadsåtgärder nu återinföra ett sådant system. Såsom redan antytts bör det emellertid vara möjligt att när det gäller åtgärder av mera begränsad omfattning ta hänsyn till markägares erbjudande om bidrag. Bl. a. bör så kunna ske i vissa fall som inte berör tätortsförhållanden, exempelvis när framdragandet av en ny vägförbindelse medför betydande värdestegring på kringliggande mark.

För att den föreslagna expropriationsrät-

ten skall tjäna sitt syfte är det nödvändigt att expropriationsbefogenheten inträder på ett så tidigt stadium som möjligt. En nödvändig förutsättning för expropriationstillstånd måste emellertid vara att planläggningen av de tillämnade åtgärderna nått så långt att det står klart att de kommer att genomföras. Någon detaljredovisning av åtgärdernas närmare innebörd bör inte krävas. Emellertid är det givetvis nödvändigt att i stora drag redovisa åtgärdernas art och omfattning för att expropriationsmyndigheten skall kunna bilda sig en någorlunda säker uppfattning om vilken effekt åtgärderna kan väntas få i fråga om värdet på kringliggande mark.

I enlighet med nu redovisade överväganden föreslås en bestämmelse om expropriation med anledning av väntad värdestegring m. m. Bestämmelsen bör avse det fall att genom statens eller kommuns försorg inom visst område skall vidtagas byggnads- eller anläggningsåtgärder som kan föranleda expropriation enligt övriga bestämmelser i detta kapitel. När så är fallet och det tillika kan med skäl antagas att åtgärderna medför väsentligt ökat värde för egendom i områdets omedelbara närhet eller annars avsevärt ökar möjligheterna att utnyttja sådan egendom bör den senare egendomen få exproprieras i den mån det finnes skäligt med hänsyn till kostnaderna för åtgärderna och övriga omständigheter.

#### 4.1 Tillståndsmyndigheten

##### 4.1.1 Historik och gällande rätt

För rätt till expropriation krävs f. n. i princip tillstånd av Kungl. Maj:t. Föreskrift härom har uppställts främst i 1 § ExL men återfinns även i stor utsträckning i de författningar, som behandlar tvångsinlösen av fast egendom. De förnämsta undantagen från denna regel finns i BL (se t. ex. 18 och 41 §§), vari stadgas rätt att inlösa annans mark som i fastställd plan avsetts till gata m. m. Skälet härtill är främst att de planer, varom är fråga, redan tidigare granskats och fastställts i behörig ordning varför en särskild, senare prövning av förekommande inlösenfrågor skulle innebära ett rent dubbelarbete. – Från regleringen i VL bortses i detta sammanhang, eftersom denna bygger på helt andra principer.

Kravet att tillstånd till expropriation skulle kunna meddelas endast av Kungl. Maj:t restes första gången i lagkommitténs år 1819 avgivna förslag till byggningsbalk (EK s. 35 f). Kommittén ansåg att tvånget för den enskilda äganderätten att vika för ett allmänt behov måste anses vara ett grundvillkor, förutsatt för det skydd staten i övrigt lämnade åt äganderättens fria utövning. För att den enskilde skulle kunna vara säker på att hans rätt inte togs i anspråk för annat än ett verkligt stort och allmänt behov trodde sig kommittén bära

föreslå att detta behov skulle prövas av statens högsta styrelse, dvs. av Kungl. Maj:t, innan någon blev pliktig att därför avstå sin egendom. Motsvarande synpunkter framkom i kommitténs förslag till allmän civillag år 1826 (EK s. 37). Det framhölls där att den enskildes äganderätt, hur helig den än var, likväl måste vika för det allmännas bästa. Genom att prövningen av föreliggande behov överlämnades till Konungen fick man enligt kommittén inte hysa några farhågor för att den enskildes rätt i oträngt mål uppoffrades för statens.

Under förarbetena till 1845 års expropriationsförordning framhöll lagutskottet vid 1844–45 års riksdag (EK s. 43) att den Kungl. Maj:t förbehållna prövningsrätten syntes innebära tillräcklig garanti att uppoffring av den enskilde inte kom att erfordras i andra fall än då sådant ovillkorligen påkallades för det allmänna bästa, för vilket den enskildes rätt alltid måste stå tillbaka.

I huvudsak samma tankegångar ligger till grund för bestämmelsen i ExL att tillstånd till expropriation meddelas av Kungl. Maj:t (EK s. 107 ff). Från denna bestämmelse har sedermera undantag gjorts dels genom stadgandet i 89 § andra stycket ExL om expropriation i vissa fall för svagströmsledning, dels i det häremot svarande stadgandet i 1 § första stycket sista punkten i 1902 års lag om expropriation i vissa fall för starkströmsledning. Ellag-

stiftningsutredningen<sup>1</sup> har föreslagit att stadgandena skall sammanföras till en gemensam bestämmelse i 116 § ExL. Bakgrunden till bestämmelserna är i huvudsak följande.

I prop. 1941: 317 (s. 8) framhöll chefen för justitiedepartementet att exproprianten genom expropriation vann en rätt till den därmed avsedda fastigheten som gick före alla andra rättigheter till denna. Expropriation var därför av värde även om fastighetsägaren medgav att hans fastighet fick tas i anspråk. S. k. *proformaexpropriation* anlitas också i sådana fall för att bereda exproprianten en trygghet som inte kunde vinnas t. ex. genom inteckning. Trots att proformaexpropriation gav bättre rätt än frivilliga överenskommelser syntes förfarande emellertid inte ha tillämpats i större omfattning. Detta hängde troligen samman med att det bl. a. var förenat med mycket besvär och dryga kostnader.

Det relaterade departementschefsuttalandet tillkom mot bakgrund av vissa framställningar till Kungl. Maj:t under 1930-talet (prop. 1941: 317 s. 7 ff) vari framhölls önskvärdheten av att möjligheterna att förvärva rätt att dra fram elektriska ledningar över annans mark förbättrades. Bl. a. med anledning av dessa framställningar upprättades inom departementet en den 27 december 1940 dagtecknad promemoria, vari föreslogs (prop. 1941: 317 s. 13 f) visst undantag från regeln att expropriationstillstånd alltid skulle meddelas av Kungl. Maj:t. Som skäl härför anfördes att fog för ett avsteg från denna regel syntes föreligga, om fastighetens ägare förklarat sig villig att upplåta nyttjanderätt för elektrisk ledning. En undantagsbestämmelse härom syntes utan att förfela sitt syfte kunna – med hänsyn till andra sakägares rätt – begränsas till det fall att endast ringa men vållades. För framdragandet av kraftledningar krävdes i regel koncession av Kungl. Maj:t, varför ärendet på denna grund måste bringas under Kungl. Maj:ts prövning. Det var givetvis inte meningen att något avsteg skulle göras från detta krav. I promemorian föreslogs därför att stadgan-

de skulle meddelas om rätt till expropriation utan Kungl. Maj:ts tillstånd för elektrisk ledning, när fastighetens ägare förklarat sig villig till upplåtelsen och denna förorsakade endast ringa men samt att det skulle ankomma på domstol att avgöra om dessa förutsättningar förelåg. I dessa fall borde sökanden hos domstolen förebringa den utredning som eljest skolat biläggas ansökningen till Kungl. Maj:t. En motsvarande undantagsbestämmelse framstod som motiverad även i fråga om elektriska svagströmsledningar, i synnerhet som sådana praktiskt sett inte drogs fram av annan än telegrafstyrelsen (prop. 1941: 317 s. 16).

I yttrande över departementspromemorian anmärkte kommerskollegium (prop. 1941: 317 s. 20) att frågan om avvikelser från regeln att expropriationstillstånd meddelas av Kungl. Maj:t syntes vara av större räckvidd och inte borde lösas partiellt för de ifrågavarande speciella fallen. Departementschefen ansåg emellertid (prop. s. 26) att förslaget torde fylla ett praktiskt behov och inte syntes kunna stå hindrande i vägen för en mera omfattande lagstiftning om ledningsrätt som framdeles kunde tänkas bli genomförd.

I fråga om den närmare innebörden av bestämmelsen ansåg departementschefen att frågan vad som kunde anses utgöra endast ringa men borde bedömas med hänsyn till fastighetens värde och övriga omständigheter i varje särskilt fall. Det framstod nämligen som uppenbart att visst intrång, även om det uppskattades till samma belopp, kunde vara av helt olika betydelse för olika fastigheter. Intrång som i fråga om en större fastighet var att anse som ringa kunde alltså, då det gällde en mindre fastighet, innebära väsentligt men. Han framhöll vidare att om domstolen skulle finna att det intrång som åsamkades inte kunde anses ringa, domstolen givetvis borde bereda sökanden tillfälle att hos Kungl. Maj:t göra ansökan om expropriationstillstånd innan målet slutligen avgjordes.

<sup>1</sup> SOU 1966: 39 (Lagstiftning om elektriska anläggningar).

#### 4.1.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Såsom av det föregående framgår har föreskrifterna i olika lagar om att endast Kungl. Maj:t kan förordna om expropriation tillkommit i syfte att skydda expropriationen mot obehöriga ingrepp i dennes rättsfär. På motsvarande sätt har även tillskapets regler till skydd för övriga personer som på ett eller annat sätt kan drabbas av expropriationens följdverkningar, för innehavarna av penninginteckningar genom regler om fördelning av expropriationsersättning och för övriga innehavare av begränsade sakrätter genom regler om deras ställning som sakägare i processen. I den mån avsteg gjorts från huvudprincipen om Kungl. Maj:ts förordnande som en grundläggande förutsättning för expropriation, har detta väsentligen skett i sådana fall där Kungl. Maj:t i annan ordning haft att pröva ändamålets samhällsnyttiga karaktär, såsom i samband med fastställelse av plan enligt BL eller meddelande av koncession enligt 1902 års lag. Från specialprocessen i VL bortses i detta sammanhang helt.

I föreskrifterna att endast Kungl. Maj:t lämnar tillstånd till expropriation torde även kunna inläsas en önskan hos lagstiftaren att lägga grundvalen för en enhetlig praxis i alla tillståndsärenden utan de möjligheter till smärre individuella variationer i enskilda fall, som är nödvändigt förknippade med en uppdelning av tillståndsgivningen på ett flertal enheter, t. ex. expropriationsdomstolarna.

I detta sammanhang bör även uppmärksammas en annan, mycket väsentlig del av prövningsförfarandet. Kungl. Maj:t skall nämligen inte bara tillgodose den enskildes intresse av att inlösen inte sker annat än för att tillgodose ett starkt behov. Väl så viktig kan mången gång vara Kungl. Maj:ts prövning av expropriationssökandens kompetens. Uttryckliga föreskrifter om en sådan prövning har lämnats i 102 och 108 §§ ExL men torde vara underförstådda även på andra ställen.

Arrangemanget att i stort sett endast

Kungl. Maj:t lämnar tillstånd till expropriation är slutligen förknippat med betydande fördelar från handläggningssynpunkt. Eftersom Kungl. Maj:ts beslut av naturliga skäl inte kan överklagas, kan handläggningen av tillståndsfrågorna ske med minsta möjliga tidsutdräkt. Man kan räkna med att parterna redan från början allvarligt eftersträvar en fullständig argumentering i vetskapen om att det inte finns någon möjlighet att ta skadan igen i en senare instans. Möjligheterna att — såsom inom domstolsprocessen — förhålla ett inte önskat avgörande genom tivelaktiga överklaganden saknas helt. Förutsättningarna för en snabb och koncentrerad process i tillståndsfrågan är sålunda mycket goda.

Ovan har redovisats de väsentligaste fördelarna med att i huvudsak endast Kungl. Maj:t lämnar tillstånd till expropriation. Det bör emellertid inte fördöljas att systemet även är förknippat med vissa nackdelar. I de fall då parterna är överens i tillståndsfrågan innebär sålunda den särskilda prövningen hos Kungl. Maj:t onödigt omgång och tidsutdräkt utan någon däremot svarande vinst. Vidare är det obestriddigt att det ganska omständliga förfarandet i tillståndsärendet, innebärande ett stort antal göromål av rent expeditionell karaktär, otivelaktigt utgör en hård belastning för Kungl. Maj:ts kansli.

De skäl som i det föregående anförts för att frågor om tillstånd till expropriation skall prövas och avgöras av Kungl. Maj:t äger alltså full bärkraft. Man bör därför i princip hålla fast vid den nuvarande huvudregeln i detta avseende. Det är emellertid angeläget att Kungl. Maj:t inte i onödan belastas med frågor av detta slag. Alla möjligheter att avlasta Kungl. Maj:t arbete bör därför noga prövas. Därvid måste emellertid noga fasthållas vid principen att sakägarnas rätt inte får äventyras. Det är vidare ett starkt krav att en avlastning av Kungl. Maj:t inte får leda till längre handläggningstider totalt och inte heller till nämnvärt ökade kostnader.

Såsom framhölls redan av kommerskollegium i yttrande över 1940 års departe-

mentspromemoria har frågan om avvikelse från den nu angivna huvudregeln större räckvidd än vad som f. n. återspeglas i lagstiftningen. Onekligen skulle åtskilligt vara att vinna och både tid och pengar kunna sparas om föreskriften om obligatorisk prövning av Kungl. Maj:t reserverades för de fall när parterna inte är ense om att expropriationsrätt skall få utövas. Något avgörande hinder bör inte möta mot en regel av sådan innebörd. Såväl expropriationen som innehavare av penninginteckningar och begränsade sakrätter i övrigt åtnjuter redan ett fullt tillfredsställande skydd som inte på något sätt rubbas härav. Frågan om ett mera generellt avsteg från den nu gällande regeln att tillstånd till expropriation lämnas av Kungl. Maj:t återverkar emellertid i viss utsträckning på uppläggnings- och expropriationsförfarandet i stort. Även om stora sympatier kan hysas för tanken på att minska Kungl. Maj:ts befattning med ärenden om expropriationstillstånd bör därför denna fråga tas upp till slutlig prövning först i samband med den kommande översynen av hela expropriationsförfarandet. I avbidan härpå föreslås endast att de nuvarande reglerna om s. k. proformaexpropriation av särskild rätt att dra fram elektrisk ledning bibehålls och sammanförs i ett stadgande.

Vid sidan av den begränsade rätt till proformaexpropriation som f. n. finns enligt ExL och 1902 års lag förekommer – som inledningsvis nämnts – emellertid i andra lagar ett flertal fall, då inlösen kan komma till stånd utan särskild föregående prövning av Kungl. Maj:t. Av framställningen under 3 kap. har framgått att avsikten är att överföra flera av dessa fall till den nya expropriationslagen. Det kan då knappast komma i fråga att i samband därmed förlänga expropriationsförfarandet i dessa fall genom att föreskriva obligatorisk tillståndsprövning av Kungl. Maj:t. Det framstår tvärtom som uppenbart att lagens huvudregel här måste förses med ett antal undantag.

Det första undantaget har avseende på de fall som f. n. regleras i 18 och 41 §§

BL. Enligt dessa lagrum kan inlösen ske för kommunens räkning av mark som enligt fastställd generalplan eller stadsplan avsetts till trafikled, gata eller annan allmänplats eller som i planen avsetts för annat ändamål än enskilt bebyggande. Är marken i kommunens ägo är denna berättigad att lösa särskild rätt som besvärar marken. I dessa fall anses all erforderlig prövning ha skett redan i samband med fastställelse av planen, varför ytterligare prövning i samband med att inlösenfrågan aktualiseras bedömts som överflödig.

I allt väsentligt samma tankegångar ligger bakom inlösningsreglerna i 18 a och 41 a §§ BL. Enligt dessa lagrum har öppnats möjlighet för kommunen att tvångsvis lösa till sig servitut eller nyttjanderätt till mark som i fastställd generalplan eller stadsplan visserligen avsetts till enskilt bebyggande men beträffande vilken av planen framgår att den därjämte skall kunna nyttjas för allmän trafikaneläggning eller allmän ledning.

I fråga om verkan av tomtindelning har BL tagit ytterligare ett steg. Tomtindelning fastställs av länsstyrelsen och kommer sålunda aldrig under Kungl. Maj:ts prövning. Det oaktat har man ansett det befogat att grunda vissa inlösningsförfaranden direkt på en fastställd tomtindelning. Såvitt här är av särskilt intresse gäller enligt 47 § BL viss rätt för kommun att inlösa tomt när så erfordras för att den inom rimlig tid skall förenas i en ägares hand.

Med de ovanberörda fallen ganska likartat är det fall att en väghållare för en allmän väg önskar expropriera mark som enligt fastställd arbetsplan skall ingå i vägen. Arbetsplanen kan i stor utsträckning jämföras med en stadsplan. För att bli gällande skall den fastställas av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen efter samråd med länsstyrelsen. Stannar väg- och vattenbyggnadsstyrelsen i annan mening än länsstyrelsen skall ärendet hänskjutas till Kungl. Maj:ts prövning (14 § allmänna väglagen).

Ytterligare ett likartat fall föreligger i de lägen då en allmän vatten- och avloppsanläggning skall omhändervhas av annan

huvudman än kommunen. Det synes svårt att anlägga ett olikartat betraktelsesätt i de fall när en sådan huvudman önskar inlösa äganderätt eller särskild rätt till mark, som inom område med fastställd generalplan eller stadsplan avsetts för ledningsändamål, jämfört med de fall, när kommunen omhänderhar huvudmannaskapet och denna framställer samma anspråk (jfr ovan).

Samtliga fall som nu berörts har det gemensamt att rätten till inlösen grundas på en plan, som tidigare granskats och fastställts av en högst kvalificerad myndighet, i åtskilliga fall Kungl. Maj:t. Detsamma gäller i de fall när s. k. värdeutjämnings-expropriation (se mom. 5.6.8 nedan) är avsedd att kunna tillämpas. Innan fastställelse skett har sålunda berörda fastighetsägare beretts tillfälle att yttra sig och framställa erinringar. Det kan då knappast vara ägnat att inge några betänkligheter om man i de därpå följande inlösenfallen anser sig kunna avstå från kravet på Kungl. Maj:ts särskilda förordnande och överlåter till expropriationsdomstolen att pröva att förutsättningarna för expropriation föreligger. Därför föreslås att — i likhet med vad som f. n. i stor utsträckning redan gäller — avsteg görs från huvudregeln om krav på Kungl. Maj:ts förordnande i de berörda fallen.

I annat sammanhang har framhållits det önskvärda i att den i HusbL medgivna tvångsrätten till ledningsdragning inarbetas i den allmänna expropriationslagstiftningen. Förslag i denna riktning har också avgivits i 2 kap. Rätten att över annans mark dra fram ledning för vatten till husbehovsbrukning är emellertid f. n. inte underkastad någon särskild förhandsprövning av Kungl. Maj:t. För tvistiga fall har i stället föreskrivits att frågan skall instämmas till allmän underrätt. Skälet därtill torde vara att det här genomgående är fråga om företag av obetydlig omfattning och att skadan för den drabbade markägaren merendels är ringa. Det framstår med hänsyn härtill som befogat att bibehålla det nuvarande enkla förfarandet enligt HusbL när tvångsrätten överförs till den allmänna expropria-

tionslagstiftningen, låt vara att allmän underrätt utbyts mot expropriationsdomstol. Vi föreslår därför att Kungl. Maj:ts förordnande om expropriation inte skall vara erforderligt vid expropriation för ledning för vatten till husbehovsbrukning.

## 4.2 Behovsprövningen

### 4.2.1 Gällande rätt

I 1 § första stycket ExL uppställs som förutsättning för att expropriation skall få ske att Kungl. Maj:t »prövar det nödigt». Någon närmare utveckling av detta nödighetsrekvisit görs inte i lagens förarbeten. Viss vägledning lämnar dock bestämmelsen i 5 § andra stycket. Enligt detta lagrum får expropriation, under förutsättning att mer än ett lämpligt område står till buds, inte äga rum beträffande sådant område, vars avstående eller upplåtande medför större olägenhet än vad som är nödvändigt. Vidare föreskrivs i samma lagrum att man skall se till att ändamålet med expropriationen vinnas med minsta olägenhet för annan, dock att en avvägning alltid måste ske så att den exproprierande inte vållas oskäligen kostnad.

I avhandlingen "Fyra expropriationsrättsliga uppsatser" (1926) har Strahl tagit upp nödighetsrekvisitet till något närmare granskning (s. 9 ff). Han konstaterar därvid till en början att någon expropriation kanske över huvud taget inte är behövlig på den grund att sökanden redan förfogar över tillräckligt med användbar mark på annat håll. Ett annat skäl som leder till samma slutsats kan också vara att sökanden har möjlighet att på frivillig väg förvärva erforderlig rådighet över fastighet. Skulle det emellertid visa sig nödvändigt att tillgripa expropriation så är det inte säkert att just den ifrågasatta expropriativa rättsförändringen är nödvändig. Strahl hänvisar i denna del till den ovanberörda bestämmelsen i 5 § andra stycket ExL. Fortsättningsvis framhåller han som ett krav för att en expropriation skall anses behövlig att den skall vara nödvändig inte bara för att vinna expropriationsändamålet i och för sig, t. ex.

anläggandet av en väg, utan även för att tillgodose det bakomliggande ändamål som skänker det förstnämnda ändamålet dess värde. Det kan således inte anses befogat att tillgripa expropriation för att anlägga en väg inom en ort som redan har fullt tillfredsställande kommunikationer. Slutligen hänvisar han till det fallet att en expropriation i och för sig framstår som befogad men där de motstående intressena är av sådan styrka att intresset av expropriationen ändå får vika.

#### 4.2.2. Utredningen: Överväganden och förslag

Omfattningen och arten av den behovsprövning som skall föregå varje tillstånd till expropriation, är mycket sparsamt behandlad i gällande rätt. Det torde emellertid ligga i sakens natur att det är en synnerligen vansklighetsfull uppgift att ge en generell regel om vilka hänsyn som bör tas av tillståndsmyndigheten. De situationer i vilka expropriation begärs är nämligen så högst olika alltefter ändamålets art och förhållandena i det särskilda fallet att man mera finner sig hänvisad till olika specialregler för olika typer av ändamål. Några gemensamma linjer torde dock kunna urskiljas.

Den första gemensamma fråga som uppställer sig är om expropriation över huvud taget skall få tillgripas innan man först försökt uppnå en uppgörelse i godo. Otvivelaktigt talar starka skäl för att man först bör försöka komma fram på frivillighetens väg innan man tillgriper ett rättsligt förfarande. Ätminstone på andra områden inom mänsklig samvaro brukar nämligen ett sådant förfarande betecknas som sista utvägen sedan alla andra möjligheter först försökts. Man torde också kunna förutsätta att det normala även på detta område blir att parterna först försöker komma till en frivillig uppgörelse. Emellertid bör nog undvikas att genom föreskrift i lag binda dem vid ett visst handlingsmönster. Fall kan nämligen otvivelaktigt uppkomma då ett försök att uppnå en frivillig uppgörelse framstår som förenat med så oproportionerligt mycket arbete att det förefaller enk-

lare att gå till expropriation direkt. Eller man kan tänka sig t. ex. det fallet att en väg skall dras fram genom ett område där ett stort antal personer äger var och en några kvadratmeter mark. Om inte enighet om pris och övriga villkor kan uppnås med alla eller övervägande flertalet kan det mången gång från rättvisesynpunkt framstå som lämpligast att expropriationsdomstolen får pröva samtliga överlåtelseer.

Vi övergår härefter till att närmare granska de situationer då flera alternativa platser står sökanden till buds. De regler som för dessa fall lämnats i 5 § andra stycket ExL torde i och för sig knappast finnas skäl att ifrågasätta. Man bör nämligen kunna begära av expropriationssökanden att han, när två för ändamålet lika användbara områden står till buds, begagnar sig av det område vars avstående medför minsta olägenhet för innehavaren. Även i övrigt är det naturligt att en expropriation genomförs på sådant sätt att minsta möjliga olägenhet orsakas annan person. En avvägning måste dock alltid göras med hänsyn till kostnaderna för den exproprierande. Någon anledning att lagfästa dessa tämligen självklara principer finns knappast.

Större problem vållar de situationer där valmöjligheten för den exproprierande framstår som beskuren, samtidigt som hans motparter – fastighetsägaren och övriga saksägare – kan åberopa goda skäl mot att de skall avhändas sin egendom eller rätt. Naturligen måste ständigt uppstå lägen där parternas intressen måste vägas mot varandra och någonas intresse måste uppoffras. Vilka hänsyn som därvid skall tas måste uppenbarligen bli beroende på förhållandena i det särskilda fallet. Självfallet måste alltid en mycket omsorgsfull granskning göras av de motiv som åberopas av expropriationssökanden. Utvägar till alternativa lösningar måste noggrant prövas, allt dock inom ramen för vad som kan anses vara rimligt att kräva när det gäller att ålägga parterna att förebringa utredning. En viss vägledning har i detta hänseende lämnats i motiven till de särskilda expropriationsändamålen, se 3 kap.

### 4.3 Expropriationsansökningen

#### 4.3.1 Gällande rätt

Bestämmelser om expropriationsansökningens innehåll finns f. n. intagna i 4 § första och andra styckena ExL. Enligt dessa skall till ansökningen fogas karta med beskrivning över den berörda fastigheten samt utdrag ur fastighetsregistret beträffande denna. Vid självständig rättighetsexpropriation kan dock karta och beskrivning undvaras i vissa fall. Sökanden skall vidare lämna styrkt uppgift på fastighetens ägare och innehavare samt redogörelse för överenskommelser som möjligen kan ha träffats i något avseende. Någon skyldighet att lämna uppgift om samtliga nyttjanderätthavare och liknande intressenter har däremot inte föreskrivits i vidare mån än att sökanden ålagts att vid självständig rättighetsexpropriation uppge rättighetens innehavare om denne är annan än fastighetsägaren. Som skäl för denna inskränkning anförde EK (s. 122) att det knappast lät sig göra att ålägga fastighetsägaren någon uppgiftsskyldighet på ärendets dåvarande ståndpunkt och att det utan hans medverkan mången gång kunde vara omöjligt för sökanden att erhålla säkert och fullständig kännedom om intressenterna.

I stort sett motsvarande regler om ansökningens innehåll finns intagna i 3 § 1 mom. 1902 års lag. Särskilda regler om innehållet i expropriationsansökan finns i övrigt i ExL:s speciella del, nämligen 76 § (allmän väg), 80 § andra stycket (järnväg), 89 § första stycket (svagströmsanläggning), 97 § (linbana) och 113 § första stycket (atomenergianläggning). Dessa bestämmelser har närmare berörts i den särskilda sekretariatsutredningen vartill hänvisas.

I 4 § tredje stycket ExL och 3 § 3 mom. 1902 års lag lämnas föreskrifter om de personer som innan ärendet avgörs skall beredas tillfälle att yttra sig. Det är här främst fråga om fastighetens ägare och innehavare. På förslag av lagutskottet vid 1917 års riksdag (LU 1917: 24 s. 28 f) kompletterades stadgandet i ExL med att även andra som kunde lida men av expropriationen skulle beredas tillfälle att yttra sig. En motsvaran-

de komplettering gjordes senare år 1957 i 1902 års lag. Sistnämnda lag innehåller även föreskrift om att tillfälle att yttra sig skall beredas även vederbörande länsstyrelse, kommuner och municipalsamhällen som berörs av anläggningen. Yttrandet skall enligt stadgandet i ExL avse om det är förenat med särskild olägenhet att avstå eller upplåta marken, om annan lämplig mark kan tas i anspråk med mindre olägenhet eller om det eljest finns något att erinra i anledning av ansökningen.

Formen för inhämtande av yttrande är inte närmare reglerad i någon av de berörda lagarna. Chefen för justitiedepartementet framhöll (prop. 1916: 95 s. 56) att delgivning av ansökningshandlingarna med envar av sakägarna i och för sig var den bästa formen men att det var omöjligt att alltid iakttaga detta förfarande. I vissa fall måste man nöja sig med att under viss tid hålla handlingarna tillgängliga för sakägarna på lämplig plats och underrätta dem härom genom offentlig kungörelse. Det var enligt departementschefens uppfattning varken behövt eller lämpligt att stadga något undantag från regeln om jordägarnas hörande; åtminstone den sistnämnda formen härför torde alltid kunna anlitas utan att för mycket tynga expropriationsförfarandet.

Rörande expropriationsansökningens rättsverkan finns särskilda bestämmelser i 104 § första och andra styckena ExL i fråga om expropriation av mark för samlingslokaler. Om sökanden redan innehar den mark ansökan omfattar med nyttjanderätt, kan Kungl. Maj:t förordna att sökanden inte mot sitt bestridande får förpliktas avflytta tidigare än på den fardag som infaller närmast efter det att ansökningen blivit prövad. Bifalls sedan ansökningen får sökanden, utan hinder av vad som eljest skulle gälla, sitta kvar i avbidan på att expropriationen fullbordats. Skulle expropriationsrätten upphöra eller förverkas, får sökanden sitta kvar till den fardag som infaller närmast därefter. Skulle sökanden på grundval av dessa bestämmelser sitta kvar utöver den dag då nyttjanderätten normalt skolat upphöra, är jordägaren dock berättigad till skä-

lig ersättning. Denna skall i händelse av tvist bestämmas av allmän domstol. För den händelse expropriation inte skulle komma till stånd och sökandens rätt att föra bort byggnad eller annat som han kostat på, enligt avtal eller bestämmelse i lag är begränsad till viss tid efter det att nyttjanderätten upphört, så skall denna tid räknas från den dag då marken skall avträdas.

#### 4.3.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Det är utan tvivel lämpligt att det i en allmän expropriationslag finns vissa bestämmelser som reglerar *expropriationsansökningens närmare innehåll*. Dessa bestämmelser kan emellertid omöjligt göras alltför detaljerade med hänsyn till den mångfald av högst olikartade ärenden som de skall vara tillämpliga på. Vissa minimikrav bör dock anges, varemot den mer detaljerade regleringen av vilka handlingar som bör bifogas ansökan etc. lämpligen kan hänvisas till något slag av tillämpningskungörelse, cirkulär eller dylikt. Sålunda bör i samtliga fall krävas att sökanden klart anger sitt yrkande och de omständigheter på vilka detta grundas, den fasta egendom som berörs av expropriationen samt namn och adress på samtliga sakägare som han känner till. Vad därutöver erfordras kan lämpligen bestämmas från fall till fall eller särskilt för varje typ av ärenden för sig.

Principen att alla berörda parter bör beredas *tillfälle att yttra sig* innan ett ärende avgörs har gammal hävd i svensk rätt. Den är så betydelsefull att ett uttryckligt lagstadgande härom inte kan undvaras. Formerna för hur yttrande skall inhämtas bör emellertid – i likhet med vad f. n. är fallet – överlämnas åt rättstillämpningen. Otivelaktigt är formlig delgivning av ansökningshandlingarna med envar inblandad det bästa och säkraste sättet. Med hänsyn till samhällsutbyggnadens nuvarande omfattning och struktur måste emellertid ett sådant förfarande mängden gång framstå som om inte helt ogenomförbart så i varje fall förenat med orimlig tidsutdräkt och oproportionerligt höga kostnader. Det måste därför i

många lägen vara fullt tillräckligt att man utfärdar någon form av offentlig kallelse, eventuellt i förening med underrättelse i vanligt brev till de närmast berörda.

Det måste otivelaktigt betecknas som minst sagt otillfredsställande att en jordägare som utsätts för expropriationsanspråk från en nyttjanderätts- eller servitutshavare, skall kunna omöjliggöra eller åtminstone försvåra expropriationsändamålet genom förande genom att *säga upp* rättighetshavaren till avflyttning och därefter använda marken på ett mot sökandens intressen stridande sätt innan expropriationsansökningen blivit slutligen prövad. I åtskilliga fall kan tänkas att rättighetshavaren nedlagt betydande kostnader på marken vilka går helt till spillo om han förpliktas avflytta. Det är med hänsyn härtill befogat att i lagen införa mot 104 § första och andra styckena ExL svarande bestämmelser vilka bör ges räckvidd över hela fältet och inte som nu inskränkas till att avse uteslutande mark för samlingslokaler. Samtidigt bör då med nyttjanderätt jämställas servitutsrätt.

#### 4.4 Den kommunala vetorätten inom vissa planområden

##### 4.4.1 Gällande rätt

Bestämmelser om en viss kommunal veto rätt mot expropriation för ledningsdragning m. m. inom kommuns område finns f. n. i 1902 års lag samt i ExL (jfr även VL 2: 18). Enligt 1 § andra stycket 1902 års lag är sålunda menighet inte pliktig att – för anläggning, som avses i första stycket, dvs. station för alstrande av elektrisk kraft annorledes än medelst vattenkraft, elektrisk starkströmsledning eller elektrisk starkströmsanläggning i övrigt – utan synnerliga skäl avstå eller upplåta gata, torg, allmän plats eller vattendrag inom område för vilket finns stadsplan eller byggnadsplan. I stort sett detsamma gäller enligt 98 § första stycket ExL beträffande expropriation för linbana. I motsats till vad som gäller enligt 1902 års lag är denna vetorätt emellertid absolut; någon möjlighet att åberopa syn-

nerliga skäl finns således inte. Vidare anges här det område inom vilket vetorätten utövas, som – vid sidan av fastställt hamnområde — område för vilket byggnadsstadgan för rikets städer äger tillämpning. Slutligen finns bestämmelser om en viss vetorrätt intagna i 90 § ExL beträffande expropriation för elektriska svagströmsledningar. Enligt detta lagrum får i fråga om gata, torg, allmän plats eller vattendrag inom område för vilket byggnadsstadgan för rikets städer äger tillämpning eller inom fastställt hamnområde expropriation inte avse egendoms avstående utan endast upplåtelse av nyttjanderätt.

Bakgrunden till de här berörda reglerna har utförligt behandlats i den särskilda sekretariatspromemorian.

#### 4.4.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Kommunernas behov av att kunna styra utvecklingen inom sina områden har redan utförligt berörts. Otvivelaktigt gör sig detta behov gällande med särskild styrka inom de områden som är avsedda för trafikändamål och andra allmänna ändamål än bebyggelse. Det finns därför goda skäl att behålla och, åtminstone i vissa avseenden, ytterligare befästa principen om kommunalt medinflytande på expropriationsfrågor som avser sådana områden. I gällande rätt har denna princip kommit till uttryck genom direkta lagregler. Med tanke på de fall, i vilka ansökan om expropriationstillstånd prövas av Kungl. Maj:t, kan i och för sig hävdas att särskilda regler i ämnet inte skulle behövas, eftersom det måste förutsättas att de intressen som ligger bakom den kommunala medbestämmanderätten ändå blir vederbörligen beaktade. Emellertid talar också goda skäl för att författningstexten avfattas så att den direkt anger de speciella förutsättningar som anses böra gälla för expropriation i de nu aktuella situationstyperna. Bl. a. får sakägarna därigenom möjlighet att redan från början inrikta sin argumentering och utredning på vad som är särskilt väsentligt i sammanhanget. Enligt det här framlagda förslaget skall vidare

expropriation i vissa fall kunna ske utan föregående tillståndsprövning från Kungl. Maj:ts sida. Med avseende på dessa fall synes helt nödvändigt att författningstexten innehåller en anvisning om på vad sätt och i vilken ordning de kommunala intressena skall tillgodoses.

Den kommunala vetorätten är i sin nuvarande utformning tämligen begränsad. Enligt huvudregeln är det sålunda endast förbjudet att exproprieras viss mark som redan tillhör kommunen och som i plan avsetts till gata etc. Däremot föreligger inget hinder mot att exproprieras sådan mark så länge den tillhör annan än kommunen, låt vara att möjligheten att exproprieras med äganderätt är i viss utsträckning beskuren. Det måste starkt ifrågasättas om detta är en lämplig utformning. Inom område med fastställd generalplan eller stadsplan har nämligen kommunerna ålagts så vittgående skyldigheter att sörja för kommunikationer m. m. att de måste anses ha ett betydande intresse av att ensamma få bestämma när, var och hur olika leder och ledningar skall dras fram. Någon anledning att som enligt gällande rätt begränsa detta inflytande till att avse endast sådan mark som redan är i kommunal ägo föreligger inte. Likaledes förefaller det obefogat att begränsa inflytandet till fall som avser förläggningen av elektriska anläggningar och ledningar samt linbanor. Här som på många andra ställen synes gällande expropriationslagstiftning ha fått en väl kasuistisk utformning. Kommunens medbestämmandeintresse torde vara väl så stort ifråga om även andra typer av ledningar och kommunikationsanläggningar som berör gatumark och andra liknande utrymmen inom kommunens område. Den kommunala vetorätten bör därför i princip utsträckas till att avse all expropriation av mark, avsedd för gata eller allmän plats, hamnområde eller vattenområde, i vart fall om marken är belägen inom område med fastställd generalplan eller stadsplan. Inom byggnadsplanlagt område ställer sig saken något annorlunda med hänsyn till att anordnandet av de berörda utrymmena i princip är en enskild angelägenhet. Denna frå-

ga kommer att beröras närmare i det följande.

En kommunal vetorätt av skisserat innehåll bör emellertid aldrig göras ovillkorlig. Otvivelaktigt uppkommer alltid vissa fall, då annan än kommunen kan behöva expropriera inom de angivna utrymmena. Detta gäller t. ex. televerkets behov av att få utrymmen för telekablar, kraftbolagens behov av expropriationsrätt för att dra fram stora huvudledningar från kraftverken till distributionskällorna samt kronans behov av expropriationsrätt för motorvägar. Även andra fall kan tänkas. En stor industri behöver t. ex. dra fram ett stickspår från järnvägen till sitt område. En enskild huvudman för en allmän vatten- och avloppsanläggning behöver expropriationsrätt för att dra fram sina ledningar. Samtliga dessa fall berör anläggningar av stort allmänintresse. Det förefaller därför påkallat att medge visst avsteg från huvudregeln att kommunen skall vara exklusivt behörig att expropriera inom nu ifrågavarande områden. Detta kan lämpligen ske i den formen att – i likhet med vad som f. n. gäller enligt 1902 års lag – undantag kan medges om Kungl. Maj:t vid prövningen av frågan om expropriationstillstånd finner synnerliga skäl tala därför. – I regel bör naturligtvis expropriation av här åsyftat slag inte få innebära att egendomen skall avstås med äganderätt. Undantag härifrån bör få ske endast i aldeles speciella situationer. Ett sådant specialfall kan exempelvis tänkas uppkomma när kronan önskar expropriera mark för motorväg. Att i författningstexten ta in särskilda bestämmelser i det nu senast diskuterade ämnet synes emellertid obehövt.

Beträffande område som enligt fastställd generalplan eller stadsplan är avsett till gata, väg eller annan allmän plats eller till hamn- eller vattenområde, föreslås således en huvudregel av innebörd att sådant område utan medgivande av kommunen får exproprieras för annans räkning endast om synnerliga skäl föreligger. Med kommunen avses givetvis den kommun inom vars gränser området ligger.

Enligt gällande rätt torde den kommunala vetorätten kunna göras gällande fullt ut också inom område med byggnadsplan. Motivet härtill framstår inte som utan vidare klart. Det kommunala inflytandet på genomförandet av en antagen byggnadsplan är nämligen väsentligt mindre än när fråga är om fastställd generalplan och stadsplan. Byggnadsplanens genomförande ankommer i princip på fastighetsägarna själva, inte på kommunen. Såvitt angår vägar och allmänna platser inom planområdet tryggas planens genomförande väsentligen genom bestämmelserna om vägföreningar i 3 kap. lagen om enskilda vägar. Vägförening utgör en sammanslutning av fastigheterna inom visst område med ändamål att ombesörja och bekosta väghållning ifråga om de vägar som i särskild ordning förklaras skola anses som föreningens vägar samt att handha de i föreningen ingående fastigheternas gemensamma angelägenheter i övrigt rörande dessa vägar. Vägförening kan bildas för område på landet eller i stad, inom vilket tätare bebyggelse uppkommit eller kan väntas uppkomma inom nära förestående tid (71 § första stycket lagen om enskilda vägar). Bestämmelsernas tillämpningsområde överensstämmer alltså i allt väsentligt med tillämpningsområdet för byggnadsplaneinstitutet. Sambandet betonas ytterligare genom att i lagen om enskilda vägar upptagits en särskild bestämmelse (71 § andra stycket) för det fall att inom vägföreningsområde finns mark som i byggnadsplan avsetts till annan allmän plats än väg. Om så är fallet skall föreningens väghållning omfatta även iordningställande och underhåll av dylik plats.

Mot den nu angivna bakgrunden förefaller det, åtminstone vid ett första påseende, som om behovet av en kommunal vetorätt av förut diskuterat slag inte skulle vara särskilt stort beträffande byggnadsplaneområden. Man bör emellertid inte bortse från att åtskilliga kommuner finner det vara med sina intressen förenligt att aktivt engagera sig i arbetet med genomförandet också av antagna byggnadsplaner. Sådana strävanden är otvivelaktigt lofvärda och förtjä-

nar att stödjas. Därför bör kommunerna också i här avsedda fall ha medbestämmanderätt vid expropriation. Den nyss föreslagna lagregeln bör således omfatta även mark som i byggnadsplan avses för sådant ändamål som anges i lagregeln.

#### 4.5 Expropriationsområdets omfattning

##### 4.5.1 Historik och gällande rätt

Som huvudregel gäller f. n. enligt 5 § första stycket ExL att Kungl. Maj:t skall bestämma vilket område expropriationen skall omfatta. Av motiven framgår att detta beslut i princip skall meddelas i samband med förordnandet om expropriation.

I EK:s förslag till expropriationslag fanns vidare upptagen en allmän regel om rätt att i vissa fall överskrida det fastställda expropriationsområdet (4 § andra stycket, motiv, se EK s. 130). Regeln hade avseende på situationer då expropriation skulle ske för en anläggning vid vars utförande det på grund av förhållanden som inte med säkerhet kunde bedömas på förhand kunde bli nödvändigt att utsträcka expropriationen till smärre områden utanför det av Kungl. Maj:t bestämda. I sådana lägen föreslogs att Kungl. Maj:t skulle ha möjlighet att medge utsträckning av expropriationsområdet och i samband därmed meddela erforderliga föreskrifter. Chefen för justitiedepartementet uppfattade emellertid regeln såsom i allt väsentligt betydelsefull endast vid expropriation för vissa kommunikationsanläggningar (prop. 1913: 46 s. 65 f) och ersatte den därför med specialbestämmelser. Dessa bestämmelser, 77 §, 81 § tredje stycket och 87 § andra stycket ExL har utförligt berörts i den särskilda sekretariatsutredningen, varför här endast skall antydas några huvuddrag.

Beträffande allmän väg stadgas i 77 § ExL att Kungl. Maj:t utan att närmare bestämma expropriationsområdet äger medge den som skall utföra vägarbetet rätt att expropriera härför erforderlig mark. Vid expropriation för järnväg krävs till en början att banlinjen skall vara renstakad innan

expropriationsrätt söks (80 § första stycket ExL). Den renstakade linjen används sedan som utgångspunkt för att bestämma expropriationsområdets omfattning i vad avser själva banlinjen medan det beträffande platser för övriga ändamål bestäms ett fixt område (81 § första och andra styckena ExL). Finns emellertid anledning att anta att det på grund av förhållanden som inte kan med säkerhet bedömas på förhand skall under anläggningens utförande bli av nöden att ta i anspråk mark även utanför det bestämda området eller den renstakade linjen så kan Kungl. Maj:t samtidigt förordna, i vilken omfattning och under vilka förutsättningar sådan expropriation får äg rum (81 § tredje stycket ExL). En med sistnämnda stadgande i stort sett likalydande lagregel finns beträffande farleder, oljeledningar och anläggningar för luftfart intagen i 87 § andra stycket ExL.

##### 4.5.2 Utredningen: Överväganden och förslag

De skäl som talar för att Kungl. Maj:t redan i samband med att tillstånd ges till expropriation skall klart ange vilket område expropriationen skall omfatta ligger i så öppen dag att det är överflödigt att här närmare utveckla dem. Den nuvarande huvudregeln i 5 § första stycket ExL bör därför bibehållas oförändrad.

Som framgått av det föregående uppkommer emellertid vissa speciella problem vid expropriation av mark för olika kommunikationsanläggningar. Det är här ofta fråga om att ta i anspråk betydande markområden, uppdelade på ett stort antal fastigheter. Intrånget på varje enskild fastighet blir inte sällan förhållandevis obetydligt. För den som skall bygga en väg eller järnväg eller dra fram en ledning kan det emellertid mången gång vara besvärligt att exakt ange vilka markområden som behöver tas i anspråk innan själva byggandet sätts igång. Detta gäller i varje fall avgränsningen av själva vägbanan eller banvallen med närmaste omgivningar (banketter, diken etc.) och däremot svarande ledningsutrymmen. Det förarbete som erfordras för att klar-

lägga dessa förhållanden blir som regel oproportionerligt stort och kostsamt i förhållande till de värden som står på spel. Med hänsyn härtill har vissa lättnader införts i gällande rätt.

Vid expropriation för järnväg krävs f. n. att banlinjen skall vara renstakad innan ansökan om expropriationstillstånd ges in. Motsvarande bestämmelser saknas beträffande expropriation för allmän väg och oljeledning. Anledningen till denna olikartade behandling är svår att förstå. Det förefaller i och för sig tillräckligt att vägens, ledningens eller järnvägens huvudsakliga sträckning blivit klarlagd i ansökningsärendet, så att man därav kan läsa ut vilka fastigheter som kommer att beröras. Att därutöver kräva ett så omfattande fältarbete som en renstakning måste innebära kan inte vara nödvändigt. Hur stränga krav på utredning som sedan bör uppställas måste bli beroende på förhållandena i det särskilda fallet. Då en väg, ledning eller järnväg dras fram genom ett tätare befolkat område måste betydligt större krav ställas på precision och exakthet än om den dras fram genom en ödebygd. Likaledes måste större krav ställas på detaljerad angivning av de områden som erfordras för t. ex. stationer, lastningsplatser, uppställningsplatser för järnvägsagnar och vägmaskiner m. m. än på de områden som erfordras för själva vägbanan eller banlinjen med närmaste omgivning (jfr ovan), tillfälliga arbetsplatser etc. Någon exakt gränsdragning är svår att göra. Otvivelaktigt skulle ett försök i denna riktning kunna medföra olyckliga konsekvenser i det särskilda fallet; så förefaller t. ex. den nuvarande gränsdragningen vid järnvägsexpropriation mellan mark som erfordras för själva banlinjen och mark utanför denna ägnad att ge upphov till svårösta tolkningsproblem och mindre ändamålsenliga lösningar.

Sedan vägens, ledningens eller järnvägens huvudsakliga sträckning blivit klargjord i ansökningsärendet bör det stå Kungl. Maj:t fritt att mer eller mindre exakt ange vilket område som får tas i anspråk genom expropriation. En bestämmelse härom bör

utformas i stort sett efter mönster av stadgandet i 77 § ExL. Någon anledning att generellt binda tillståndet till visst avstånd från en exakt angiven linje – som f. n. gäller vid järnvägsexpropriation – finns knappast. Det förefaller tillräckligt att i tillståndet anges att sökanden äger ta i anspråk för ändamålet erforderlig mark i huvudsaklig överensstämmelse med vad som angivits i ärendet genom utmärkning på karta eller på marken. En sådan bestämmelse kan knappast medföra någon större olägenhet för markägaren. Det kan nämligen förutsättas att Kungl. Maj:t kommer att använda sin rätt att göra expropriationsområdets gränser mer eller mindre obestämda synnerligen försiktigt och med beaktande av samtliga omständigheter som föreligger i det särskilda fallet. Endast om det med hänsyn till dessa omständigheter bedöms som skäligt torde därför kravet på att expropriationsområdet skall exakt anges i förordnandet komma att frångås.

Hittills har i huvudsak talats endast om olika slag av kommunikationsleder. Det är otvivelaktigt också riktigt – såsom chefen för justitiedepartementet höll före redan år 1912 – att de nu berörda problemen huvudsakligen uppstår endast i samband med expropriation för olika slag av kommunikationsanläggningar. Fall torde emellertid kunna tänkas därutöver, då vissa särskilda svårigheter kan uppstå för sökanden när det gäller att till priset av en rimlig tidsinsats och måttliga kostnader exakt ange det område som erfordras för expropriationsändamålet genomförande. Det kan i sådana lägen knappast anses förenligt med några beaktansvärda risker att i någon mån göra avkall på principen att expropriationsområdet skall anges exakt, särskilt om man förutsätter att Kungl. Maj:t kommer att tillämpa en sådan bestämmelse mycket restriktivt.

Mot bakgrund av det anförda föreslås att Kungl. Maj:t bemyndigas att i skälig omfattning medge rätt att expropria för angivet ändamål erforderlig mark i huvudsaklig överensstämmelse med vad som i ansökningsärendet angivits på karta eller på

marken. Som förutsättning härför bör gälla att det skall föreligga särskilda svårigheter för sökanden att i detalj ange vilket område som behöver tas i anspråk innan han påbörjat utförandet av de åtgärder för vilka expropriation söks.

#### 4.6 Villkor vid expropriation

##### 4.6.1 Historik och gällande rätt

ETT grundläggande villkor vid alla former av expropriation torde vara att den exproprierade egendomen verkligen används till det uppgivna ändamålet. Detta villkor har i ExL tillgodosetts efter två olika linjer. Först och främst stadgas i 5 § tredje stycket att Kungl. Maj:t vid behov kan meddela särskilda bestämmelser som prövas vara erforderliga för att trygga att den exproprierade fastigheten används för avsett ändamål. Därefter tillkommer det länsstyrelsen att se till att meddelade bestämmelser efterlevs. Härjämte lämnas i 68–70 §§ vissa föreskrifter om återlösningsrätt till exproprierad egendom.

Rätt att lösa åter exproprierad egendom eller särskild rätt föreligger enligt 68 § ExL i följande tre fall:

1) Den exproprierade fastigheten eller rätten har inte kommit till användning för det avsedda ändamålet, vilket är att anse som övergivet.

2) Den exproprierade fastigheten eller rätten används inte längre för det avsedda ändamålet, vilket är att anse som övergivet.

3) Den exproprierade fastigheten eller rätten används i väsentlig omfattning för annat ändamål än det avsedda.

Vid expropriation av en hel fastighet tillkommer återlösningsrätt den som närmast före expropriationens fullbordande eller – vid kvalificerat förhandstillträde – närmast före det anmälan enligt 40 § ExL skedde ägde fastigheten eller hans rättsinnehavare. Vid delexpropriation tillkommer motsvarande rätt ägaren av den återstående delen. Vid rättighetsexpropriation slutligen är ägaren av den besvärade fastigheten lösningsberättigad.

Rätten till återlösen kan göras gällande om talan instäms inom tjugo år från det expropriationen fullbordades (vid kvalificerat förhandstillträde räknas tiden från det anmälan enligt 40 § ExL skedde).

Vid lösen som nu sagts får enligt 69 § ExL värdet inte sättas högre än till den expropriationsersättning som utgivits.

Om exproprianten efter det att expropriationen fullbordats uppfört en byggnad på fastigheten eller eljest lagt ned kostnader på denna kan enligt 68 § andra stycket ExL även detta bli föremål för inlösen i samband med att fastigheten eller rätten återlöses. I detta fall skall dock enligt 69 § ExL de vanliga reglerna om bestämmandet av ersättningen gälla. Utövas denna lösningsrätt inte är ägaren dock enligt 70 § första stycket ExL berättigad att föra bort vad han kostat på fastigheten, dock med skyldighet för honom att återställa fastigheten i det skick den befann sig vid tidpunkten för expropriationen. Saker som inte förts bort inom tre månader från det fastigheten tagits i besittning av den nye ägaren tillfaller emellertid enligt 70 § andra stycket ExL denne utan lösen. Har till byggnad eller annan anläggning hämtats ämnen från fastigheten så är nye ägaren enligt 70 § tredje stycket ExL berättigad till gottgörelse för värdet av vad som tagits från fastigheten om han yrkar det under domstolens förberedande handläggning av målet. Kan överenskommelse om värdet inte träffas skall det bestämmas av domstolen enligt ExL:s regler. Anläggningen får inte föras bort från fastigheten innan gottgörelse som tillkommer den nye ägaren lämnats.

De nu berörda bestämmelserna om återlösningsrätt går tillbaka på 29 § ExF. Här föreskrevs lösningsrätt för expropriaten och vissa andra rättsägare på i huvudsak följande villkor:

1. Den avträdde jorden blev inte använd för uppgivet ändamål.
2. Det tillämnade företaget borde anses som övergivet.
3. Talan om återlösen instämde inom tio år från den dag »som blivit för jordens

eller lägenhetens avstående eller upplåtande bestämd».

4. Löseskillingen fick inte sättas högre än expropriationsersättningen.

I EK:s förslag (66 §) förordades att återlösningsrätt endast borde medges beträffande egendom som genom expropriation skilts från annan egendom med vilken den tidigare varit förenad i samme ägares hand. Som skäl härtill anfördes (s. 197 f) i huvudsak att ett större och mera varaktigt intresse av expropriationens återgång syntes finnas endast i de fall då expropriationen avsett en fastighetsdel som genom form och belägenhet naturligt tillhörde huvudfastigheten. Denna dels avskiljande kom då från huvudfastighetens synpunkt alltid att i viss mån utgöra ett missförhållande som borde få avhjälpas så snart något allmänt ändamål inte längre krävde dess fortbestånd. Så var t. ex. händelsen om en järnväg drogs fram över en fastighet eller en skjutbana anlades inom en fastighets gränser. Det område som togs i anspråk för en dylik anläggning hade uppenbarligen inte några förutsättningar för att utgöra en självständig egendom. Endast det särskilda ändamål för vilket expropriationen skedde kunde berättiga områdets avskiljande från huvudfastigheten och om anläggningen upphörde borde därför ägaren av huvudfastigheten ha rätt att yrka områdets återförening med denna. EK fann det däremot vara av mindre vikt att återgång skedde då en hel egendom exproprierats när i dessa fall den rubbning som skedde endast avsåg de personliga äganderättsförhållandena och inte fastigheternas naturliga sammanhang samt denna rubbning — åtminstone efter någon tids förlopp — i allmänhet kunde antagas vara utjämnad genom expropriationsersättningen. EK ansåg vidare att som villkor för återlösningsrätten borde uppställas att den exproprierade egendomen inte längre behövdes för expropriationsändamålet. Slutligen fann man att stora fördelar stod att vinna om återlösningsrätten knöts till tidpunkten för det exproprierade områdets försäljning och alltså gavs formen av ett

slags förköpsrätt. Det skulle härigenom bli lätt att bestämma såväl tiden för rättighetens inträdande som löseskillingens belopp.

Chefen för justitiedepartementet (prop. 1913: 46 s. 63 f) var ense med kommittén om att återlösningsrätten endast borde avse del av fastighet men ansåg att kommittéförslaget inte i önskvärd omfattning tillgodosåg det föreliggande behovet. Han pekade framför allt på de risker som var förknippade med att rätten till expropriation utvidgades till att avse ett flertal ändamål som kunde företrädas av enskilda. Återlösningsrätt borde därför medges såväl då avträdd egendom inte kom till användning för uppgivet ändamål som i det praktiskt mer betydelsefulla fallet att fastigheten visserligen en tid användes för berört ändamål men denna användning sedermera upphörde. Vidare torde missbruk av expropriationsmöjligheten lättare kunna förebyggas om återlösningsrätt även medgavs i sådana fall där fastigheten visserligen användes för avsett ändamål men därjämte i väsentlig omfattning för annat ändamål. Den i ExF stadgade tidsbegränsningen, 10 år, syntes därjämte böra bibehållas. Däremot var departementschefen betänksam inför 1866 års regler om löseskillingens fastställande. Visserligen ansåg han det lämpligt att fastställa denna i samma ordning som gällde beträffande expropriationsersättning. Den gällande begränsningen av beloppet fann han emellertid ägnad att inge betänkligheter med hänsyn till möjligheten att området, när det återlöstes, kunde vara besvärat av in-teckning. Han ville därför inte förorda en begränsning av angivet slag.

Lagutskottet vid 1913 års riksdag (LU 1913: 22 s. 27 och 14) förordade att återlösningsrätten utsträcktes till att omfatta inte bara områden utan även särskild rätt till fastighet. Vidare föreslogs att lösnings-tiden skulle utsträckas från 10 till 20 år för att än starkare garantier skulle skapas mot missbruk av medgiven expropriationsrätt.

Sedan första kammaren föreslagit viss ytterligare utvidgning av återlösningsrätten återgick ärendet så småningom till förnyad

departementsbehandling. Härvid behandlades bl. a. ett i sammanjämningsmemorial år 1913 framställt förslag att även en hel fastighet som exproprierats skulle kunna bli föremål för lösen. Departementschefen ansåg (prop. 1916: 95 s. 61 f) att vissa invändningar onekligen fanns häremot. Under det att i de tidigare behandlade fallen återlösningsrätten bands vid äganderätten till den fastighet som genom expropriationen fått sitt område förminskat eller ett besvär sig pålagt och återlösens ändamål blev att med fastigheten återföreina något som naturligt tillhörde densamma, kunde förhållandena bli mera växlande och gagnet av återvinningen mera ovisst när rätt till lösen av en hel fastighet skulle tillkomma den som närmast före expropriationens fullbordande var fastighetens ägare eller hans rättsinnehavare. Det borde dock inte bestridas att en återlösningsrätt även i denna större omfattning under vissa förhållanden var berättigad och lämplig. Departementschefen fann slutligen övervägande skäl tala för en utvidgning av återlösningsrätten i enlighet med vad som föreslagits. Likaledes förklarade han sig införstådd med att vissa fördelar otvivelaktigt var förbundna med att utsträcka den tid inom vilken återlösningsrätten fick göras gällande till tjugo år. Han framhöll dock att det från andra synpunkter kunde vara ganska olägligt att under så lång tid låta äganderättsförhållandena i fråga om en fastighet vara i viss mån svävande. Han ville dock inte motsätta sig utskottets önskemål i denna del.

Departementschefen upptog härefter frågan om en begränsning av löseskillingen till behandling. Det tidigare framförda argumentet mot en sådan begränsning – hänsynen till in-teckningshavare – fann han vid närmare analys ha ringa bärkraft. I själva verket torde nämligen en begränsning av blivande löseskillning få verkan endast gentemot fastighetsägaren när man knappast kunde förvänta sig att en långivare skulle vara benägen att belåna en fastighet upp till högre belopp än den förväntade löseskillingen. Däremot syntes en bestämmelse enligt vilken vid återlösen full ersättning skul-

le utges för fastighetens dåvarande värde kunna högst väsentligt förminska återlösningsrättens betydelse. Om efter expropriationen fastigheten blivit bebyggd eller andra dyrbarare anläggningar vidtagits därå kunde lösenbeloppet komma att mycket överstiga expropriationssumman. Var tillika förhållandena sådana att dessa anläggningar inte hade något motsvarande värde för den lösningsberättigade som måhända ville ge fastigheten en helt annan användning, kom lösningsrättens utövning att i ekonomiskt avseende ställa sig synnerligen ogynnsamt för denne. Skulle man med bestämmelserna om återlösningsrätt bereda jordägaren – och i viss mån det allmänna – den trygghet som därmed åsyftades, torde det vara nödvändigt att återgå till gällande lags ståndpunkt i ämnet.

I doktrinen har diskuterats huruvida det skulle vara ett hinder mot återlösen om fastigheten visserligen inte används till det ändamål för vilket expropriation skett men till ett annat ändamål för vilket expropriation kan beviljas. Hedfeldt (Expropriation för tätbebyggelse, s. 31) hävdar att så skulle vara fallet. Ljungman (Den rättsliga kontrollen över mark och vatten del II s. 29 not 14) finner denna ståndpunkt tveksam och framhåller att expropriationsdomstolen ju i så fall skulle nödgas verkställa en eljest under Kungl. Maj:ts kompetens hörande prövning huruvida behörig expropriationsanledning föreligger.

Från huvudregeln i 68 § ExL har stadgats två särskilda undantag. För det fall att allmän väg för vilken nyttjanderätt till mark exproprierats dras in, blir enligt 79 a § ExL markens ägare berättigad att förfoga över marken utan lösen. Bestämmelsen som i huvudsak motiverats med billighetshänsyn har närmare behandlats i den särskilda sekretariatsutredningen. Enligt 105 § ExL gäller vidare beträffande fastighet som exproprierats för samlingslokal eller dylikt enligt 1 § första stycket 8 ExL att återlösen i vissa fall kan äga rum även om 68 § ExL inte är tillämplig. Detta gäller främst om fastigheten överläts på annan ägare eller används i strid mot särskild

i anslutning till expropriationstillståndet meddelad bestämmelse. Här fastigheten exproprierats av aktiebolag, förening eller stiftelse kan stadgandet vidare bli tillämpligt om fastigheten i avsevärd mån används för annat ändamål än det som angivits i bolagsordningen, stadgarna eller de för stiftelsen gällande föreskrifterna.

BL innehåller inga mot stadgandet i 68–70 §§ ExL svarande lagregler. Fastmera sägs uttryckligen i 145 § att bestämmelserna i 68–70 §§ ExL inte är tillämpliga i fråga om mark som inlösts enligt BL. Detta stadgande går tillbaka på 24 § i 1907 års stadsplanelag. Bestämmelsen tillkom efter ett påpekande från HD, där justitierådet Quensel under lagförslagets behandling yttrade (prop. 1907: 26 s. 79).

Den i 29 § expropriationsförordningen förre ägaren medgivna rätt att återlösa avträdd mark, som ej varder för uppgivet ändamål använd, torde desto mindre böra ifrågakomma beträffande mark, som blivit enligt förslaget inlöst, som i sakens natur ligger, att densamma i allmänhet icke blir inom den närmaste framtiden för sitt ändamål använd, samt vad gatumark beträffar skyldigheten att upplåta densamma till allmänt begagnande regleras av förslagets härutinnan meddelade föreskrifter, enligt vilka upplåtandet kan till en mer eller mindre avlägsen framtid undanskjutas.

#### 4.6.2 Utredningen: Överväganden och förslag

Såsom i annat sammanhang berörts har möjligheterna till expropriation för mera typiskt enskilda ändamål vidgats alltmera under de senaste decennierna. Det framstår med hänsyn härtill som särskilt betydelsefullt att betryggande garantier verkligen skapas för att andra enskilda intressen inte uppoffras onödigtvis och att den exproprierade egendomen verkligen kommer till avsedd användning. I 2 kap. har redan framhållits det angelägna i att Kungl. Maj:t har möjlighet att i samband med expropriationsförordnandet föreskriva att viss särskild rätt till den exproprierade egendomen skall lämnas orubbad. Som instrument för att trygga att den exproprierade egendomen verkligen kommer till avsedd användning

synes det nuvarande stadgandet i 5 § tredje stycket ExL ändamålsenligt. Det bör därför bibehållas. Arten och omfattningen av de bestämmelser som Kungl. Maj:t kan komma att meddela med stöd av en sådan regel är naturligen svår att ange. Detta måste i hög grad bli beroende på förhållandena i det särskilda fallet.

De nuvarande reglerna om återlösningsrätt torde inte ha praktiskt tillämpats i nämnvärd utsträckning. Sannolikt har de emellertid ett visst värde som medel att säkerställa att den exproprierade egendomen verkligen används för sitt ändamål. Det är emellertid tveksamt om det finns behov av en så ovillkorlig återlösningsregel som den nuvarande. En sådan måste nämligen otvivelaktigt förses med ett flertal undantag om man försöker att i nuvarande skick överföra den till en ny expropriationslag, uppbyggd efter de principer som i det föregående redovisats i olika sammanhang. Det förefaller då mera ändamålsenligt att låta Kungl. Maj:t pröva från fall till fall i vad mån behov av återlösningsrätt kan anses föreligga eller om expropriatens intressen kan tillgodoses på annat sätt. Kungl. Maj:t kan då tilläggas befogenhet att i förekommande fall förknippa expropriationstillståndet med föreskrift om att expropriaten eller dennes rättsägare får återlösa fastigheten inom viss tid om vissa särskilt angivna villkor inte blivit uppfyllda, t. ex. om fastigheten inte före den bestämda tidens utgång blivit varaktigt använd för det uppgivna ändamålet. Fördelarna med ett sådant arrangemang är framför allt att Kungl. Maj:t får möjlighet att i varje särskilt fall ange just de förutsättningar för återlösningsrättens inträde som finns mest ändamålsenliga för att rätten skall tjäna sitt syfte. Beträffande rättens giltighet i tiden bör Kungl. Maj:t därvid vara helt obunden. Det torde kunna förutsättas att tidsfristerna inte sätts längre än nödvändigt.

Med hänsyn till vad sålunda anförts föreslås att den nuvarande obligatoriska återlösningsrätten utmönstras ur expropriationslagstiftningen och ersätts med en rätt för Kungl. Maj:t att i förekommande fall för-

ordna om rätt till återlösen inom viss tid och på vissa villkor, allt bestämt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet.

Vad härefter beträffar den närmare utformningen av den föreslagna återlösningsrätten uppkommer ett par speciella spörsmål. Det kan sålunda ifrågasättas om återlösningsrätt rent teoretiskt sett bör kunna förekomma över hela fältet eller om vissa generella undantag bör stadgas. De undantag som möjligen skulle kunna komma i fråga har avseende dels på expropriationens person och dels på expropriationens art.

I diskussionerna kring återlösningsrätten har understundom hävdats att denna skulle vara obehövlig när exproprianten är ett offentligt subjekt, t. ex. en kommun. Detta torde vara ett av skälen till att återlösningsrätt inte kan förekomma i de inlösningsfall som regleras i BL. Emellertid synes föga vara att vinna med att i lagen införa en undantagsregel som generellt fritar offentliga subjekt från risken att bli utsatta för anspråk på rätt till återlösa viss exproprierad egendom. I och med att det läggs i Kungl. Maj:ts hand att avgöra i vad mån en expropriation över huvud taget skall förknippas med återlösningsrätt på vissa villkor torde även vara sörjt för att föreskrifter härom inte kommer att meddelas i oträngt mål. Även om den här förordade lagregeln sålunda formellt kommer att bli tillämplig även i de fall som tidigare reglerats i BL torde den fullt naturligt komma att få sin största betydelse vid expropriationer där sökanden är en enskild person. I de fall när fråga om expropriationstillstånd inte prövas av Kungl. Maj:ten kan för övrigt med ovan skisserade uppläggning förordnande om återlösningsrätt över huvud taget aldrig bli aktuellt.

ExL:s nuvarande regler om återlösningsrätt är tillämpliga på alla former av expropriation. Enda undantaget utgörs av regeln i 79 a § första stycket vilken avser expropriation av nyttjanderätt för allmän väg. I detta speciella fall har det ansetts mindre lämpligt att följa huvudregeln i 68 §. I stället har föreskrivits att vägmar-

ken utan lösen skall återgå till ägaren. Av förarbetena framgår att stadgandet tillkommit utan vidare utblickar mot andra likartade expropriationsfall. Det måste emellertid starkt ifrågasättas om vägmarksfallet är så unikt att en specialbehandling av detta är motiverad. I själva verket förekommer ett mycket stort antal fall då man ställer sig frågande inför skyldigheten för en fastighetsägare att utge lösen för att återfå den fulla rådigheten över sin mark sedan utövningen av en exproprierad rättighet till denna upphört. Ett skäl härtill skulle möjligen vara att den expropriationsersättning som en gång utgivits beräknats med hänsyn till att rätt till återlösen föreligger inom en tjuugoårsperiod och att fastighetsägaren möjligen kunde anses göra en obehörig vinst om han utan lösen återfick rådigheten över sin egendom före utgången av denna period.

Den uppläggning av återlösningsrätten som här förordas, nämligen att Kungl. Maj:ten i anslutning till expropriationsförordnandet förordnar om sådan rätt endast då särskilda skäl ger anledning till det, torde för de särskilda rättigheternas del ge upphov till en ny situation. Förordnande om återlösningsrätt lär nämligen komma att meddelas endast i sådana fall då någon tvekan kan råda om expropriationsföretagets varaktighet. I de fall då förordnande inte meddelats eller den i förordnandet bestämda giltighetstiden för återlösningsrätten gått till ända kommer markägaren liksom nu att vara hänvisad till att vid allmän domstol söka förklaring att den exproprierade rättigheten upphört att gälla. Sedan sådan förklaring eventuellt meddelats eller parterna eljest kommit överens i godo kan fastighetsägaren åter förfoga över sin mark utan inskränkningar. Det måste mot angivna bakgrund anses mindre sannolikt att förordnande om återlösningsrätt i beaktansvärd utsträckning kommer att meddelas i samband med expropriation av nyttjanderätt för allmän väg och liknande ändamål. Den nuvarande undantagsregeln i 79 a § första stycket ExL föreslås därför skola utgå. Regeln i paragrafens andra stycke om rätt till väghållare att i vissa fall föra bort

vad som anbragts på marken för vägändamål kan med fördel överföras till allmänna väglagen.

Anledning att bibehålla någon mot 105 § ExL svarande regel saknas med hänsyn till den nya konstruktion av återlösningsrätten som här föreslagits.

Nu gällande bestämmelser om kretsen av återlösningsberättigade personer, grunderna för bestämmandet av löseskillingen samt vad i övrigt stadgas i ExL om åtgärder, rättigheter och skyldigheter i samband med återlösen av exproprierad egendom torde böra tas upp till behandling först i samband med den senare översynen av reglerna om förfarandet vid expropriation. I avbidan härpå kan de utan olägenhet stå kvar i ExL.

Av processekonomiska skäl synes det lämpligt att utforma lagen så att Kungl. Maj:t endast kan meddela särskilda expropriationsvillkor eller förordna om ev. framtida återlösningsrätt i anslutning till expropriationstillståndet. Yrkanden härom måste därför framställas innan Kungl. Maj:t skiljer frågan om expropriationstillstånd från sig. Kungl. Maj:t bör därjämte vara oförhindrad att även utan att yrkande därom framställts på eget initiativ ta upp frågan om behovet av särskilda villkor i anslutning till tillståndsprövningen.

## 4.7 Expropriationsbefogenheten

### 4.7.1 Gällande rätt

Kungl. Maj:ts tillstånd till expropriation innebär att sökanden tilläggs en villkorlig rätt att tvångsvis ta i anspråk annans fasta egendom eller förvärva en begränsad rätt till denna. De villkor som kan förknippas med tillståndet har delvis berörts i det föregående. Ytterligare gäller att sökanden är skyldig att inom viss tid efter det att tillståndet meddelades fullfölja saken genom stämning till domstol. Den tid inom vilken detta skall ske bestäms enligt 5 § fjärde stycket ExL av Kungl. Maj:t i expropriationstillståndet. Vanligen utsätts därvid en ettårsfrist. Några närmare uttalanden om hur denna frist bör bestämmas har emeller-

tid inte gjorts under lagens förarbeten. EK framhöll endast (s. 131) att det förhållandet att expropriationsrätt beviljats beträffande en egendom medförde för dess ägare en osäkerhet som alltid kunde innebära obehag och ofta även föranledde ekonomiska olägenheter. Kommittén menade därför att expropriationsrisken inte borde få vila över egendomen under obegränsad tid.

I praxis har Kungl. Maj:t ansetts oförhindrad att även förlänga meddelade tidsfrister. Detta har medfört att tidsrymden mellan expropriationstillståndet och dagen för anhängiggörandet av expropriationsmålet i flera fall blivit betydande och att de olägenheter som EK påvisade inte alltid kunnat undvikas.

Underlåter sökanden att fullfölja ärendet genom stämning till domstol inom föreskriven tid förfaller frågan om expropriation enligt 5 § fjärde stycket sista punkten ExL.

En fråga som ibland uppställs gäller om det är möjligt att sedan expropriationstillstånd meddelats inskränka sin talan till att avse antingen expropriation av ett mindre område än som omfattas av tillståndet eller expropriation av särskild rätt i stället för äganderätt. Några uttryckliga regler härom finns inte. Vissa paralleller kan emellertid dras med reglerna i 61–63 §§ ExL om återkallande av expropriationsanspråk. Enligt dessa är exproprianten på vissa villkor berättigad att, sedan stämning i expropriationsmålet ingivits, återkalla sitt anspråk helt eller delvis, såvida han inte redan tagit marken i besittning. För delvis återkallelse förutsätts emellertid att restfastigheten inte lider synnerligt men genom expropriationen eller den exproprierade delens användande. Bestämmelsen korresponderar med stadgandet i 12 § första stycket ExL om utvidgning av expropriation på ägarens begäran.

En sammanställning av bestämmelserna i 5 § fjärde stycket, 12 § första stycket och 61–63 §§ ExL torde ge vid handen att det i och för sig är sökanden obetaget att inskränka sin talan till att avse ett mindre område än som omfattas av expropriationstillståndet eller till att avse en nyttjanderätt eller ett servitut i stället för äganderätten

till marken. Någon skyldighet för honom att fullfölja ett expropriationsärende till domstol finns i och för sig inte. Och skulle hans ansökan avse ett för litet område så är fastighetsägarens intressen tillgodosedda genom rätten att begära utvidgning av expropriationsområdet.

Den rätt till expropriation som meddelats genom ett expropriationsförordnande är personlig och kan enligt uttryckligt stadgande i 6 § ExL inte övergå på annan utan Kungl. Maj:ts medgivande. Såsom framhölls redan av EK (s. 131) torde detta ligga i sakens natur.

#### 4.7.2 Tidigare framlagt lagförslag

I vårt föregående betänkande »Förtida tillträde, expropriationskostnad m. m.» (SOU 1964: 32) föreslogs bl. a. viss ändring i 5 § fjärde stycket ExL, i huvudsak innebärande en kodifiering av Kungl. Maj:ts rätt att medge förlängning av den tid inom vilken mål om expropriation skulle instämmas till domstol. Som motiv till ändringen anfördes därvid:

Det nuvarande stadgandet i 5 § fjärde stycket lämnar öppet, huruvida Kungl. Maj:t kan, sedan tid utsatts för fullföljande av expropriationen genom stämmningsansökan till domstol, meddela beslut om förlängning av tiden. I praxis har Kungl. Maj:t ansetts äga möjlighet härtill. Det synes lämpligt, att stadgandet förtydligas genom en uttrycklig bestämmelse här om. — I formellt hänseende synes böra krävas, att ansökan om förlängning av tiden inkommer till Kungl. Maj:t före utgången av den tidigare bestämda fullföljdstiden, vilket överensstämmer med nuvarande praxis. En dylik ordning innebär visserligen, att expropriationsrätten kan komma att förfalla, innan Kungl. Maj:t hunnit meddela beslut i fråga om förlängning av fullföljdstiden. Ett bifall till gjord ansökan om förlängning innefattar emellertid ett återupplivande av det äldre expropriationstillståndet, som således alltjämt kommer att grunda expropriationsrätt för sökanden. Till frågan om sökandens möjligheter att under mellantiden intill dess Kungl. Maj:t meddelat beslut i fråga om begärd förlängning av fullföljdstiden väcka talan vid domstol angående expropriationen återkommer utredningen vid behandlingen av den föreslagna bestämmelsen i femte stycket av förevarande paragraf.

Särskilda regler angående förfarandet i ären-

den angående förlängning av tidigare utsatt fullföljdstid synes ej erforderliga, utan torde det liksom hittills få ankomma på Kungl. Maj:t att med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall avgöra, huruvida beslut i ärendet bör föregås av remissförfarande eller ej. Inom utredningen har uttalats den mening, att remissförfarande icke borde underlätas med hänsyn till sakägarnas befogade krav på rättsskydd. Ett alternativ härtill är, att Kungl. Maj:t, utan att ärendet utsändes på remiss, fogar anstalt om att de i tillgängliga förteckningar upptagna sakägarna genom brevkort eller på liknande sätt underrättas om ansökningen och om den tidigaste tidpunkt, vid vilken ärendet kan förväntas bli avgjort. Genom ett dylikt tillvägagångssätt synes skäligen anspråk från sakägarnas sida kunna tillgodoses utan att förfarandet blir alltför tungrott.

Förslaget att uttryckligen lagfästa Kungl. Maj:ts rätt att medge förlängning av den utsatta tiden föranledde ingen erinran under remissbehandlingen. Några remissorgan ansåg emellertid att förutsättningarna för medgivande till förlängning borde skärpas i förhållande till förslaget. Detta kunde komma till uttryck genom krav på »synnerlig vikt för den exproprierande» eller »synnerliga skäl». Från flera håll underströks att ett expropriationstillstånd i praktiken innebar att fastighetsägarens möjligheter att råda över sin egendom genom försäljning, nyttjanderättsupplåtelse eller bebyggande blev avsevärt inskränkta. Det kunde därför inte anses skäligt att en fastighetsägare skulle behöva tåla väsentliga intrång i sin rådighet annat än under en kortare bestämd tidsrymd utan att synnerligen starka allmänna intressen gjorde detta nödvändigt. Ett remissorgan ansåg vidare att ytterligare en begränsning borde uppställas med hänsyn till den enskildes rättsskydd, nämligen i vad avsåg utsträckningen av förlängningstiden. Den osäkerhet rörande framtiden som åsamkades en av ett expropriationstillstånd drabbad fastighetsägare var, ansågs det, ett så allvarligt ingrepp i dennes rättsställning att berättigade anspråk kunde resas på att tillståndstiden blev så kort som möjligt. Den enskilde borde inte behöva räkna med att hans egendom skulle utgöra ett inlösenobjekt under oöverskådlig tid då han inte kun-

de sälja fastigheten till någon annan än kommunen och inte rusta upp den på sätt som eljest var ekonomiskt och praktiskt betingat. Med hänsyn härtill borde uttryckliga bestämmelser ges om att förlängning endast fick meddelas en gång, varjämte en maximigräns för förlängningstid borde stipuleras. Det föreslogs att den maximala förlängningstiden fastställdes till fem år.

Vid den slutliga behandlingen av lagförslaget ansåg chefen för justitiedepartementet (prop. 1966: 73 s. 41) att det i förevarande avseende kunde anstå med en lagändring till den slutliga översynen av ExL.

#### 4.7.3 Utredningen: Överväganden och förslag

Otvivelaktigt är det – såsom redan framhölls av EK – av stort intresse att den tid som förflyter mellan expropriationstillståndet och dagen för anhängiggörandet av expropriationsmålet hålls så kort som möjligt. Utsikterna att effektivt kunna påverka detta lagstiftningsvägen är emellertid ganska små. Även om en viss maximitid skulle lagfästas, eventuellt i kombination med ett förbud för Kungl. Maj:t att förlänga denna i annat fall än då synnerligen starka skäl gör en förlängning motiverad, torde man nämligen knappast kunna hindra sökanden att sedan tiden gått till ända ge in en ny ansökan om expropriation. Visserligen skulle detta medföra vissa olägenheter för sökanden men dessa skulle knappast svara mot några motsvarande fördelar för fastighetsägaren. Dennes känsla av obehag och osäkerhet torde nämligen knappast komma att minska så länge det stod fullt klart för honom att motparten ingalunda givit upp tanken på att tvångsinlösa hans fastighet utan endast framflyttat den tidpunkt då inlösenförfarandet skulle komma att inledas. Med hänsyn till dessa omständigheter kan man knappast effektivt tillgodose fastighetsägarnas intressen på denna punkt i vidare mån än som f. n. är fallet i gällande rätt. Där emot synes alltjämt övervägande skäl tala för att uttryckligen lagfästa Kungl. Maj:ts rätt att medge förlängning av tiden för anhängiggörande av talan. I denna del hän-

visas till vad som tidigare uttalats i saken i vårt föregående betänkande. Sammanfattningsvis föreslås i denna del att ett mot 5 § fjärde stycket ExL svarande stadgande, kompletterat med bestämmelser om förlängningsrätten, överförs till den nya expropriationslagen.

I fråga om rätten för expropriationssökanden att innan stämning i expropriationsmålet ges in inskränka sin talan till att avse endast en mindre del av det ursprungligen bestämda området eller avse endast en särskild rätt i stället för äganderätt saknas anledning att göra någon ändring i vad som f. n. torde gälla. Under förutsättning att ett mot 12 § första stycket ExL svarande stadgande bibehålls i nya lagen saknas vidare skäl att införa en uttrycklig lagbestämmelse om denna rätt för sökanden.

Att meddelad expropriationsrätt inte utan Kungl. Maj:ts medgivande bör få övergå från innehavaren på annan ligger, som i det föregående framhållits, i sakens egen natur. Det bör emellertid uppmärksammas att åtskilliga situationer kan uppkomma, när Kungl. Maj:ts prövning måste bli rent formell. Som exempel på sådana fall kan nämnas att dödsboet träder i den avlidnes ställe, att två kommuner går samman i ett kommunalförbund eller slås samman till en storkommun eller att två aktiebolag genom fusion går samman till ett bolag. Det torde i dessa fall mera sällan gå att leta upp någon situation då det skulle framstå som stötande eller olämpligt att låta det nya subjektet träda i det föregåendes ställe och övertaga företrädarens expropriationsrätt. Anledning att för dessa fall göra avsteg från huvudregeln kan emellertid knappast anses föreligga. Instäms slutligen ett expropriationsmål till domstol utan föregående tillståndsprövning av Kungl. Maj:t kommer frågan på sin spets endast i undantagsfall. Utbyte av expropriationssökande under pågående rättegång blir nämligen för det mesta att bedöma i enlighet med allmänna regler om partssuccession (se 13 kap. 7 § rättegångsbalken). Endast för det fall att domstolen meddelat mellandom i tillståndsfrågan kan det bli aktuellt att pröva

huruvida tillståndet bör få övergå på ny person. I detta läge bör prövningen av frågan naturligen ankomma på domstolen.

#### 4.8 Utvidgning av expropriationen

##### 4.8.1 Gällande rätt

Bestämmelser om rätt att begära utvidgning av en expropriation till att avse mer än som omfattas av expropriationsförordnandet finns f. n. intagna i 12 § ExL. Reglerna om rätt för expropriaten att begära utvidgning har placerats i paragrafens första stycke medan motsvarande rätt för exproprianten återfinns i andra stycket.

Förutsättningarna för att expropriaten skall kunna begära utvidgning av expropriationen är vid delexpropriation att en återstående del av fastigheten (inte nödvändigtvis hela restfastigheten) lider synnerligt men genom expropriationen eller den exproprierade delens användning. Motsvarande gäller vid rättighetsexpropriation om upplåtelsen medför synnerligt men för fastigheten eller någon del av denna. I båda fallen föreligger rätt att begära att den del av fastigheten som lider ifrågavarande men skall lösas. Som exempel på situationer då tillämpning av bestämmelsen kunde tänkas bli aktuell angav EK (s. 142) att det på en fastighet som hade sitt egentliga värde som byggnadsplats lades det servitutet att den inte fick bebyggas eller att vid expropriation för skjutbana jordägaren fick sig ålagt att tåla skottlossning över mark i sådan utsträckning att marken inte kunde brukas utan fara.

Bestämmelserna i 12 § första stycket ExL om rätt för fastighetsägaren att påkalla utvidgning av expropriationen gäller enligt särskilt stadgande i 141 § första stycket BL inte vid inlösen av mark som ingår i stadsplan. Skälet härtill är att inom stadsplaneområdet kan i regel även vad som efter en expropriation återstår av en fastighet få en sådan användning att den inte blir onyttig. Då stadsplanen görs upp bör nämligen beaktas att all mark inom stadsplaneområdet erhåller en efter sin beskaffenhet och för-

hållandena i övrigt lämplig användning (jfr 9 § o. 12 § 1 mom. BS).

Expropriantens rätt att begära utvidgning av expropriationen har baserats på den grundläggande synpunkten (se EK s. 142) att det varken kan anses billigt mot exproprianten eller från allmän synpunkt lämpligt att skilja två fastighetsdelar från varandra om den härav föranledda kostnaden för att sätta restfastigheten eller en del av denna i stånd blir alltför stor i förhållande till den skadade fastighetsdelens värde. Relationen mellan iståndsättningskostnaden och den skadade fastighetsdelens värde har sedan bestämts så att rätt att påfordra utvidgning av expropriationen föreligger om den förre kostnaden uppgår till minst två tredjedelar av den senares värde. Samma regel har uppställt i det fallet att skadan i stället vållas av att en nyttjanderätt eller servitutsrätt upplåts. Vid beräkningen av iståndsättningskostnaden skall hänsyn även tas till sådan kostnad som enligt 7 § andra stycket ExL nedläggs av exproprianten för att förebygga eller minska skada eller intrång. Något skäl till att just två tredjedelar valdes som lämpligt relationstal anges inte i förarbetena; EK sade sig endast föreställa sig (s. 143) att så snart ersättningen för skada på viss egendom uppgick till denna storleksordning kunde sådant fall anses vara för handen att lösningsrätt borde tillkomma den exproprierande. Kommittén fann det tydligt att det endast borde kunna bli fråga om helt små områden, företrädesvis sådana som t. ex. vid en järnvägsanläggning blivit avskurna från huvudegendomen och för brukbarhet skulle kräva hägnad, grindar, vägbroar o. d.

##### 4.8.2 Utredningen: Överväganden och förslag

De uppfattningar som ligger till grund för de nuvarande bestämmelserna i 12 § ExL kan i stort sett hävdas alltjämt. Ett par justeringar förefaller emellertid vara befogade.

I 12 § ExL talas genomgående om fastighet. Såsom framhållits i mom. 2.1.1 avses härmed i stort sett detsamma som fast egendom enligt gällande lag om sådan egendom. Begreppet är sålunda inte reser-

verat för registerenheter utan härmed kan i förekommande fall förstås såväl flera registerenheter i sambruk som delar av sådana enheter. Denna terminologi, som i övrigt inte är konsekvent genomförd i lagen, är ägnad att framkalla betydande osäkerhet vid tillämpningen av det ifrågakvarande lagrummet, något som med erforderlig tydlighet torde framgå av det tidigare åberopade rättsfallet H 1963: 324.

Såsom uttalats i mom. 2.1.2 bör om möjligt termen fastighet i lagtext reserveras för lägen då man önskar direkt utmärka att lagbudet tar sikte uteslutande på en registerenhet. Det blir med hänsyn härtill nödvändigt att i nu förevarande sammanhang använda en annan term, om man inte önskar ändra det sakliga innehållet i 12 § ExL.

Till en början uppkommer fråga, om det är möjligt och lämpligt att i fortsättningen anknyta reglerna om utvidgning av expropriation till det numera vedertagna fastighetsbegreppet och alltså helt bortse från att brukningsenheter kan tillskapas i annan ordning. Det är härvid närmast två fall som blir av praktisk betydelse. Det ena fallet är det att någon brukar två eller flera registerfastigheter som en enhet. Det andra fallet är det att en registerfastighet sämjedelats och sämjedelningslotterna brukas av olika ägare.

Med hänsyn till vikten av att upprätthålla reda och ordning i fastighetsindelningen är det inte önskvärt att brukningsenheter som tillkommit annorledes än i laga ordning så att säga legaliseras genom att lagstiftningen i ett eller annat hänseende likställer sådana enheter med verkliga fastigheter. Denna synpunkt kan dock inte betecknas som särskilt tungt vägande i detta fall. Risken att bli mindre förmånligt behandlad vid framtida expropriation torde normalt för en fastighetsägare framstå som så pass avlägsen att den inte avhåller honom från en privat delningsåtgärd som han önskar företa av andra skäl.

Av större betydelse är risken för att fastighetsägare inför en förestående expropriation försöker bilda tillfälliga bruknings-

enheter i syfte att resultatet av expropriationen skall bli så förmånligt som möjligt för honom. Möjligheterna härtill är emellertid i praktiken mycket begränsade. Vidare kan det i allt fall knappast komma i fråga att med fastigheter likställa helt tillfälligt sammanförda fastighetsinnehav. Det måste uppenbarligen fordras att fråga är om en någorlunda rationell brukningsenhet och att den bestått under en längre tid eller att omständigheterna eljest ger vid handen ett mera permanent förhållande.

Vad som talar för ett godtagande av tillfälliga brukningsenheter är förekomsten av enstaka fall när en motsatt princip skulle ge mindre acceptabla resultat såväl i fråga om rätten att erhålla utvidgning av expropriationen som med avseende på skadevärderingen. Alltjämt finns trakter i landet där den rättsliga fastighetsindelningen till följd av stor ägosplittring eller av andra skäl inte efterlevs. Om t. ex. en brukningsenhet består av två rättsligt bestående fastigheter och en värdefull byggnad finns uppförd över gränsen, skulle det, om den ena fastigheten expropieras och en del av byggnaden således frångår ägaren, vara uppenbart verklighetsfrämmande att vägra honom rätt till utvidgning av expropriationen eller ersättning för den del av skadan, som belöper på andra hälften av byggnaden. Från ren ersättningssynpunkt kan därtill läggas att om en av flera sämjedelningslotter exproprieras så är det betydligt mera realistiskt att tillerkänna ägaren ersättning i form av löseskilling som om lotten utgjort en fastighet för sig än att utmäta intrångersättning under det falska antagandet att den delade registerfastigheten alltjämt utgör en enhet samt att överlämna åt ägarna av sämjedelningslotterna att själva avgöra hur ersättningen skall fördelas dem emellan.<sup>1</sup>

Med tanke på sådana fall som sist nämnts synes det ofrånkomligt att domstolarna även i framtiden har viss frihet att avgöra vad som från expropriationssynpunkt skall bedömas som en enhet och så-

<sup>1</sup> Angående termerna löseskilling och intrångersättning hänvisas till framställningen i 5 kap.

ledes inte bli ovillkorligen bundna vid den officiella fastighetsindelningen. Detta bör komma till tydligt uttryck i lagtexten. Det torde kunna tagas för givet att möjligheten att frångå fastighetsindelning liksom hittills nyttjas med erforderlig restriktivitet.

Det förefaller inte nödvändigt att göra något särskilt undantag för stadsplanelagt område när det gäller rätt för fastighetsägaren att påkalla utvidgning av expropriationsområdet. Nu gällande undantag i denna del har därför fått utgå.

Den värdegräns som anges i 12 § andra stycket som förutsättning för att lagrummets bestämmelser skall få tillämpas är utomordentligt schematiskt vald. Från processuell synpunkt är det också av flera skäl olyckligt med en sådan gräns. Även om man i princip kan dela uppfattningen att relations-talet mellan intrångsersättning och restvärde bör sättas lägst någonstans omkring vad som nu föreskrivs bör man i lagtexten hålla sig till en mera allmän formulering. En första förutsättning för att expropriationssökanden skall vara berättigad att påkalla utvidgning av expropriationen bör sålunda vara att detta endast skulle medföra en i förhållande till den totala ersättningen relativt ringa förhöjning av den fastighetsägaren tillkommande expropriationsersättningen. Vidare bör emellertid krävas att utvidgningen inte sker i strid mot beaktansvärda fastighetsägarintressen. Några sådana kan som regel inte anses föreligga om vad som efter expropriationen skulle återstå endast utgör en mindre del av den ursprungliga fastigheten. Samma synpunkt kan anläggas om restfastigheten efter expropriationen skulle helt eller delvis få olämpliga bruksförhållanden.

## 5.1 Inledning

### 5.1.1 Ersättningsreglernas historiska utveckling

Frågan om den norm efter vilken expropriationsersättning skall utmätas har under 1800-talets och 1900-talets lagstiftningsarbete varit föremål för ståndpunktstaganden vid flera tillfällen.

Den enda expropriationsrättsliga bestämmelse, som fanns upptagen i 1734 års lag, nämligen 25 kap. 1 § byggningsbalken, avsåg byggande av landsväg och föreskrev för sådant fall endast att by, som miste i åker eller äng, skulle njuta sin fyllnad därför av kronan. Ersättningsregeln torde få betecknas som njugg. Bl. a. medgav den ju inte ersättning för förlust av sådan mark, som inte kunde hänföras till de uppräknade, mera värdefulla ägoslagen, och inte heller ersättning för skada och intrång. — Genom förordningen den 20 november 1845 om jords eller lägenhets avstående för allmänt behov utvidgades expropriationsändamålen att avse bl. a. anläggning för rikets försvar, bro, hamn, lastningsplats, torg och gata i stad, uttappning eller sänkning av sjö, strömrrensning och allmän byggnad. I samband härmed infördes också en ersättningsregel av innehåll att den som led skada skulle njuta ersättning till fulla värdet och hälften därutöver såvida inte parterna åsämjdes om andra villkor. — I förordningen den 14 april

1866 angående jords eller lägenhets avstående för allmänt behov (ExF), vilken avlöste 1845 års förordning, infördes — med anledning av ett påpekande från riksdagens sida om att 1845 års författning lett till att kronan merendels måst erlægga en i jämförelse med det verkliga värdet alltför hög löseskilling — en regel om att uppskattningen skulle ske "efter vad jord eller lägenhet av lika beskaffenhet och godhet i orten högst gäller". Denna lydelse bibehölls sedan intill ExL:s ikraftträdande den 1 januari 1918.

I ExL:s ursprungliga lydelse gick föreskrifterna om expropriationsersättning i korthet ut på att löseskilling skulle utgå med belopp motsvarande fastighetens fulla värde, att full ersättning skulle vid delexpropriation gäldas för skada eller intrång som genom expropriationen eller den exproprierade delens användande vållades på eventuellt återstående del av exproprierad fastighet samt att även sådan skada skulle fullt ersättas, som eljest genom expropriationen uppkom för fastighetens ägare.

Enligt motiven till ExL (EK s. 132) avsågs med den valda formuleringen av bestämmelsen om expropriationsersättning att bota vissa brister, som ansågs vidlåda bestämmelserna i ExF. Bl. a. framhölls att de äldre bestämmelserna gav intryck av att expropriationsersättningen snarare borde bestämmas för högt än för lågt. Det framhölls också att, enligt vad 1907 års riksdag uttalat, bestämmelserna ofta föranlett oskäligt

hög ersättning. Motiven innehåller vidare bl. a. följande:

Vad den, från vilken expropriation sker, med ostridig rätt kan fordra är att han icke därigenom skall lida någon ekonomisk förlust. Då hans egendom är behövlig för ett allmänt ändamål, är han skyldig finna sig i, att den tages i anspråk. Det allmänna intresset bör i detta fall som i andra gå före det enskilda. Men det allmänna intresset sträcker sig icke längre än till själva den egendom eller rättighet, som är i fråga. Just denna, med de faktiska och naturliga möjligheter den innebär, är av någon anledning framför annan egendom behövlig för det allmänna. Egendomens eller rättighetens penningvärde däremot har icke samma särskilda betydelse. Till detta har därför det allmänna icke någon rätt, utan det bör bevaras åt den enskilde. Expropriationen medför och måste medföra en yttre rubbning i någon del av hans egendomsförhållanden, men hans ekonomiska ställning såsom helhet bör lämnas orubbad. Expropriationsersättningen bör utgöra just så mycket, att hans förmögenhet efter expropriationen är densamma som den skulle hava varit, om någon expropriation ej ägt rum. Det är möjligt att trots sådan ersättning det kan kännas som en uppoffring att avstå från expropriationsföremålet, men detta får den enskilde underkasta sig för det allmänna bästa, lika väl som han eljest måste fullgöra sina förpliktelser mot det allmänna, även när de äro betungande. — Om man alltså anser, att det större eller mindre obehag den enskilde kan lida icke skall gottgöras honom genom en expropriationsersättning, så rikligt bestämd att den förslår även för detta ändamål, torde icke finnas någon anledning till bestämmelser, som gå ut på, att ersättningen alltid skall bestämmas särskilt hög. Visserligen bör vid tvekan mellan olika värden, då valet mera är en smaksak, beloppet sättas så, att all anledning finnes till antagande, att den enskilde icke gör någon förlust, men detta är dock annat än att det genom uttryckliga stadganden göres till en skyldighet för värderingsmännen att städse bestämma det högsta belopp, som kan finnas skäligt.

Sin nu gällande lydelse erhöll den centrala värderingsregeln genom en lagändring år 1949. Lagändringen bestod i att uttrycken "fastighetens fulla värde", "full ersättning" och "fullt ersättas" utbyttes mot uttrycken "fastighetens värde", "ersättning" och "ersättas", varjämte tillades att bestämmandet av löseskillingen skulle ske "med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning". Av motiven till lagändringen

framgår att denna främst föränleddes av att de expropriationsersättningar, vilka utmätts enligt 1917 års lag i dess ursprungliga lydelse, ansågs inte sällan ha blivit för höga. Vederbörande departementschef yttrade beträffande denna fråga bl. a. följande (prop. 1949: 184 s. 102):

Att — — — i lagtexten utsäga att expropriationsersättningen skall motsvara ett "skäligt" värde på fastigheten synes mig icke lämpligt. — — — Å andra sidan torde den bestämning till värdebegreppet som förekommer i gällande lag, nämligen att löseskillingen skall motsvara fastighetens "fulla" värde, icke böra bibehållas. Även om fastighetens värde bör ersättas i sin helhet — en princip från vilken jag icke avser att göra avsteg i den nu förordade lagstiftningen — synes det obestridligt, att den i praxis tydliga tendensen till för höga ersättningar kan ha föränletts av denna motive-ring. Måhända har uttrycket kommit att, mer eller mindre omedvetet, från äldre expropriationslagstiftning överföra och bevara det tidigare betraktelsesättet, att löseskillningen icke endast skall motsvara värdet utan att detta bör på ett eller annat vis förhöjas. Om man därför — — — stryker ordet "fulla" i lagtexten, kommer denna åtgärd att formellt markera, att överdrifterna vid värdeuppskattningen bör upphöra.

Lagrådet framhöll i 1949 års lagstiftningsärendet bl. a. följande (prop. 1949: 184 s. 262 f):

De i gällande lag använda uttrycken "fulla värde" och "full ersättning" torde kunna anses riktigt ange principen att gottgörelsen skall vara varken mer eller mindre än fullgod. Det är sant att därigenom lägges sådan betoning å kravet ej må sättas för lågt, att detta intresse framstår såsom t. o. m. ännu viktigare än intresset att den ej sättes för högt. Allmänt torde emellertid vid ett opartiskt bedömande medges att en dylik ordning mellan dessa intressen bör upprätthållas för fall då kollision mellan dem icke kan undvikas utan den prövande myndigheten måste stanna i tvekan om verkliga värdet. Där lika goda skäl föreligga för visst högre och för visst lägre belopp, bör det högre utdömas. Detta är ej att förblanda med övervärdering utan blott en följd av att, där verkliga värdet enligt sakens natur ej kan exakt fastställas eller osäkerhet om detsamma dock råder, expropriaten icke bör bära den därmed förenade risken utan bevisbördan åvila exproprianten. Man må väl söka lätta denna börd för den sistnämnde, men icke genom att övervältra den på hans motpart. — — —

Med hänsyn bl. a. till vad som sålunda anförts uttalade lagrådet betänkligheter mot åtgärden att i lagtexten utesluta orden "fulla" resp. "full", eftersom därigenom kunde framkallas föreställningen att lagstiftarens mening inte längre var att gottgörelse skulle utgå till fullo.

I anledning av lagrådets uttalande anförde departementschefen ytterligare (prop. 1949: 184 s. 277):

— — — För min del anser jag att nyredigeringen av stadgandet bör vara till nytta, främst såsom ett medel att eliminera sådana övertärdanden, som enligt en bestämd allmän uppfattning hittills ofta ingått i expropriationsersättningar. För att icke detta syfte skall motverkas, bör den hittillsvarande bestämningen att värdet skall vara "fullt" utmönstras; den är ju ej heller i och för sig nödvändig för att upprätthålla principen att ersättningen skall motsvara verkliga värdet. — — —

Andra lagutskottet uttalade bl. a. följande (L<sup>2</sup>U 1949: 34 s. 35 f):

Det är tydligt, att det ej heller enligt propositionens förslag kan undgås, att i ett stort antal fall tveksamhet kommer att råda om vad som är fastighetens värde. Enligt vad lagrådet uttalar får gällande lags uttryckssätt anses beträffande tveksamma fall ha den funktionen att expropriaten icke bör bära den med osäkerheten om värdet förenade risken utan att bevisbördan får åvila den exproprierande. Genom den förordade lagändringen bör enligt utskottets mening icke ske någon rubbning av den princip, åt vilken lagrådet sålunda givit uttryck.

### 5.1.2 Nu gällande ersättningsregler

De centrala reglerna om värdering vid expropriation är meddelade i ett särskilt avsnitt av ExL, omfattande 7—11 §§, vilket bär titeln "Om expropriationsersättning". Dessa lagrum kompletteras med ett flertal bestämmelser, som fått sin plats på andra ställen i lagen.

Enligt 7 § första stycket skall för fastighet som exproprieras erläggas löseskilling, motsvarande fastighetens värde med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning. Exproprieras en del av fastighet och lider återstoden skada eller intrång genom expropriationen eller den exproprierade delens användande, skall ersättning gäl-

das därför. Uppkommer eljest genom expropriationen skada för ägaren, skall också sådan skada ersättas.

Beträffande formen för expropriationsersättningen är i 34 § första stycket ExL föreskrivet att denna skall bestämmas i penningar att utgå på en gång. Till sagda föreskrift ansluter en bestämmelse i 7 § andra stycket ExL, som talar om att expropriationsersättningen skall jämkas, om den exproprierande på grund av åtagande eller av annan anledning är pliktig att vidtaga åtgärd till förebyggande eller förminskande av skada eller intrång. En särskild bestämmelse är given för det fall, att åtagandet innebär tillskapande av servitut till förmån för en fastighetsdel, som inte exproprieras. Om fastighetsägaren begär att servitutsutfästelsen skall ske i sådan form att den kan intecknas och expropriationen sker till förmån för annan än kronan, skall hänsyn tas till utfästelsen bara om den görs i sådan form. Vad sist sagts gäller dock inte vid expropriation för kronans räkning.

Enligt 8 § skall löseskilling för fastighet som exproprieras bestämmas utan hänsyn till sådan förändring i fastighetsvärdet, som uppstår allenast till följd av expropriationsrättens beviljande eller det avsedda ändamålets genomförande.

Frågan om avräkning av nytta mot skada regleras genom en föreskrift i 9 §. Föreskriften är begränsad att avse det fall att en del av fastighet exproprieras och expropriationen eller den exproprierade delens användande medför skada eller intrång på den återstående delen men i annat hänseende även nytta för densamma. Ersättning för sådant men skall då betalas endast i den mån det överstiger nyttan.

I 10 § regleras det fall att kostnader nedläggs på en fastighet efter det att fråga om expropriation av fastigheten blivit väckt. Om detta skett i uppenbar avsikt att höja expropriationsersättningen, får därigenom åstadkommen förökning av fastighetens värde inte tas i beräkning vid bestämmandet av ersättning.

Ersättningsreglerna är — på sätt framgår av det redan anförda — i huvudsak avfatta-

de med tanke på det fall, att expropriationen avser tvångsförvärv av äganderätt till fastighet eller fastighetsdel. Expropriation, som bara har till ändamål att tillskapa en särskild rätt — t. ex. en servitutsrätt — till förmån för den exproprierande, regleras genom en allmän bestämmelse i 3 § ExL, som går ut på att vad som i det följande sägs om expropriation av fastighet skall gälla i tillämpliga delar. Nämda bestämmelse är också tillämplig på ett annat fall, nämligen det när expropriationen bara avser en redan bestående särskild rätt till viss fastighet och har till ändamål antingen att bringa denna rätt att upphöra eller att överföra den i den exproprierandes ägo. (Jfr 1 § andra stycket ExL.) I motsats till dessa fall av s. k. självständig rättighetsexpropriation står den s. k. osjälvständiga rättighetsexpropriationen, som till sina huvuddrag regleras genom bestämmelser i 2 § tredje stycket och 49 § andra stycket ExL. Enligt 2 § tredje stycket skall vid expropriation av fastighet, till vilken särskild rätt innehaves av annan än kronan, innehavaren vara pliktig att avstå rättigheten. I 49 § andra stycket ExL är föreskrivet att exproprierad fastighet skall övergå till nye ägaren fri från all särskild rätt, som innehavaren jämlikt 2 § tredje stycket är pliktig att avstå; dock att fastigheten fortfarande skall häfta för särskild rätt, som tillkommer sakägare och som jämlikt utfästelse av nye ägaren lämnas orubbad. Dessa bestämmelser innebär, i korthet uttryckt, att expropriation av fastighet med äganderätt regelmässigt medför att också servituts- och nyttjanderätter samt andra särskilda rättigheter till fastigheten bringas att upphöra. Förekomsten av en sådan bestämmelse aktualiserar givetvis frågan om ersättning till innehavarna av de särskilda rättigheter, som upphör till följd av expropriationen. Dessa sistnämnda ersättningsfrågor är reglerade genom en uttrycklig bestämmelse i 30 § ExL. Enligt denna paragraf skall domstolen uppskatta dels fastighetens värde och dels värdet av all särskild rätt, som i avseende å fastigheten tillkommer sakägare och som inte enligt utfästelse av exproprianten lämnas orubbad. Om sak-

ägare tillkommande särskild rätt medför minskning av fastighetens värde, skall uppskattningen av fastigheten avse det värde denna äger med därå vilande besvär. Häftar fastigheten för fordran, som skall utgå ur ersättningen, och besväras den samtidigt av annan särskild rätt, som minskar fastighetens värde och åtnjuter sämre rätt än fordringen, skall domstolen även uppskatta det värde fastigheten skulle äga utan denna särskilda rätt.

Härjämte finns en bestämmelse i 11 § ExL av innehåll att vad som i 7—10 §§ stadgas om fastighet skall äga motsvarande tillämpning beträffande särskild rätt till fastighet, som avstås på grund av expropriation. Med hänsyn till 3 § ExL kan bestämmelsen betraktas som överflödig såvitt fråga är om självständig rättighetsexpropriation, men den fordras kanske som ett komplement till 30 § vid osjälvständig rättighetsexpropriation.

Givetvis är värderingsreglerna inte uttömmande redovisade med det nu anförda. De korresponderar nämligen med övriga bestämmelser i ExL på sådant sätt att deras innebörd i flera hänseenden inte kan kartläggas utan jämförelse med dessa andra bestämmelser. Något fullständigt referat av samtliga de regler i ExL, som sålunda kan bli av betydelse vid expropriationsvärdering, kan av utrymmesskäl inte meddelas i detta sammanhang. I mån av behov kommer de att beröras i den följande framställningen. Särskilt omnämmande förtjänar dock den i 32 § ExL givna bestämmelsen om att ersättning inte får bestämmas lägre än vad den exproprierande erbjudit eller högre än motparten begärt. Undantag gäller dels vid förhandstillträde och dels — såsom nyss framhållits — i vissa fall då in-teckningshavares rätt kan vara i fara. Bestämmelsen i 32 § kompletteras vidare med en regel i 59 § om förutsättningarna för att domstolen skall vara bunden av en mellan parterna träffad överenskommelse i ersättningsfrågan.

Av stor betydelse för värderingen i expropriationsmål är också ett flertal bestämmelser utanför ExL. Bland bestämmelser,

som direkt inverkar på värderingen, är särskilt att nämna 5 och 162 §§ BL. Innebörden av dessa bestämmelser kommer att närmare granskas i ett senare sammanhang.

### 5.1.3 Några anteckningar ur motiven till gällande ersättningsregler

Markutredningen hävdade (SOU 1948: 4 s. 85 ff) att uttrycket "fastighetens fulla värde" erfarenhetsmässigt visat sig främja tendensen att fastställa ersättningen i överkant. Lagtexten borde därför utformas så att den gav klarare anvisningar för tillämpningen. Det kunde därvid synas ligga närmast till hands att ange "*marknadsvärdet*" som det utslagsgivande. I sak skulle man därmed enligt markutredningen komma ganska nära taxeringsregeln i 9 § kommunalskattelagen, enligt vilken taxeringsvärdet skall bestämmas till belopp motsvarande "fastighetens värde efter ortens pris (allmänna saluvärde)". Mot en sådan avfattning kunde emellertid — som redan EK anmärkt — invändas att fastighetspriset i orten inte borde vara ensamt avgörande. En regel om "*allmänna marknadsvärdet*" som utslagsgivande kunde väl tillämpas i och omkring städer och tätorter, där en fastighetsmarknad kunde sägas vara för handen, men den rimmade sig illa med förhållandena mångenstädes på landsbygden, där stundom väldiga arealer låg i samma ägares hand och någon markförsäljning över huvud taget ej förekommit kanske på årtionden. Inte heller kunde man använda uttrycket "*värde i allmänna marknaden*", vilket närmast ledde tanken på ett värde uttryckt i köpeanbud vid fastigheters utbudande på den allmänna fastighetsmarknaden. I sammanhanget erinrades om att expropriation ibland kunde avse ett avlägset liggande mindre markområde, som var faktiskt osäljbart på den allmänna marknaden. Markutredningen föreslog i stället sådan omformulering av ersättningsregeln att löseskillingen skulle motsvara "*skäligt värde å fastigheten med hänsyn tagen till ortens pris och fastighetens avkastning*". Därmed avsågs att uttrycka att fråga var om en avbalansering mellan de olika faktorer, som i det speciella fallet

kunde tänkas vara konstitutiva för ersättningsbestämmande.

Vid hänsynstagande till *ortens pris* borde enligt markutredningen komma i betraktande de markpriser, som vid fastighetsköp betalats under senare tid. Begreppet orten borde inte fattas alltför snävt. Ibland kunde vägledning få sökas genom jämförelse med prisläget på annan plats med likartade förutsättningar för markens utnyttjande. Vidare framhölls att enstaka försäljningar till toppriser inte fick vara utslagsgivande vid bestämmande av ortens pris. Utredningen anförde i denna del följande.

Det förekom inte sällan, att t. ex. ett industriföretag av särskilda skäl var angeläget att till en viss plats förlägga en ny industriell anläggning. Än angelägnare kunde det vara att förvärva just ett visst markområde, då det gällde utvidgning av en bestående industri. Den fastighetsägare, som råkade inneha den ifrågavarande marken, hade då en monopolställning, som han kunde till sin fördel utnyttja vid prissättningen. Det kunde även påpekas, att kommunerna på sina håll under senare år för att tillgodose aktuella eller framtida markbehov förvärvat jordområden till synnerligen höga priser. Även här hade läget inte sällan varit sådant, att markägaren hade haft en viss monopolställning och kommunen med hänsyn till sitt markbehov i viss mån befunnit sig i ett tvångsläge. — En under nu angivna förhållanden tillkommen prissättning borde inte få bli normgivande för markvärderingen i trakten däromkring, helst som de speciella förutsättningar, som gjort det möjligt att driva upp priset just på den platsen, sannolikt inte förelåg för andra markområden i omgivningen. Den myndighet, som hade att besluta om löseskillingen, borde således noga och kritiskt granska de lämnade uppgifterna om köpeskillingar vid frivilliga försäljningar under senare tid. Endast för markvärdet i gemen verkligt representativa försäljningar borde få vara vägledande.

Å andra sidan påpekades att inte heller försäljningar till underpris exempelvis från föräldrar till barn eller i tvångslägen borde få vara normgivande vid beräkning av expropriationsersättningen.

Markutredningen erinrade vidare om nödvändigheten av att vid bedömning av en fastighets exploateringsvärde beakta den faktor i markvärderingen, som brukar benämnas "flytande värde". Exploateringsvär-

det av en viss fastighet kunde inte få bedömas som om fastigheten var en isolerad enhet utan man måste ta hänsyn till att möjlighet till exploatering förelåg också i fråga om andra områden och att, om bebyggelse tänktes ske på alla dessa områden, den totala bebyggelsen vida skulle överstiga vad som skulle motsvara byggnadsbehovet inom överskådlig tid. När exploateringsområdena betraktades som en helhet kunde således inte varje enskilt område tillgodoräknas detta värde, ty det skulle förutsätta att anspråken på exploatering ställdes på samtliga områden. Det flytande värdet innebar alltså en fiktiv övervärdering av marken totalt sett, och det var enligt utredningens mening självklart att, om samhället för framtida exploatering inlöste marken, hänsyn borde tas till detta förhållande.

När ortens pris inte kunde vara avgörande borde enligt markutredningen (s. 88 ff) även *avkastningsvärdet* tas i betraktande som en vägledande faktor vid prisbestämningen. En förnuftig köpare kunde ju inte lämna ur räkningen den förräntning, som det i fastigheten nedlagda kapitalet kunde väntas få. Även ovissa framtida faktorer, särskilt möjligheten av en blivande ändring i fastighetens användningssätt, kunde härvid komma att spela in. För att vara ersättningsgill borde emellertid, i överensstämmelse med den ståndpunkt svensk rätt eljest intog, en utebliven framtida vinstmöjlighet ersättas endast om förlusten framstod som en påföljd att räkna med. Markutredningen betecknade det som rimligt att man vid beräkning av markvärdet utgick från den antagbara avkastning fastigheten teoretiskt kunde lämna vid ett sådant utnyttjande, som stod i överensstämmelse med gällande föreskrifter och som prövades vara praktiskt genomförbart och från ekonomisk synpunkt klokt:

Man gör alltså en dylik beräkning på basis av en sannolik framtida ändring i användningen av fastigheten och markvärdet erhålles såsom skillnaden mellan de till nuvärde diskonterade sannolika bruttointäkterna och de likaledes diskonterade sannolika bruttoutgifterna. I dessa fall talar man om ett *hypotetiskt avkastningsvärde*. Man kan givetvis också utgå

från den användning fastigheten vid expropriationstillfället har med de anläggningar för sådant ändamål, som finnas på fastigheten. Självfallet måste man då som annars vid avkastningsberäkningen taga hänsyn till att byggnadens livslängd är begränsad. Med utgångspunkt härifrån kan man då räkna ut ett "*rådande avkastningsvärde*". Många gånger blir det fråga om kombinationer mellan det rådande och det hypotetiska avkastningsvärdet.

I fråga om jordbruk, och särskilt mindre sådana, framhöll markutredningen att avkastningsvärdet ofta var synnerligen lågt, ehuru sådana fastigheter ofta betingade höga priser vid försäljningar i samband med styckningar. I sådana fall borde enligt utredningen försäljningspriset för ungefär likvärdiga objekt vara den i första hand utslagsgivande faktorn.

Markutredningen betonade ytterligare angelägenheten av att man höll isär markerättningen och intrångsersättningen. Om exempelvis expropriation skedde av en del av marken till ett välordnat jordbruk, medförde detta verkningar även på återstoden. Byggnader och maskinpark blev överdimensionerade, och även andra rubbningar i jordbruksdriften kunde vållas. Om hela expropriationsersättningen då uträknades såsom skillnaden mellan avkastningsvärdet före och efter expropriationen, borde man emellertid akta på att inte i markvärdeerättningen ingick element av natur att rätteligen böra betecknas såsom intrångsersättning. I annat fall kunde man genom expropriationen lätt medverka till en allmän markvärdestegring på orten.

Departementschefen (prop. 1949: 184 s. 99 ff) anslöt sig i huvudsak till markutredningens ståndpunkt. Som legal norm för värderingen förordade han att fastighetsvärde skulle bestämmas *med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning*. Ordet "särskilt" antydde att också andra faktorer som konstituerar en fastighets värde borde uppmärksammas. De båda angivna faktorerna ortens pris och fastighetens avkastning var emellertid att betrakta som basbelopp för värderingen. Av principiella skäl och med hänsyn till faran för feltolkning fann departementschefen det däremot inte

lämpligt att i lagtexten ta upp bestämningen "skälig" till värdebegreppet.

Departementschefen anförde i sammanhanget bl. a. följande (s. 100):

Att i främsta rummet anknyta värderingen till *ortens pris* synes mig vara riktigt. Om en prisnivå för fastigheter av visst slag utbildas i ett samhälle, kan ägaren av en sådan fastighet med skäl utgå ifrån att hans fastighet har ett värde, som i huvudsak ansluter sig till prisnivån, och detta värde bör då också ligga till grund för expropriationsersättningen. Givet är att vissa försäljningar, t. ex. där priset på grund av säljarens monopolställning eller köparens speciella behov av fastigheten överstigit det normala eller till följd av nära släktskap mellan säljare och köpare satts ovanligt lågt, icke böra få inverka vid bedömande av ortens pris. I sådana orter där all markförsäljning inom ett samhälle skett till monopolistiskt upprivna priser bör bestämningen av vad som är att anse såsom det normala priset kunna ske genom jämförelse med andra orter av liknande typ. De av bostadsstyrelsen tillämpade markpriserna torde icke i och för sig kunna anses bindande beträffande tomtprisnivån i orten. Däremot kan uppenbarligen den omständigheten, att endast de åsyftade markpriserna godkännas i den statliga låneverksamheten medföra att priset i orten så småningom anpassar sig efter dem. I själva verket lär också tomtpriset på många orter ha utbildats efter bostadsstyrelsens normer. Det är givetvis angeläget att expropriationsersättningarna icke bestämmas till sådana belopp att ansträngningarna från det allmänna att hålla bostadskostnaderna nere tillspillo givas. I samband härmed vill jag även understryka, att om under en bristsituation av den art som för närvarande på flera håll föreligger, överdrivna köpeskillningar utgå, dessa icke kunna anses representativa för ortspriset.

Fortsättningsvis framhöll departementschefen bl. a. att ortens pris av naturliga skäl kunde bestämmas endast som en ungefärlig nivå. Värdet på expropriationsfastigheten fick med utgångspunkt i denna nivå preciseras med beaktande av en mångfald för fastigheten speciella faktorer, såsom läge, grundförhållanden, byggnaders ålder och beskaffenhet osv.

Vid värdering på grundval av fastighetens avkastning borde enligt departementschefen till utgångspunkt i första hand tas avkastningen vid värderingstillfället. I likhet med markutredningen fann han emel-

lertid rimligt att, om en fastighet kunde utnyttjas bättre än som skedde vid nämnda tillfälle, värderingen grundades på den antagbara avkastningen i stället för den faktiska. Förutsättningen härför måste dock vara att det förändrade utnyttjandet kunde anses praktiskt och ekonomiskt genomförbart inom sådan tid, att det borde höja priset även vid frivillig försäljning.

I fråga om tillämpligheten av de angivna värderingsgrunderna anförde departementschefen vidare (s. 101):

Även om man i enlighet med det anförda i princip skall grunda värderingen på både ortens pris och fastighetens avkastning, är det givet att den ena av dessa faktorer kan få avgörande betydelse. I fall då någon egentlig fastighetsmarknad ej existerat på orten under senare tid bör sålunda övervägande avseende fästas vid avkastningsvärdet. Å andra sidan är att märka att exempelvis en jordbruksfastighets avkastning icke alltid ger ett rättvisande utslag i fråga om fastighetens värde; om så icke är fallet kommer den huvudsakliga värderingsgrunden att utgöras av ortens pris.

Departementschefen påpekade slutligen att det stundom förekom fall, när varken något tillämpligt ortspris kunde konstateras eller något egentligt avkastningsvärde kunde beräknas. Som exempel andros fall, då fråga var om villafastighet eller mindre jordbruksfastighet på ort där fastighetsomsättningen skedde mycket långsamt. Med tanke på dessa situationer anförde departementschefen:

I sådana fall bör, såsom markutredningen antytt, prisläget på annan plats med likartade förutsättningar för markens utnyttjande kunna tjäna till ledning vid värdesättningen. Då fråga är om byggnader kan, om någon lämpligare värderingsmetod ej står till buds, viss ledning erhållas genom en beräkning av den aktuella byggnadskostnaden; det därvid framkomna beloppet måste dock givetvis reduceras med hänsyn till vederbörande byggnads ålder och beskaffenhet i övrigt. — Jag vill slutligen här erinra om taxeringsvärdena. Redan den omständigheten att fastighetstaxeringen måste verkställas på ett tämligen schematiskt sätt manar emellertid till den största försiktighet när det gäller att utnyttja dessa värden för här ifrågavarande ändamål. I synnerhet vad beträffar nytaxerad mark i städer och större stadsliknande samhällen torde dock taxeringsvärdena och den möjlighet till jämförelse med

andra objekt som därigenom öppnar sig vara av en viss betydelse.

Lagrådet (prop. 1949: 184 s. 263 ff) uttalade betänkligheter mot att i ersättningsregeln ta in det föreslagna tillägget "med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning". Bl. a. kunde ett sådant tillägg enligt vad lagrådet hävdade tolkas som om verkliga värdet inte under alla förhållanden skulle ersättas. Tillägget lämnade inte heller mycken vägledning och angav i vissa hänseenden inte väl vad som åsyftades. Ordet "särskilt" gav ett företräde åt de i lagtexten angivna faktorerna, som inte var befogad, eftersom i det speciella fallet ofta andra faktorer inverkade och borde vara slutligen avgörande samt därför fick den största betydelsen. Endast under tämligen speciella omständigheter kunde enligt lagrådets uppfattning synnerlig ledning för bestämmande av värdet av visst jordområde hämtas av ortens pris, medan en hänvisning därtill i många fall kunde bli missvisande. Lagrådet utvecklade denna mening på följande sätt.

Med "ortens pris" måste ju, om det skall kunna tagas till utgångspunkt, förstås ett yttre någorlunda lätt konstaterbart faktum, och i överensstämmelse härmed synes också med uttrycket avses köpeskillingar, som i allmänhet faktiskt avtalas vid försäljningar av jord i orten under tiden närmast före värderingstillfället. Men förutom att någon egentlig motsvarighet härtill knappast kan väntas föreligga beträffande särskilda rättigheter såsom expropriationsobjekt och att vad som här åsyftas med en ort och med närmaste tid blir ganska obestämt, så kan ju, såsom markutredningen påpekat, de avtalade köpeskillningarna på grund av särskilda omständigheter till stor del ha varit så höga eller låga, att de ge en missvisande bild av värdet t. o. m. å de sålunda sålda fastigheterna. Redan därför vore mindre egentligt att i lagtexten som regel utan undantag ange att värdet skall bestämmas med hänsyn till ortens pris. Framför allt talar mot en dylik hänvisning att, om också ett slags marknadspris på jord stundom kan utbilda sig i en ort, t. ex. beträffande områden, som exploateras för tätbebyggelse, jorden dock i allmänhet icke utgör något myckenhetsting, som — eventuellt efter uppdelning i några typiska kvalitetsgrupper — kan värderas till bestämda belopp per kvantitetenshet (areal). Jordvärdet beror ju av en mängd från fall till fall skiftande förhållanden på ett helt annat sätt än värdet

av vanliga handelsvaror. Det må vara tillräckligt att erinra om betydelsen av jordens kultur och skogstillgångar samt av de till art och beskaffenhet ytterst variabla anläggningar, som höra till den fasta egendomen, samt om fastighets- och brukningsindelningarnas stora inverkan. I sin mån kunna väl värdeskillnader mellan lika stora och av naturen lika beskaffade jordområden i en och samma ort utjämnas vid bestämmandet av "löseskillingen" genom att vid sidan därav utgår gottgörelse för skada och intrång till olika rättsägare, men detta kan dock icke gälla tillnärmelsevis alla dylika värdefluktuationer, åtminstone om man vill undvika att sådan särskild gottgörelse ofta blir den väsentliga delen av expropriationsersättningen samt själva löseskillingen sålunda nedsjunker till att avse blott ett minimum av värde, gemensamt för all jord i orten och utan motsvarighet i de köpeskillingar som bilda ortens pris.

Mot uttrycket "fastighetens avkastning" anmärkte lagrådet främst, att det var missledande eftersom det förde tanken på den avkastning som faktiskt utvanns vid tiden för värderingen, medan enligt motiven i vissa fall inte den faktiska avkastningen utan en antagbar högre avkastning i stället skulle läggas till grund för uppskattningen. Avkastningsförmågan i denna bemärkelse kunde för övrigt enligt lagrådet tyckas ha väl så stor betydelse för kapitalvärdet att den förtjänade nämnas främst bland de på detta värde inverkande faktorerna och således inte borde, på sätt vissa uttalanden av markutredningen antydde, komma i betraktande först i reserv, när hänvisningen till ortens pris blev otillämplig. Lagrådet fortsatte (s. 265):

Men svårigheten ligger i att beräkna avkastningsförmågan och därvid skilja mellan å ena sidan värden, som ännu icke kunna anses ha uppkommit och därför ej heller skola ersättas, även om de möjligen kunna uppstå och kanske t. o. m. av en eller annan spekulant beräknats vid ingångna köp, samt å andra sidan värden, som visserligen redan föreligga och därför äro ersättningsgilla men ej utnyttjas eller kommit till uttryck i köpeskillingar, belåning, taxeringsvärden e. d. Det synes särskilt vara i detta avseende, som expropriationsnämnderna förmenas ha visat för stor undfallenhet för expropriaters krav. Någon skarp och klar artskillnad eller gräns i övrigt mellan de båda sålunda angivna grupperna av hypote-

tiska värden kan väl knappast påvisas. Men liksom man uppenbarligen icke utan att komma i strid med verkligheten kan betrakta alla dylika värden såsom obefintliga, måste det vara riktigt att, där ett möjligt värde hänför sig blott till så avlägsen framtid eller eljest är så osäkert, att dess beräkning i handel enskilda emellan skulle av den sakförstående bedömas som alltför oförsiktig spekulation, värdet ej heller vid expropriation bör anses såsom verkligt. Och även när man icke sålunda bör helt bortse från värdet, måste naturligtvis ett blott hypotetiskt sådant beräknas under hänsyn icke endast till kostnaden för dess utvinande utan även till väntetid och riskmoment. Som avkastningsförmågan i hög grad beror på brukningsindelning, kommunikationer och annat, som icke hänför sig blott till vederbörande jordområdes egen beskaffenhet, kunna kalkylerna bli mycket invecklade. Att i lagtext ge någorlunda kortfattade och dock upplysande anvisningar angående vad som är att iakttaga vid tillämpning av regeln om ersättning för verkliga värdet torde svårligen låta sig göra.

Departementschefen fann (prop. 1949: 184 s. 276 f) lagrådets uttalande i sak inte väsentligt skilja sig från vad han själv tidigare anfört. Eftersom ortens pris och fastighetens avkastning otvivelaktigt utgjorde de väsentligaste värderingsgrunderna, var det enligt departementschefens åsikt befogat att framhäva dessa. Departementschefen anförde vidare bl. a.:

Lagrådets uttalande, att endast under tämligen speciella omständigheter synnerlig ledning för bestämmandet av värdet av visst jordområde skulle kunna hämtas av ortens pris, har jag mycket svårt att förstå. Vid tomtförsäljningar torde i stället ortspriset per m<sup>2</sup> regelmässigt utgöra grundvalen för prissättningen, även om naturligtvis individuella förhållanden kunna påkalla avvikelser i ena eller andra riktningen. Att, såsom lagrådet ifrågasatt, utbyta ordet avkastning mot ordet avkastningsförmåga, synes knappast utgöra en förbättring. Visserligen leder ordet "avkastning" närmast tanken till den faktiska avkastningen. Men då denna ojämförligt oftare än en hypotetisk avkastning i praktiken blir avgörande för värderingen, synes det mig naturligt att lagtexten avfattas i enlighet härmed. I den mån anledning finnes att tillgripa en beräkning av den hypotetiska avkastningen, bör detta ske på samma sätt som andra, i lagtexten icke särskilt omnämnda, faktorer böra vinna beaktande.

Andra lagutskottet (L<sup>2</sup>U 1949: 34 s. 35) yttrade bl. a.:

Utskottet hyser den bestämda uppfattningen att angivandet av de två viktigaste värderingsgrunderna med den närmare innebörd de genom departementschefens uttalande givits måste vara ägnat att skänka god vägledning vid värderingen och därigenom giva förutsättningar för en mera enhetlig värderingspraxis än den nuvarande. Givet är, såsom departementschefen också framhåller, att även andra faktorer än ortens pris och avkastningen kunna konstituera en fastighets värde. I departementschefens uttalanden om den betydelse dessa faktorer äga och den uppmärksamhet som bör ägnas dem instämmer utskottet. Att även andra än de i lagtexten angivna omständigheterna äro att beakta, vilket ock lagtexten antyder, kan enligt utskottets mening ej förringa värdet av att de viktigaste grunderna direkt angivas i lagen.

#### 5.1.4 Utredningen: Allmänna synpunkter på skadevärdering vid expropriation

Det är påfallande att samtliga de ändringar, som värderingsreglerna undergått under det sista seklet, motiverats med önskemålet att förhindra övervärdering. Till en del kan förhållandet förklaras av att den drivande kraften vid expropriationsrättens utveckling av naturliga skäl varit de exproprierandes intresse och inte det motsatta markägareintresset. Även nu kommer kritiken mot gällande expropriationsregler främst från expropriantsidan.

Föga märkligt är kanske att den bestämmelse i den äldsta expropriationsförordningen av år 1845, som uttryckligen föreskrev värdetillägg med 50 procent, i längden befanns så oekonomisk för det allmänna att författningen måste revideras. Reglerna i ExF måste också oundvikligen leda till höga expropriationsersättningar, eftersom de gick ut på att ersättningen skulle motsvara det högsta i orten gångbara priset för liknande egendom. Anmärkas bör dock att den ersättning, som utgick enligt dessa äldre författningar, inkluderade även vad som nu kallas intrångsersättning och ersättning för personlig skada. Några liknande erinringar kan knappast riktas mot det sakliga innehållet i vare sig de ursprungliga bestämmelserna i ExL eller nu gällande bestämmelserna i ExF.

meler. Emellertid var det vid tiden för 1949 års lagreform en vida spridd uppfattning att expropriation nästan alltid ledde till väsentligt högre ersättning än frivillig överlåtelse. Företeelsen var så uppenbar att den knappast förnekades från något håll. Orsakerna till de övervärderingar som förekom måste rimligen ha legat i andra omständigheter än lagreglernas avfattning. En orsak, som särskilt starkt framhölls under förarbetena till 1949 års lagstiftning, bestod i att värderingen handhades av en särskild expropriationsnämnd, vars utlåtande inte kunde överklagas. En annan källa till övervärdering torde ha varit det förhållandet att inom breda lager av befolkningen härskat och kanske alltjämt härskar den uppfattningen, att expropriation är ett orättmätigt eller i varje fall ett extraordinärt ingrepp i den vanliga rättsordningen och att denna omständighet i och för sig motiverar att vederbörande markägare blir väl — t. o. m. mer än väl — tillgodosedd i ekonomiskt hänseende. Som en annan tänkbar psykologisk orsak till att expropriationsersättningarna gärna bestäms i överkant men sällan i underkant kan framhållas, att den exproprierande nästan alltid är stat eller kommun och i varje fall ett kapitalstarkt subjekt, samt att resultatet av eventuell övervärdering därför inte "drabbar någon fattig".

Det har under utredningsarbetet visat sig att man åtminstone på kommunalt håll alltjämt har den bestämda uppfattningen, att expropriationsersättningarna även efter 1949 års lagreform i många fall sätts väsentligt högre än man på förhand räknat med, och att expropriation vanligen är en ofördelaktig förvärvsform. Eftersom kommunerna, åtminstone beloppsmässigt sett, är den part, som har störst erfarenhet av hur värderingsreglerna verkar, kan deras uppfattning inte fränkännas betydelse. Därmed är givetvis inte sagt att den från objektiv synpunkt är hållbar. Emellertid är de framförda argumenten av den art att de påkallar en mera ingående undersökning för att klarlägga, om de nuvarande värderingsreglerna kan sägas fylla sitt syfte. Självfallet bör vid en sådan undersökning beaktas inte bara sådana om-

ständigheter, som talar för att värderingen ibland blir för hög, utan också sådana omständigheter, som ger vid handen att värderingen kan bli för låg.

Under utredningsarbetets gång har den tanken förts fram att en mera ingående granskning borde komma till stånd av det omfattande domsmaterial, som samlats under den tid, när kungörelsen den 1 november 1951 (nr 706) om insändande till justitiedepartementet av domar i expropriationsmål m. m. gällde. Denna genomgång skulle i viss mån ha annat syfte än den sammanställning, som verkställdes på offentligt uppdrag och redovisats i publikationen "Domar i expropriationsmål 1951—60" (SOU 1963: 73). Den skulle närmast gå ut på att söka kartlägga, i vilka situationer det finns fog för antagande att över- resp. undervärdering mera allmänt förekommit. Av flera skäl har det dock befunnits lämpligt att avstå från att göra någon undersökning av denna art. Resultatet av genomgången skulle knappast få sådant värde att det vore ägnat att läggas till grund för lagstiftningsåtgärder.

Den lämpligaste metodiken för utredningsarbetet har därför ansetts vara att i första hand granska ExL:s värderingsregler från principiella utgångspunkter genom att försöka slå fast, vad en värdering vid expropriation syftar till, samt genom att undersöka, i vad mån de nuvarande lagreglerna är ägnade att främja detta syfte. Detta innebär givetvis inte att det förefintliga domsmaterialet skulle komma att sakna betydelse för utredningsuppgiften. Kännedom om domstolspraxis är oundgänglig för att fastslå den gällande rättens ståndpunkt. Den valda metoden innebär inte heller att tanken på att kritisera praxis principiellt avvissas. Den innebär bara att utredningsarbetet inte primärt inriktats på att utöva kritik utan i stället på att — utan alltför hög grad av bundenhet vid det som nu gäller — försöka slå fast, hur lagreglerna om värderingen bör vara beskaffade för att leda till ett resultat, som överensstämmer med expropriationslagstiftningens grunder och syftemål.

Såsom utgångspunkt för behandlingen av frågor om expropriationsersättning i teori och praktik har nästan undantagslöst kommit att tjäna den principdeklaration om ändamålet med ersättningsreglerna, som gjordes i EK:s betänkande med förslag till ny expropriationslag, nämligen att expropriationens förmögenhetsställning efter expropriationen bör vara densamma som om någon expropriation inte ägt rum. Vad som skall betalas är med detta betraktelsesätt den minskning i expropriationens förmögenhet, som skulle inträda, om någon ersättning inte utgick. Expropriationsskada i denna bemärkelse omfattar den av expropriationen orsakade totala nettoskadan. Förmögenhetsminskningen kan i regel uppdelas i ett större eller mindre antal poster, vilka också var för sig kan betecknas som expropriationsskador. Om en sådan terminologi används, bör emellertid i det senare fallet göras klart, i vad mån delposten är framräknad som netto- eller bruttobelopp. Det är t. ex. möjligt, att man efter sammanräkning av delposterna bör göra avdrag för s. k. expropriationsnytta (jfr 9 § ExL) för att få fram den totala nettoskadan.<sup>1</sup>

Om expropriationsskadan betraktas som en total nettoskada, blir frågeställningen skenbart mycket enkel. Skadevärderingen kan då kort och gott sägas gå ut på att bestämma värdet av förlorade förmögenhetsobjekt. Detta är på sitt sätt riktigt. Principen att ersättningen skall gå ut på att behålla expropriationens förmögenhetsställning oförändrad måste emellertid i praktiken kompletteras med handlingsregler för olika situationer. Nästan alltid blir det nödvändigt att dela upp ersättningen i ett större eller mindre antal poster. Vissa av de objekt, för vilka ersättning krävs i expropriationsmål — speciellt rättigheter av olika slag — kan ibland vara mycket svåra att värdera.

Över huvud taget är det — åtminstone i fråga om mera betydande objekt — inte realistiskt att tro att värdet vid en viss tidpunkt alltid låter sig fastställas med någon större grad av säkerhet. En expropriation innebär ingrepp i ett ekonomiskt skeende, vars vidare utveckling kan vara svår att för-

utsäga. En värdering bör — liksom fallet i princip är med den fria prisbildningen — alltid rikta sig framåt i tiden, aldrig bakåt. Vad det en gång kostat att anskaffa en fastighet eller annan egendom är vid fri prisbildning av underordnad betydelse. Det väsentliga är, å ena sidan, värdet av den avkastning eller den nytta i annan form som säljaren framdeles kan utvinna genom att behålla egendomen och som han alltså avstår från genom att överlåta den till någon annan, samt, å andra sidan, värdet av den avkastning och den nytta i övrigt som köparen beräknar att kunna utvinna genom förvärvet.

I här angiven mening kan termen expropriationsskada definieras på ett annat sätt än nyss skett, nämligen som en minskning av det förväntade framtida utbytet (den nytta), som expropriationens ägare har av sin förmögenhet som helhet eller av visst däri ingående förmögenhetsobjekt. Minskningen av utbytet kan bestå antingen i en inkomstminskning eller i en utgiftsökning. Till en del är dessa ändringar i förmögenhetsställningen omedelbart aktuella, men ofta ligger de till större delen i en mer eller mindre avlägsen framtid. I den mån så är fallet, kan de naturligtvis inte förutses med fullständig säkerhet utan man får nöja sig med mer eller mindre säkra antaganden. Härvid har man att laborera med en vid skala av olika tänkbara möjligheter, från den nästan fullständiga vissheten ända till mycket luftiga och osäkra hypoteser.

Nu mera torde man vid skadeberäkning allmänt utgå från det betraktelsesättet att expropriationsskadan är resultatet av ett ingrepp i ett fortgående ekonomiskt skeende. Närmare bestämt brukar man säga att värderingsuppgiften går ut på att fastställa det ekonomiska resultatet av två händelseförlopp, som kallas det verkliga och det tänkta händelseförloppet. Med det verkliga händelseförloppet menas det som kommer att

<sup>1</sup> Här bortses från att reglerna om ersättning för s. k. företagsskada och om avräkning av nytta mot skada i vissa fall kan innebära avsteg från den allmänna principen att endast nettoskadan är ersättningsgill.

utveckla sig efter expropriationen. Det tänkta händelseförloppet är det som skulle ha kommit till stånd, om någon expropriation inte inträffat. Skadevärderingen kan med detta betraktelsesätt sägas gå ut på att upprätta en tänkt bokföring över expropriationens ekonomi för överskådlig tid framåt under dels det ena och dels det andra antagandet och i båda fallen diskontera framtidsvärden till nuvärdet. Slutresultatet erhålls genom att jämföra de saldobelopp, som framkommer under vardera alternativet.

Anledning synes inte föreligga att i detta sammanhang göra något uttalande för det ena eller andra betraktelsesättet. Ändamålet med framställningen har hittills i huvudsak endast varit att illustrera den osäkerhet, som i praktiken alltid måste vara förbunden med värderingar av förevarande slag.

Den uppfattningen har understundom kommit till uttryck, att det likväl nästan alltid är möjligt att bestämma en någorlunda snäv ram för den ersättning, som kan sägas vara skälig, och att osäkerhetsmarginalerna således normalt är ganska måttliga. Det skall inte förnekas att sådana fall förekommer. Men det är givetvis inte dessa fall, som vållar bekymmer, utan de fall, då marginalerna är mera betydande. Ännu i motiven till gällande värderingsregler spåras uttalanden om att domstolen i tveksamma fall bör förfara på det ena eller det andra sättet, varvid underförstås att det här skulle röra sig om undantagsfall av relativt ringa vikt. Gentemot denna bagatelliserande inställning bör emellertid betonas att den osäkerhet, som enligt sakens natur alltid måste råda i värderingsfrågor, kanske främst gör sig gällande i de numera mycket ofta förekommande fallen, när fråga är om stora och även av denna orsak svårbedömbara objekt, samt att osäkerhetsmarginalerna härvid inte sällan är så stora att de griper över huvudparten av ersättningsyrkandena.

Det nyss gjorda konstaterandet att värdet av en egendom beror på det ändamål till vilket den kan eller skall användas kan utvecklas på flera olika sätt. I detta sammanhang kan det räcka med att konstatera att betraktelsesättet uppenbarligen ligger till

grund för prisbildningen vid frivilliga försäljningar och att detta bl. a. är förklaringen till de ibland mycket snabba ändringar, som inträder i värdet av vissa ägoområden. Sålunda kan ett impediment, som från jordbrukssynpunkt snarast har ett negativt värde, inbringa relativt högt pris vid försäljning, om området befinnes lämpat exempelvis för fritidsbebyggelse. Och omvänt kan t. ex. en industrifastighet förlora praktiskt taget varje värde, om industrin läggs ner och förutsättningar saknas för att etablera annan verksamhet på platsen.

Det pris som framkommer vid en försäljning i öppna marknaden är regelmässigt resultatet av en förhandling mellan säljaren och köparen. Vid expropriation är situationen en annan. Domstolen får i regel kännedom endast om parternas utgångsbud. Domstolen ställs således regelmässigt inför den situationen att parternas bud skiljer sig från varandra och att förutsättningar för frivilligt avslut inte föreligger. Möjlighet finns visserligen att genom utredning komma fram till att endera partens inställning är ohållbar i den meningen, att andra potentiella köpare eller säljare förmodligen skulle sträcka sig längre när det gäller att tillgodose motpartens anspråk, dvs. att säljaren begär mera eller köparen bjuder mindre än vad som kan antagas motsvara marknadsvärdet. Såsom närmare utvecklas i det följande är det dock långtifrån alltid möjligt att åstadkomma någon övertygande utredning om värdet på sådana fastigheter som den, vars värde domstolen har att fastställa, och ännu mindre att fastslå ett exakt belopp för t. ex. en skada, som till följd av expropriation inträffat i en rörelse. Härtill kommer att en part ofta har möjlighet att genom den attityd han intager i målet vidga osäkerhetsmarginalen, om han anser detta lägligt. Därmed är man framme vid den i detta sammanhang väsentliga frågan, nämligen om domstolen i här angivna fall skall fastställa ersättningen till belopp, som faller i den övre eller i den nedre delen av marginalen eller om den bör tillämpa ett medelvärde.

I andra liknande sammanhang — t. ex. i

skadeståndsmål — har domstolarna tidigare ofta visat stor återhållsamhet vid bestämmande av ersättningsbeloppens storlek. Enligt äldre rättspraxis torde i valet mellan ett högre och ett lägre skadeståndsbelopp domstolarna konsekvent ha utdömt det lägre beloppet, om inte full bevisning kunnat förebringas till stöd för det högre beloppet. Denna praxis kan emellertid sedan rätt länge betraktas som övergiven. I sådana fall, då det är klarlagt att skadestånd skall utgå men tillförlitlig utredning inte förebragts angående skadans belopp, brukar domstolarna efter skön utdöma ett belopp, som erfarenhetsmässigt och med hänsyn till upplysta omständigheter kan antagas täcka skadan. Till stöd för denna praxis kan numera åberopas en uttrycklig bestämmelse i 35 kap. 5 § rättegångsbalken. Lagrummet talar om det fall att fråga är om uppskattning av inträffad skada och full bevisning därom inte alls eller endast med svårighet kan föras. För detta fall stadgas att rätten äger uppskatta skadan till skäligt belopp.

Så länge den äldre regeln tillämpades måste det ha framstått som naturligt, t. o. m. oundvikligt, att vid sidan därav ha specialregler för expropriationsmål. Bestämmelserna om expropriation kunde inte rimligen vara utformade så att lagen å ena sidan berättigade stat och kommun att förvärva egendom tvångsvis och å andra sidan förvägrade markägaren all ersättning, vars befogenhet han inte förmådde till fulla styrka. Det är mot denna bakgrund, som man måste se de bestämmelser i äldre expropriationsförfattningar, vilka gick ut på att ersättningen hellre skulle tillmätas för högt än för lågt och som t. o. m. i vissa fall uttryckligen föreskrev överkompensation.

Av det anförda framgår att det tidigare starkt framträdande behovet av garantier mot alltför låg skadeuppskattning egentligen avsåg inte bara expropriationsmål utan i själva verket kunde åberopas till stöd för en bärande kritik av hela den metodik, som förr tillämpades i uppskattningsfrågor. Numera torde det, sakligt sett, inte finnas några som helst skäl för en specialregel om att värderingen i expropriationsmål skall vara

mera generös mot den skadelidande än i andra mål. Lagreglerna bör i båda fallen gå ut på att ersättningen skall så nära som möjligt motsvara den faktiska skadan.

Bestämmelsen i 35 kap. 5 § rättegångsbalken är redan nu till följd av hänvisning i 13 § ExL formellt tillämplig även i expropriationsmål.

Mot den här angivna bakgrunden ter sig de uttalanden, som lagrådet och andra lagutskottet i 1949 års lagstiftningsärende gjorde rörande utgången av sådana expropriationsmål, i vilka fullt uttömmande utredning i värderingsfrågorna inte kunnat åstadkommas, inte längre som adekvata uttryck för en modern syn på hithörande frågor. I varje fall synes det självklart att en legal reglering av vitsordet för ena eller andra parten i uppskattningsfrågor måste innebära risk för snedvridning av värderingsresultatet. En regel om att domstolen i tveksamma fall bör döma till den ena eller den andra partens förmån måste med hänsyn till omfattningen av ovisshetsmarginalerna oundvikligen leda till över- respektive undervärderingar i ett betydande antal fall, och den kan kanske i detta hänseende rentav få större betydelse än de erkänt föråldrade bestämmelserna i äldre författningar om värdetillägg med visst i lagen angivet procenttal och om värdering efter det högsta i orten tillämpade priset.

Rimligare synes vara att parterna anses principiellt likställda i bevisningshänseende och att således någon presumptionsregel inte gäller till förmån för någondera parten.

Möjligen skulle tvekan kunna råda om inte domstolen i sådana fall, när endera parten medvetet undanhåller bevisning som kan tänkas tala till andra partens förmån, borde ha möjlighet att avvika från vanliga bevisregler till förmån för den sistnämnde i syfte att framtvinga bevisning i högre instans. Oavsett syftet får det emellertid anses förkastligt att domstolen medvetet värderar vare sig för högt eller för lågt. Detta hindrar givetvis inte att partens underlåtenhet att förebringa bevisning ibland kan anses i och för sig utgöra ett bevisdatum, som är ägnat att påverka domstolens uppfattning i

värderingsfrågan. Några särskilda bestämmelser i detta ämne synes inte vara behövliga. Härvidlag må erinras om den föreskrift i ämnet som finns meddelad i 35 kap. 4 § rättegångsbalken.

Vissa principer, avseende ersättningsberäkningen, har sin största betydelse beträffande personlig ersättning och redovisas därför i det avsnitt som ägnas åt denna ersättningsart (se mom. 5.5.2).

## 5.2 *Utredningen: Allmänna synpunkter på lämpligheten av nuvarande uppdelning av ersättningen i ersättningsarter*

Den i ExL gjorda uppdelningen av expropriationsersättningen i tre ersättningsarter, nämligen löseskilling, ersättning för skada på restfastighet och ersättning för annan (personlig) skada, är inte logiskt nödvändig och skulle strängt taget kunna avvaras. Den är sålunda inte alltid iakttagen i annan närstående svensk lagstiftning och torde sakna direkta motsvarigheter i utländsk rätt.

Det kan emellertid inte förnekas att uppdelningen medför vissa fördelar. Det egentliga motivet till uppdelningen på ersättningsarter ligger förmodligen i att olika regler gäller för ersättningsarterna i fråga om hänsyn till s. k. företagskada, i fråga om avräkning av nytta mot skada samt i fråga om in-teckningshavares rätt till expropriationsersättningen. Även om det — på sätt i det följande framhålls — inte är lämpligt att på alla dessa punkter bibehålla den nu gällande ordningen och även om det inte är uteslutet att finna andra uttryck för rättsreglerna, är det från lagteknisk synpunkt en fördel att redan inledningsvis kunna prägla en terminologi, som är ägnad att tjäna till underlag för det fortsatta arbetet. Så är utan tvekan fallet med uppdelningen på ersättningsarter.

Uppdelningen på ersättningsarter torde dessutom inte vara alldeles utan betydelse i det hänseendet att den är ägnad att tvinga fram klarhet i parternas yrkanden och domstolarnas motiveringar till domsluten. Som minneslista har paragrafen om ersättningsarter kanske inte så stor uppgift att fylla.

Den gör det emellertid nödvändigt att specificera de olika ersättningsposterna och ta ståndpunkt till dessas natur. Detta har säkerligen många gånger bidragit till att klarlägga eljest ganska svårlösta frågor.

Härtill kommer att det numera från expropriationernas sida är ett starkt önskemål att domar i expropriationsmål förses med en motivering, som klargör hur stor del av ersättningen som anses belöpa på fastigheten och hur stor del som belöper på skador av annan art. Ehuru de utdömda beloppen knappast i och för sig hör till de frågor, i vilka domstolarnas avgöranden får prejudikatverkan i vanlig mening, blir det i praktiken ofta så att de belopp, som utdömts i en expropriationsprocess, kommer att ligga till grund för frivilliga uppgörelser om senare förvärv av andra objekt. De kanske rent av får en viss verkan vid senare överlåtelser av markområden mellan privatpersoner och får därigenom indirekt betydelse även för ortsprisivån. För att tillgodose önskemålet att priset på fastigheten skall ordentligt redovisas i expropriationsdomstolarnas avgöranden fordras en bestämmelse om särbehandling av åtminstone den del av ersättningen, som utgör gottgörelse för avstående av fast egendom, och den del av ersättningen, som avser personlig skada.

Visserligen är en uppdelning av ersättningen på flera poster inte alltid ägnad att främja precisionen i avgörandena. Det händer lätt att två eller flera poster med olika beteckningar helt eller delvis avser samma skada. I så komplicerade förhållanden, som det ofta är fråga om i expropriationsmål, behöver den omständigheten att ett ersättningsyrkande är behäftat med felaktigheter av denna art inte bero på önskan från partens sida att vilseleda motparten eller domstolen. Emellertid torde i flertalet expropriationsmål ersättningskraven i vilket fall som helst bli betydligt mera specificerade än som föranleds av lagregeln om uppdelning på olika ersättningsarter. Dessutom torde expropriationsdomstolarna numera ha stor vana vid spörsmål om dubbelersättningar av denna art. Något avgörande argument mot bibehållande av nuvarande upp-

delning på ersättningsarter kan det här re-  
dovisade förhållandet inte anses utgöra.

Den följande framställningen utgår såle-  
des från att uppdelningen på ersättningsar-  
ter bör bibehållas. Härmed tas inte ställning  
till frågan om den lämpliga gränsdragning-  
en mellan ersättningsarterna. I fortsättning-  
en användes för de tre ersättningsarterna  
beteckningarna *löseskilling*, *intrångsersätt-  
ning* och *personlig ersättning*.

### 5.3 *Löseskilling*

#### 5.3.1 Allmän orientering

Expropriationsrätten grundar sig i princip  
på samma skadebegrepp som det som är  
gängse inom skadeståndsrätten i allmänhet.<sup>1</sup>  
En väsentlig skillnad mellan de allmänna  
skadeståndsrättsliga reglerna och expropria-  
tionsrättens ersättningsregler utgör emeller-  
tid den i 7 § ExL fastslagna principen att  
expropriationsersättningen skall fördelas på  
tre belopp, motsvarande de tre förut nämnda  
ersättningsarterna. I och för sig bör den-  
na lagregel kanske inte leda till annat re-  
sultat än vad som skulle följa av allmänna  
skadeståndsrättsliga principer. Såsom förut  
nämnts har emellertid lagregeln komplette-  
rats med vissa ytterligare föreskrifter, som  
innebär påtagliga undantag från dessa all-  
männa principer. En sådan föreskrift finns  
uttryckt i 7 §. Den går ut på att skada och  
intrång, som uppstår inte genom själva ex-  
propriationen utan först genom att den ex-  
proprierade marken används för det med  
expropriationen avsedda ändamålet (s. k.  
företagsskada), ersätts endast i begränsad  
omfattning. I anslutning härtill bör nämnas  
föreskriften i 9 § om avräkning av nytta  
mot skada, som går ut på att sådan avräk-  
ning skall ske endast i begränsad omfatta-  
ning.

Förekomsten av regler, sådana som de  
sist nämnda bestämmelserna i 7 och 9 §§  
ExL medför att resultatet av en ersättnings-  
beräkning enligt ExL inte alltid blir detsam-  
ma som det skulle bli i en skadeståndspro-  
cess. Förekomsten av sådana avvikelser be-  
höver givetvis inte betyda att vare sig de all-

männa skadeståndsrättsliga reglerna eller de  
expropriationsrättsliga reglerna är behäfta-  
de med något principiellt fel. Motivläget är  
från lagstiftarens synpunkt inte alldeles det-  
samma inom expropriationsrätten som inom  
skadeståndsrätten i allmänhet. Som illustra-  
tion till det sist sagda kan framhållas att ex-  
propriation i största utsträckning används  
för att möjliggöra stora, allmännyttiga pro-  
jekt, vilka kan ha en långtgående inverkan  
på fastighetsvärdena inom rätt vida räjong-  
er redan innan de bringas i verkställighet.  
Tydligt är också att en jämförelse med de  
allmänna skadeståndsreglerna bör avse to-  
talersättningen och inte den delersättning,  
som utgår t. ex. under rubriken löseskilling.

Vid uppskattningen av ekonomisk skada  
laborerar man traditionellt med olika slags  
"värden" på det objekt, som skadan avser.  
Man talar sålunda bl. a. om försäljnings- eller  
saluvärde ("marknadsvärde", "värde en-  
ligt ortens pris" etc.), avkastningsvärde  
(ibland benämnt "bruksvärde"), kostnads-  
värde (= kostnaden för återanskaffning,  
minskad med avdrag för förslitning etc. . . . ;  
även det kallat "bruksvärde") m. fl. "värden".  
Terminologin är i dessa hänseenden  
inte alldeles enhetlig. Vid utnyttjandet av  
här nämnda och andra värdebegrepp är det  
angeläget att hålla i minnet att inget av  
dem utsäger något annat än att en viss me-  
tod kommit till användning för skadeupp-  
skattningen.

Genom hänvisningen till ortens pris och  
fastighetens avkastning kan lagregeln i 7 §  
ExL sägas ha antytt två metoder för upp-  
skattning av fastighetsvärden — ortspris-  
metoden och avkastningsmetoden. Den förra  
kan — i korthet — sägas gå ut på att med  
ledning av tillgängliga uppgifter om köpe-  
skillingar och inhämtade upplysningar om  
de faktorer, som får antagas ha inverkat på  
vederlaget för överlåtna, med expropria-  
tionsobjektet jämförbara fastigheter, söka  
utröna och bestämma detta objekts mark-

<sup>1</sup> I detta sammanhang kan bortses från mindre  
variationer i den praktiska tillämpningen,  
t. ex. att domstolarna möjligen i expropria-  
tionsmål är benägna att ta större hänsyn till  
risk för framtida skada än vad som sker i  
skadeståndsmål.

nadmässiga värde. Metoden innebär således en "överflyttning" på expropriationsfastigheten av värdeuppgifter, som hämtats från fastighetsmarknaden. — Avkastningsmetoden innefattar en kalkyl över expropriationsobjektets antagbara framtida avkastning. I regel söker man beräkna nettoavkastningen, vars nuvärde sedan erhålls genom kapitalisering (eller diskontering) efter antagen räntesats. Det förekommer emellertid också att man i stället utgår från bruttoavkastningen, i vilket fall kapitalisering sker efter räntesatser, som anses innefatta hänsynstagande till de utgifter, som erfordras för att komma i åtnjutande av inkomster från fastigheten (s. k. bruttokapitalisering). Resultatet av kalkylen, dvs. det kapitalvärde som densamma utvisar, brukar benämnas fastighetens "avkastningsvärde". Utgångspunkten för kalkylen kan vara antingen ett antagande om fortsatt oförändrat användningssätt för fastigheten, i vilket fall kalkylresultatet brukar benämnas "faktiskt" eller "aktuellt" avkastningsvärde, eller ett antagande om ett förändrat framtida användningssätt, i vilket fall kalkylresultatet benämns "hypotetiskt" avkastningsvärde. Beräkningen av intäkt- och kostnads-posterna i en kalkyl av det senare slaget förutsätter givetvis att även de investeringskostnader, som krävs för att genomföra det förändrade användningssättet, dessförinnan uppskattats.

Ytterligare en värderingsmetod bör omnämnas i sammanhanget nämligen den s. k. kostnadsmetoden. Denna metod synes företrädesvis ha kommit till användning vid uppskattning av byggnadsvärden beträffande villafastigheter samt dessutom beträffande vissa objekt, såsom kyrkolokaler o. d., vilka endast undantagsvis är föremål för försäljning. Metoden innefattar en beräkning av nybyggnadskostnaden för ett objekt av motsvarande art. Från den sålunda framräknade kostnaden avdrages därefter ett belopp motsvarande byggnadens värdeminskning på grund av ålder och bruk.

Beträffande metodernas tillämpning i praxis må hänvisas till betänkandet "Domar i expropriationsmål" (SOU 1963: 73) s. 12

—22 jämte de i betänkandet refererade expropriationsfall, till vilka hänvisas i redogörelsen.

### 5.3.2 Utländsk rätt

Expropriationsförfattningarna i *Danmark* och *Norge* innehåller inte några närmare regler om sättet att uppskatta fastighetsvärdet vid expropriation. Den materiella regeln om ersättning finns här i grundlagarna, som helt allmänt föreskriver att fullständig ersättning skall utgå. I litteratur och praxis möter man emellertid värdebegreppen saluvärde (omsättningsvärde), bruksvärde (motsvarande avkastningsvärde enligt den terminologi som nyss beskrivits med avseende på svenska förhållanden) samt återanskaffningsvärde, ofta kombinerat med uttalanden av innebörd att dessa värdebegrepp kan tänkas representera skilda värdenivåer och att i sådant fall det högsta värdet skall ersättas.

Såvitt gäller expropriationslagstiftningen i *Förenta Rikets Tyskland* är av speciell intresse de bestämmelser om expropriationsersättning som finns i 1960 års Bundesbaugesetz. Enligt denna skall ersättning utgå för fastighetens "Verkehrswert" (marknadsvärdet). Därmed avses det pris som med hänsyn till fastighetens egenskaper, beskaffenhet och läge samt utan hänsynstagande till ovanliga eller personliga förhållanden kan påräknas vid sedvanliga transaktioner. Marknadsvärdet bestäms i första hand med ledning av erlagda köpeskillingar för jämförbara fastigheter (Vergleichspreis) och fastighetens avkastningsförmåga (Ertragswert). I särskild av regeringen utfärdad förordning meddelas anvisningar om de metoder, som bör användas för att uppskatta marknadsvärdet. I första hand skall hänsyn tas till "Vergleichspreis" ("ortens pris"), i andra hand "Ertragswert" ("avkastningsvärde") och i tredje hand "Sachwert" ("återanskaffningsvärdet"). Värdering efter "Vergleichspreis" skall alltid tillämpas beträffande marken. "Ertragswert" och "Sachwert" beräknas således uteslutande i fråga om byggnaderna. Vid beräkandet av bygg-

naders nettoavkastning sker avdrag för markräntan.

Enligt den i *Storbritannien* gällande Land Compensation Act av år 1961 skall fastighetsvärdet bestämmas till belopp, motsvarande vad som kunnat förväntas utgå om fastigheten sålts i öppna marknaden av en villig säljare. I litteraturen nämnes såsom metoder att utvärdera detta värde "the investment method", "direkt comparison of capital value", "valuations based on cost", "valuations by reference to profits" samt "the residual or development method". "The investment method" innefattar en beräkning av påräknelig årlig avkastning och kapitalisering av denna efter den räntefot, som i allmänhet tillämpas av parter på fastighetsmarknaden vid köp av liknande objekt. "Direct comparison of capital values" innefattar en direkt jämförelse med erlagda köpeskillningar för jämförbara objekt. I fråga om "the residual or development method" — vilken närmast synes motsvara vad som hos oss benämns "hypotetisk avkastningsvärdeberäkning" (varvid dock är att märka att värderingen vid expropriation är bunden vid vissa i lag angivna förutsättningar i fråga om det "hypotetiska" användningssättet) — framhålles bl. a. att metoden innefattar betydande *felkällor* och att det är nödvändigt att så långt sig göra låter kontrollera kalkylresultatet med köpeskillningar som erlagts vid aktuella försäljningar av jämförbar egendom. — Genom Land Commission Act år 1967 har inrättats en statlig markkommission (Land Commission) med uppgift bl. a. att genom egna förvärv sörja för en tillfredsställande tillgång på mark för samhällsbyggnadsändamål. Kommissionen har fått omfattande expropriationsbefogenheter och uppbär även den särskilda skatt (betterment levy) på exploateringsvärdet (development value) för mark, som införts genom nyssnämnda författning. Vid kommissionens markförvärv — frivilliga eller expropriativa — minskas köpeskillningen med belopp, motsvarande skatten. Eftersom skatten bara uttages på mervärdet för exploatering krävs uppskattning av såväl marknadsvärdet en-

ligt ovan angivna principer som fastighetens »current use value». Med sistnämnda uttryck åsyftas fastighetens värde bortsett från förväntningar om att den efter särskilt tillstånd (planning permission) kan komma att få exploateras, eller med andra ord fastighetens värde vid nuvarande eller annat tillåtet användningssätt.

Den expropriationsförfattning, som från och med år 1958 gäller i *Frankrike*, innehåller inte någon direkt anvisning om tillämpliga värderingsmetoder i de avseenden som här åsyftas. I litteraturen uttalas att ersättningen (dvs. löseskillningen) skall motsvara saluvärdet (valeur venale). Detta har bl. a. beskrivits som "det normala pris ägaren kunnat få vid försäljning under normala förhållanden och utan hänsyn till köparens speciella intresse", som "det objektivet högsta vid gynnsammaste användningssätt", som "det pris till vilket egendomen kan köpas eller säljas på en fri marknad" eller som "det pris vilket domstolarna anser utgöra vad en förständig person är villig betala med beaktande av fastighetsmarknaden på den plats, där egendomen är belägen". Beträffande marknadsvärdet uttalas att detta fastställs genom jämförelser med transaktioner beträffande likvärdiga fastigheter (évaluation par comparaison). Både rättspraxis och doktrin synes ge företräde åt denna metod. Bl. a. har uttalats att den ger det säkraste resultatet, eftersom den är den enda som grundar sig på verkligheten, hänförande sig till den lokala fastighetsmarknadens yttringar. Avkastningsmetoden har däremot kritiserats, varvid bl. a. framhållits att den utgår från en ekonomisk stabilitet hos objektet, som egentligen saknas, att den kräver alltför många jämförelseelement, som marknaden inte kan tillhandahålla, samt att den i alltför hög grad utgår från att avkastningen utgör den huvudsakliga värdebildande faktorn.

5.3.3 Utredningen: Gällande svenska regler om bestämmande av löseskillning och kritik av dessa regler

Beträffande innehållet av ExL:s regler om bestämmande av löseskillning hänvisas till

den förut lämnade översikten (mom. 5.1.2). I detta sammanhang skall blott erinras om att bestämmelsen i 7 § ExL uttryckligen anger två av de tänkbara metoderna för bestämmande av ett fastighetsvärde (ortsprismetod, avkastningsmetod) och antyder möjligheten av att också använda andra metoder (t. ex. kostnadsmetod). Bestämmelsen kan genom sin avfattning sägas ge ett visst företräde åt ortspris- och avkastningsmetoderna framför andra tänkbara metoder men gör inte något bestämt uttalande beträffande frågan, vilken av dessa metoder, som skall anses ha företräde, om de i ett givet fall leder till olika resultat.

Det ligger nära till hands att av lagens tystnad på den här nämnda viktiga punkten dra den slutsatsen, att löseskillingen bör beräknas efter den metod, som leder till det förmånligaste resultatet för den ersättningsberättigade. Om någon expropriation inte hade kommit till stånd, skulle ju den ersättningsberättigade kunnat fritt välja mellan alternativet att sälja fastigheten och tillgodogöra sig köpeskillingen eller att behålla fastigheten och tillgodogöra sig avkastningen. Härav skulle då följa, att löseskillingen för att täcka den skada som uppstår genom avståendet av fastigheten, alltid borde bestämmas till det högre beloppet.

I själva verket är emellertid situationen endast sällan så renodlad, som det här gjorda teoretiska resonemanget förutsätter. Ofta, kanske i regel, förhåller det sig på det sättet att fastighetsägaren är mer eller mindre bunden vid att handla på visst sätt och att ett annat handlingsmönster därför framstår som föga realistiskt. Alla gradationer är här möjliga. Mot denna bakgrund är det förklarligt att lagstiftaren inte tagit bestämd ställning i frågan utan överlåtit avgörandet till rättstillämpningen.

En annan orsak till lagstiftarens tystlåtenhet på förevarande punkt kan tänkas ligga i ett resonemang av följande art. Om en jämförelse mellan ortspriset och avkastningen visar att fastighetsägaren skulle gjort klokast i att sälja fastigheten, bör han vid expropriation ha ersättning efter ortspriset. Om däremot en avkastningskalkyl utvisar

högre värde än som svarar mot en verkställd utredning om ortspriset, får man skilja mellan olika fall. En möjlighet är att fastighetsägaren utnyttjar fastigheten för en mera speciell, särskilt lönsam verksamhet, som inte står öppen för alla fastighetsägare och som därför inte ger något större utslag i ortsprisinivån. I så fall kan det ifrågasättas, om inte ortsprisinivån bör vara bestämmande för löseskillingen och fastighetsägaren, om skäl föreligger därtill, kompenseras för "överbärdet" i form av personlig ersättning. Den andra möjligheten, nämligen att det på en viss ort skulle föreligga en verklig klyfta mellan ortspris och avkastning, framstår som mindre sannolik. Om föreliggande beräkningar ger ett sådant resultat, kan det på goda grunder göras gällande att något fel måste ha insmugit sig i endera beräkningen eller i båda. Ortspriserberäkningen kan vara behäftad med det felet att den är mindre aktuell eller att den inte avser likvärdiga fastigheter. En avkastningsberäkning kan, även om den grundar sig på noggrann redovisning av faktisk avkastning, ge ett felaktigt resultat t. ex. därför att redovisningsperioden är för kort eller olämpligt vald. Den kan därjämte bli mindre tillförlitlig av t. ex. den orsaken att avkastningen kapitaliserats efter en räntefot, som inte svarar mot gängse anspråk på avkastning. En hypotetisk avkastningsberäkning kan vara behäftad med vilket som helst av de nu nämnda felet och lider därjämte av den svagheten att den kräver antaganden om markens framtida utnyttjande, vilka enligt sakens natur inte kan bli lika tillförlitliga som en kalkyl, grundad på kända faktiska förhållanden.

Det obestämda sätt, på vilket lagen anger vad regeln för fastställande av löseskillning syftar till, gör tillämpningsområdet även för övriga ersättningsarter svärdefinierat. Konsekvensen fordrar att de andra ersättningsposterna — ersättning för intrång på restfastighet och ersättning för personlig skada — bestäms under samma antagande som det under vilket löseskillingen bestämts. Gränsen mellan de olika ersättningsarterna blir därför i viss mån svävande. Vad nu sagts får inte undanskymma det förhållan-

det att båda metoderna har många gemensamma drag.

Framför allt förtjänar emellertid framhållas att osäkerheten om vad värderingsregeln syftar till inte står i god överensstämmelse med det gängse kravet på att löseskillingen bör ge ett "allmängiltigt" uttryck för värdebildningen på fastighetsmarknaden. Om domstolarnas värdering ibland grundas huvudsakligen på ortsprisjämförelse och ibland baseras på mer eller mindre individuella kalkyler över den faktiska avkastningen i nuvarande ägares hand eller den antagbara avkastningen i framtiden, är det svårt att från ett avgörande i expropriationsmål dra några bestämda slutsatser till ledning för värdering av andra fastigheter i orten. Den omständigheten att krav uppställs på ett "allmängiltigt" värde torde till stor del bero på insikt om nyttan av ett system, som möjliggör att domstolarnas avgöranden får karaktär av riktmärken för frivilliga prisuppgörelser i framtiden. Särskilt på expropriationhåll måste det väcka irritation, om linjen mellan löseskillning och annan ersättning inte hålls klar utan domstolarna i löseskillningen inräknar belopp, vilka man med fog skulle kunna åsätta någon annan beteckning.

Av nu angivna skäl får det anses i hög grad önskvärt att den nuvarande ovissheten om vad värderingsreglerna för löseskillning egentligen syftar till blir undanröjd.

5.3.4 Utredningen: Skiss till en ny lagregel  
Hittills har resonemanget — i anslutning till gällande lag — närmast utgått från att tre olika metoder kan användas, när det gäller att bestämma ett fastighetsvärde, nämligen ortsprismetod, avkastningsmetod och kostnadsmetod. Det har också framhållits att dessa metoder i ett givet fall kan leda till olika resultat och att det därför ibland hävdats att en fastighet eller fastighetsdel har ett försäljningsvärde, ett annat avkastningsvärde och eventuellt även ett särskilt återanskaffningsvärde.

Det bör emellertid framhållas att värderingstekniken numera gått väsentligt längre. Helst låter man ortspris- och avkastnings-

kalkylerna stödja varandra i syfte att utvärdera fastighetens värde i allmänna omsättningen. I enlighet härmed diskuterar man exempelvis först spørsmålet huruvida priser som faktiskt erlagts vid frivilliga försäljningar är ägnade att tjäna till ledning vid värderingen. Därefter söker man bilda sig en uppfattning om gängse anspråk på förräntning av nedlagt kapital i fastigheter av den art, varom fråga är. Sedan avkastningen beräknats, kapitaliseras denna efter sålunda bestämd räntefot.

Vid ett försök till systematisk redogörelse för de metoder, som allmänt tillämpas vid fastighetsvärdering, är det av här angivna orsaker knappast lämpligt att i första hand grunda indelningen på skillnaden mellan de beräkningsmetoder, som går ut på jämförelse med ortspriserna, och de metoder, som går ut på bedömning av avkastningsförmågan. En rimligare indelning uppnås, om man i första hand skiljer mellan överföringsmetoder och kalkylmetoder. Till överföringsmetoderna bör då räknas sådana värderingsmetoder, som består i att man gör jämförelser med priserna för och avkastningen av andra liknande fastigheter. Överföringen kan göras mer eller mindre direkt. En direkt överföring kan man tala om när värderingen sker omedelbart på grundval av priser, som erlagts för jämförbara fastigheter, men även när värdet eljest framräknas omedelbart på grundval av ett större eller mindre jämförelsematerial såsom ett pris per kvadratmeter våningsyta eller per kvadratmeter tomtyta. Indirekt överföring kan sägas ske t. ex. vid den gängse metoden med bruttokapitalisering av avkastningen för hyresfastigheter. Kalkylmetoder är sådana värderingsmetoder, som i huvudsak grundar sig på allmänna erfarenhetsdata rörande produktions- och avkastningsförhållanden. Dessa data, som hämtas från andra marknader än fastighetsmarknaden (byggnadspriser från byggmarknaden, materialpriser från byggnadsmaterialmarknaden, hyror från hyresmarknaden etc.) infogas i en kalkyl i syfte att ange värdet på fastigheten. I de fall när kapitalisering krävs för att beräkna detta värde måste härvid valet av

kapitaliseringsfaktor ske så att den motsvarar gängse anspråk på förräntning av nedlagt kapital i fastigheter av ifrågavarande slag. — Till kalkylmetoderna bör räknas t. ex. värdering på basis av beräknad produktionskostnad (kostnadsmetoden). Hit bör vidare räknas värdering på basis av räntabilitetskalkyler, varvid man bör skilja mellan sådana beräkningar, som grundar sig på uppgifter om faktiska driftsförhållanden (aktuell driftskalkyl), och sådana beräkningar, som grundar sig på blotta antaganden om framtida förhållanden (hypotetisk driftskalkyl). Osäkerheten i resultatet ökar med ökad mängd data och antaganden som förs in i kalkylen. En "aktuell driftskalkyl" är således säkrare än en "hypotetisk driftskalkyl".

Det kan vara lämpligt att, i den mån detta är möjligt, beräkna värdet efter två eller flera metoder. I sakens natur ligger att en överföringsmetod är att föredraga framför en kalkylmetod eftersom den förra direkt replierar på fastighetsmarknaden. Om skilljaktighet uppkommer beträffande resultatet, bör man inte låta nöja sig härmed utan man bör göra närmare undersökningar för att fastslå, vari orsakerna till skilljaktigheterna består.

De här angivna metoderna är de vanligen förekommande vid mera kvalificerade värderingar, t. ex. vid försäljning. I princip tillämpas samma metodik vid värdering i samband med expropriation. Vid värdering inför frivillig försäljning kan dock i vissa fall köparens eller säljares speciella förutsättningar att utvinna avkastning ur fastigheten inverka. Saken ställer sig mera tveksam vid expropriation. Här måste beaktas att ersättningsfrågan inte är slutbehandlad i och med att löseskilling bestämts. Härutöver återstår bl. a. att bestämma personlig ersättning till fastighetsägaren. Fråga kan således uppkomma om och i vad mån hänsyn skall tas till personliga och mera tillfälliga förhållanden av här angiven art redan i samband med bestämmandet av löseskilling eller först vid bestämmandet av personlig ersättning.

Från lagstiftningspolitisk synpunkt är det

i hög grad önskvärt, att beräkningen av löseskilling såvitt möjligt hålls fri från tillfälliga och personliga omständigheter av här åsyftad art. En strävan härtill märks också i domstolspraxis. Att hänsyn inte skall tagas till den exproprierandes särskilda intresse av att förvärva fastigheten är väl självklart. Men detsamma bör anses gälla ett sådant särskilt värde, som består i att vederbörande fastighetsägare på grund av speciellt användningssätt, särskilda personliga förutsättningar eller annan liknande omständighet har möjlighet att få större avkastning från fastigheten än som skulle stå en annan person till buds i hans ställe. Om inte en sådan princip upprätthålls, blir det omöjligt att dra upp en något så när klar gräns mellan löseskilling och personlig ersättning till fastighetsägaren, och uppdelningen på skilda ersättningsarter förlorar en stor del av sin betydelse.

Med det anförda är givetvis inte sagt, att ersättning inte skulle utgå för sådan skada, som fastighetsägaren kan lida genom att han till följd av expropriationen förlorar en förtjänstmöjlighet, som beror på personliga eller tillfälliga omständigheter. Även sådan skada bör givetvis ersättas, om den fyller de inom allmänna skadeståndsrätten gängse kriterierna på vad som är ersättningsgillt. Vad som här utsägs är blott att ersättningen inte bör utgå i form av löseskilling.

Det sagda är ägnat att illustrera ett förhållande som inte alltid beaktas, nämligen att den allmänna principen om att expropriationsersättningen skall motsvara expropriatens förlust gäller expropriationsersättningen som helhet men inte nödvändigtvis behöver bestämma detaljutformningen av reglerna för varje särskild ersättningsart. Om man — vilket ju tidigare förutsatts — bibehåller den nuvarande regeln om att skada, som inte kan anses ersatt genom löseskilling eller ersättning för intrång på restfastighet, skall gottgöras genom personlig ersättning till fastighetsägaren, behöver en ändring av principerna för bestämmande av löseskilling inte betyda annat än att gränserna mellan ersättningsarterna förskjuts. Såvitt angår fastighetsägarens intresse skul-

le det rentav vara teoretiskt möjligt att helt slopa posten löseskilling och låta hela expropriationsersättningen utgå i form av personlig ersättning till fastighetsägaren. Vad som motiverar, att löseskillingen bibehålles såsom särskild ersättningspost, är egentligen inte fastighetsägarens utan den exproprierandes och in-teckningshavarnas intressen i saken. Staten och kommunerna, som ofta måste lita till expropriation för sina markförvärv, har — såsom förut nämnts — intresse av att löseskillingen inte bestäms högre än till vad som svarar mot en normal köpeskilling, eftersom expropriationsdomstolarnas avgöranden kan öva inflytande på prisnivån vid framtida inköp av mark. In-teckningshavarna har intresse av att för deras räkning reserveras ett belopp, som minst bör uppgå till vad fastigheten kunnat inbringa vid exekutiv försäljning. Däremot har de inte i denna egenskap något anspråk på att få del av det belopp, som utgör personlig ersättning till fastighetsägaren.

Det har ibland gjorts gällande att expropriationsrätten inte bör innehålla några speciella regler om värderingen av expropriationsobjektet och att värderingsuppgiften bör helt överlämnas åt domstolarna att handhavas i enlighet med allmänna skadeståndsrättsliga principer. Denna ståndpunkt kan ha fog för sig såvitt angår personlig ersättning till fastighetsägaren, dvs. den kompletterande ersättning som utgår sedan övriga ersättningsposter bestämts. Det kan också vara rimligt att lagstiftaren avstår från att närmare reglera frågan, vilka bevismedel som får användas för att utrona en fastighets värde. Däremot är det närmast självklart att expropriationslagstiftningen, när den förutsätter en uppdelning av totalersättningen på olika poster eller ersättningsarter och lägger denna uppdelning till grund för rättsverkningar av skilda slag, också bör ange gränserna mellan de olika ersättningsarterna. Detta kan inte lämpligen ske på annat sätt än genom att ange det mål, som värderingen av expropriationsfastigheten syftar till. Om så sker, behöver det inte närmare anges, vad som skall betalas genom personlig ersättning till fastighets-

ägaren. Denna post är nämligen en restpost, som enligt sakens natur bör avse all ersättningsgill skada, för vilken ersättning inte utgått i annan ordning.

Sammanfattningsvis kan sägas att goda skäl talar för att den nuvarande regeln om att värdering skall ske med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning ersättes av en regel, som inte innehåller något uttalande angående värderingsmetodiken men i stället anger vad som skall ersättas genom löseskillingen.

Såsom redan angivits behöver de särskilda reglerna om bestämmande av löseskilling inte syfta till att i alla situationer bereda fastighetsägaren full ersättning för alla de fördelar, som innehavet av fastigheten innebär. Det synes i själva verket avgjort lämpligare att dessa regler formuleras så, att ersättningen för likartade objekt blir likvärdig och att sådana omständigheter, som medför att en fastighet har större värde i den ene ägarens hand än i den andres, beaktas först vid bestämmande av personlig ersättning till fastighetsägaren.

Syftet med den värdering, som ligger till grund för bestämmande av löseskilling, skulle med denna utgångspunkt närmast bli att bestämma det pris, som en fastighet av ifrågavarande art skulle betinga, om den utbjöds till försäljning i allmänna marknaden. Det värde, som man vid en sådan beräkning kommer fram till, benämns i fortsättningen *marknadsvärde*. Beräkningen av detta värde bör ske med hjälp av de metoder, för vilka förut redogjorts.

De anmärkningar, som i lagstiftningssammanhang och i den juridiska litteraturen rikts mot en ersättningsregel, som grundas på det exproprierade objektets värde i allmänna omsättningen och inte tar hänsyn till ägarens särskilda situation, torde i allt väsentligt vara bemötta med vad som redan anförts.

### 5.3.5 Utredningen: Expropriationsändamålets inverkan på fastighetsvärdena

En fastighets värde beror i stor utsträckning på grannskapsförhållandena. Är fastigheten belägen i närheten av exempelvis en trafik-

central, tar den ofta åt sig ett betydande värde genom att den kan utnyttjas t. ex. för handelsändamål. En fastighet i ett industriområde besvärar ibland av rök, buller, damm och andra s. k. immissioner i sådan grad, att den är mindre användbar som bostadstomt, men den kan i gengäld vara åtråvärd för andra ändamål.

Expropriation kommer ofta till användning för att möjliggöra omfattande eller på annat sätt betydelsefulla företag, som övar stor inverkan på utvecklingen av fastighetsvärdena. Sådan inverkan kan ofta föreligga långt innan expropriation skall äga rum, ibland redan innan det är definitivt bestämt att företaget skall komma till stånd. I samband med expropriationen uppkommer då fråga, om löseskilling (eventuellt även intringsersättning) skall bestämmas med eller utan hänsyn till den värdeförändring, fastigheterna i grannskapet kan ha undergått till följd av förväntningar om att det exproprierande företaget skall ha förmånlig eller oförmånlig inverkan på fastighetsägarnas ekonomi. Om förväntningarna tagit sig uttryck i sjunkande fastighetsvärden, kommer frågan att gälla om fastighetsägaren skall finna sig i att få en löseskilling, som bestämts med hänsyn till de faktiskt rådande låga fastighetsvärdena, eller om han skall få kompensation för värdeförsämringen genom att löseskillingen bestäms till det värde fastigheten skulle haft, om det expropriationsberättigade företaget inte kommit till stånd. Har förväntningarna resulterat i att fastighetsvärdena stigit, gäller frågan om fastighetsägaren skall tillåtas göra den vinst på företagets bekostnad, som en värdering efter den rådande högre värdenivån innebär, eller om löseskillingen skall reduceras till det lägre värde som man får fram, om man räknar bort värdeinfluenzen.

Gällande rätts ståndpunkt framgår av bestämmelsen i 8 § ExL att domstolen vid bestämmande av löseskilling inte skall ta hänsyn till sådan förändring av fastighetsvärdet, som uppstår *allenasat* till följd av expropriationsrättens beviljande eller det avsedda ändamålets genomförande. Regeln innebär, med andra ord, att domstolen, om värde-

influens förekommit från expropriationsföretaget, i princip inte skall bestämma löseskillingen med hänsyn till den faktiskt rådande värdenivån utan till det värde, som fastigheten skulle haft, om företaget inte kommit till stånd.

Räckvidden av bestämmelsen är något oviss. Bestämmelsen är begränsad att gälla sådan förändring av värdet, som uppkommer "allenasat" genom expropriationen eller expropriationsföretaget. I regel är det svårt att bestämt ange och framför allt att föra bevisning om orsakerna till en uppkommen förändring av fastighetsvärdena inom en ort eller ett område. Förändringarna kan ju helt eller delvis bero på tillkomsten av andra företag än det exproprierande och på ortens allmänna utveckling. Inom detaljplanlagda områden kan det med fog göras gällande att uppkommande värdeförändringar till övervägande del beror på planläggningen och inte på de särskilda åtgärder, som kommunen vidtager i syfte att genomföra planen.

Bestämmelsen i 8 § ExL bör också jämföras med de regler som gäller inom den s. k. grannelagsrätten, speciellt reglerna om immissioner. Enligt dessa utgår normalt inte någon ersättning för att verksamhet, som bedrivs på en fastighet, inverkar oförmånligt på en annan fastighet. Om emellertid olägenheterna är så betydande att de överskrider den s. k. toleranspunkten, utgår ersättning för skadan i dess helhet och alltså inte bara för den del av skadan, som faller ovanför toleranspunkten. De här angivna reglerna, som förut tillhört den oskrivna rätten, har helt nyligen lagfästs genom miljöskyddslagen den 29 maj 1969. Däri har bl. a. givits en uttrycklig regel för bestämmande av toleranspunkten. I 30 § nämnda lag är nämligen föreskrivet, att den som genom immission orsakar olägenhet av någon betydelse skall, även om försumlighet inte föreligger, ersätta skadan, i den mån inte olägenheten skäligen bör tålas med hänsyn till förhållandena i orten eller till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden.

Därest bestämmelserna om ersättning vid expropriation i enlighet med det förut an-

förda utformas så, att löseskilling skall bestämmas till belopp, som svarar mot fastighetens marknadsvärde, synes det uppenbart att hänsyn inte skall tas till den exproprierandes särskilda intresse att förvärva fastigheten. Denne bör inte räknas till de presumtiva spekulanterna på marknaden. Någon särskild bestämmelse härom synes inte vara behövlig. Likaledes synes det överflödigt att genom särskild bestämmelse inskräpa att löseskillingen skall bestämmas till ett normalt pris för jämförliga fastigheter utan hinder däraf, att expropriation är aktuell och att fastigheten av denna anledning är svårsäld. Vad som i detta sammanhang behöver beaktas är således inte frågan om den inverkan, expropriationen som sådan kan ha på prisläget utan endast frågan om den inverkan, som det exproprierande företaget kan medföra.

En teoretiskt tänkbar möjlighet skulle kanske vara att frågan om det exproprierande företagens inverkan på prisläget hölls helt utanför expropriationsrättens område och att frågan vid behov hänvisades till avgörande i den ordning som är föreskriven beträffande mål om grannelagsrättsliga förhållanden. Detta skulle innebära att löseskillingen konsekvent bestämdes efter den faktiska prisnivån utan hänsyn till om expropriationsföretaget inverkat på prissättningen eller inte. Möjligheten för fastighetsägaren att föra ytterligare talan om skadestånd på grund av grannelagsrättsliga regler skulle då tjäna som ett korrektiv av alltför låga ersättningar. Däremot skulle någon motsvarande möjlighet inte finnas till korrektion för det fall att det exproprierande företaget medfört värdestegring. Reglerna skulle i detta fall medföra att fastighetsägaren fick behålla den vinst, som han genom värdestegringen gjort på den exproprierandes bekostnad. Detta resultat är inte acceptabelt.

En rimligare lösning är att bestämmelserna utformas i så nära anslutning som möjligt till de grannelagsrättsliga reglerna. Den princip som ligger till grund för dessa synes väl ägnad att överföras till expropriationsrätten. Detta gäller såväl när det är fråga

om inverkan i positiv som i negativ riktning. Att vid bestämmande av löseskilling göra korrektion för varje, om aldrig så obetydlig värdeinfluens är knappast möjligt i praktiken med hänsyn bl. a. till svårigheten att hålla i sär de många olika faktorer som kan inverka på värdebildningen. Härtill kommer att själva värderingsmetodikerna inte är mera exakt, än att mindre variationer rymms inom den osäkerhetsmarginal, som man alltid måste räkna med. När det däremot förhåller sig så att expropriationsföretaget orsakat en större och av denna orsak lätt påvisbar förändring av fastighetsvärdet, bör korrektion obetingat äga rum. Visserligen kan det sägas att gränsen mellan de värdeförändringar som skall beaktas och som skall lämnas obeaktade med nödvändighet måste bli svävande och att detta förhållande leder till vissa olägenheter. Det är emellertid svårt att inse att dessa olägenheter skulle bli mera framträdande inom expropriationsrätten än inom grannelagsrätten. I allt fall torde det vara svårt att konstruera en regel, som är lika praktisk och som är ägnad att medföra större rättvisa i det enskilda fallet.

Av här angivna skäl förordas att bestämmelsen i 8 § ExL ersättes av en ny bestämmelse, utformad efter de sist angivna principerna.

### 5.3.6 Utredningen: Värderingstidpunkten

Gällande lag innehåller inte någon allmän bestämmelse om den tidpunkt, till vilken bestämmandet av löseskilling och annan värdering i expropriationsmål skall hänföra sig. Viss ledning står emellertid att hämta av reglerna i 33 och 34 §§ andra stycket ExL. I 33 § är en särskild regel given för det fall, att den exproprierande redan tagit fastigheten i besittning. Regeln går ut på att vid bestämmande av expropriationsersättningen hänsyn inte skall tas till sådan ändring i fastighetens värde, som uppkommit efter tillträdet. I 34 § andra stycket är föreskrivet att bestämmelserna i ExL inte äger tillämpning i fråga om ersättning för skada eller intrång, som uppstått efter expropriationsmålets slutliga avgörande. På

grundval av dessa bestämmelser har utbildats en fast praxis av innebörd, att värderingen i fall, då 33 § inte är tillämplig, hänförs till den tidpunkt, då expropriationsmålet slutligt avgörs.

En expropriation kan ta avsevärd tid i anspråk. Vad som nu skall diskuteras är hur domstolen bör ställa sig i det fallet, att värdet av den fastighet, som skall exproprieras, ökas eller minskas under förfarandets gång. När värdet ökas, gäller frågan om det är fastighetsägaren eller den exproprierande, som skall få behålla vinsten. När värdet minskas, gäller frågan vem av dem som skall bära förlusten.

Från lagstiftningspolitisk synpunkt kan skäl sägas tala för att frågan regleras så, att inte någondera parten får möjlighet att spekulera på den andres bekostnad i prishöjningar resp. prissänkningar. Denna synpunkt kan emellertid inte sägas ha någon större betydelse i samband med expropriation.

En annan fråga, som spelar in vid avgörandet vilken värderingstidpunkten bör vara, gäller förhållandet mellan de olika ersättningsarterna. Vid bestämmande av personlig ersättning till fastighetsägaren är det naturligt och nära nog nödvändigt att anknyta bedömningen till den senaste möjliga tidpunkten, eftersom ett sådant synsätt medför den säkraste bedömningen. Uppgiften gäller ju här att kartlägga de faktiska följderna av expropriationen, och beräkningarna bör föras så långt framåt i tiden som möjligt. När det däremot gäller att bestämma marknadsvärdet för en fastighet, är det tvärtom så, att den inverkan, som själva expropriationen och det företag, för vilket expropriation äger rum, kan medföra på fastighetsvärdet, såvitt möjligt bör hållas utanför beräkningen. Detta är svårt att efterleva i praktiken, om värdering skall ske med hänsyn till förhållandena vid slutet av expropriationsförfarandet men iakttages i viss mån automatiskt om värderingstidpunkten förläggas till ett tidigt stadium. Säkerheten i värderingen behöver inte äventyras genom en regel som tidigarelägger värderingstidpunkten. Själva värderingen verk-

ställs ju oftast betydligt senare. Från praktisk synpunkt innebär en sådan eftersyn t. o. m. beaktansvärda fördelar i form av säkrare bedömning. Det ligger således inte i sakens natur, att värderingstidpunkten måste vara densamma beträffande alla ersättningsarter.

På exproprianthåll är ett viktigt önskemål att den tidpunkt, till vilken bestämmandet av löseskilling skall hänföras, sätts så tidigt som möjligt. Anledningen härtill är att man anser sig endast på detta sätt kunna undgå att vid expropriation för genomförande av stadsplan och liknande expropriationsformer betala ersättning för den värdeökning, som plangenomförandet medför på mark inom planområdet och som kommunen själv bekostar genom åtgärder av olika slag, vilka kommunen i detta sammanhang har att vidtaga. De tidigare föreslagna reglerna om influens på fastighetsvärdena från expropriationsföretaget anses inte tillräckliga vid dessa arter av expropriation. Värdeökningen beror nämligen sällan enbart på den åtgärd, som motiverar expropriationen, utan på hela det komplex av åtgärder, som åligger kommunen i samband med genomförandet av en stadsplan.

Mot dessa argument har från andra håll framhållits att en expropriation ibland tar mycket lång tid i anspråk. Om värderingstidpunkten bestäms till ett tidigt skede i förfarandet, skulle fastighetsägarna ofta, kanske i regel, lida förluster till följd av förändring i penningvärdet under den tid, som processen tar i anspråk. Härtill kommer att en sådan värderingsregel kan tänkas minska fastighetsägarnas intresse för att underhålla och förbättra fastigheterna.

Alla de argument, som sålunda anförts från olika sidor, är tungt vägande. En lösning av frågan om värderingstidpunkten kan inte sägas vara tillfredställande, om den inte i huvudsak tillgodoser båda sidornas synpunkter. Detta innebär att värderingstidpunkten bör läggas så tidigt som möjligt och att någon form av inflations-skydd bör skapas som motvikt häremot. Slutligen bör fastighetsägarna i skäligen utsträckning få gottgörelse för kostnader,

som nedläggs på fastigheterna efter värderingstidpunkten men före det faktiska tillträdet.

Värderingstidpunkten synes — även om exempel på längre gående regler står att hämta från utländsk rätt — inte böra sättas tidigare än till det skede i expropriationsförfarandet, då fastighetsägaren vet eller kan med stor sannolikhet förutse att fastigheten kommer att övergå i den exproprierandes ägo. Så måste anses vara fallet åtminstone vid en tidpunkt då expropriationstillstånd meddelats. Viserligen finns möjligheten, att den exproprierande inte fullföljer saken, men detta beror i praktiken nästan alltid på att avtal kommit till stånd om frivillig överlåtelse. I själva verket kan fastighetsägarintresset inte sägas bli lidande på att värderingstidpunkten förlägges ännu ett steg tidigare, närmare bestämt till den tid, då ansökan görs om expropriationstillstånd. Erfarenheten visar att sådana ansökningar sällan görs utan att skäl föreligger, som leder till att expropriationstillstånd beviljas. Om ansökningsgången någon gång avslås, är det knappast att beteckna som någon större olägenhet för fastighetsägaren att han under en tid svävat i ovisshet beträffande frågan, om följderna av en eventuellt inträffad värdeökning eller värdeminskning skall gå ut över honom eller den exproprierande. De fördelar, som ett sådant tidigareläggande innebär, bör inte underskattas. Det lämpligaste synes vara att värderingen knyts till tidpunkten för ingivande till Kungl. Maj:t av expropriationsansökan. I fall då tillstånd av Kungl. Maj:t inte erfordras, bör värderingen i stället ske med hänsyn till förhållandena den dag, då stämmningsansökan inkom till expropriationsdomstolen.

Förbehåll måste dock göras för det fall att mycket lång tid förflyter från expropriationsansökningens ingivande till dess talan om expropriation väcks inför domstol. Det må vara att domstolen med tillräcklig säkerhet kan verkställa en värdering med hänsyn till förhållandena, som ligger ett fåtal år tillbaka i tiden. Om emellertid tidrymden blir längre, kan det hända att samhällsförhållandena undergått en förändring, som

gör att värderingsförutsättningarna mer eller mindre blir orealistiska. Visserligen brukar den tid, som Kungl. Maj:t jämlikt 5 § fjärde stycket ExL har att vid beviljande av expropriationsrätt bestämma för fullföljande av ansökningsgången genom stämning, i regel sättas ganska kort. Undantag gäller dock vid expropriation i samband med större stadsregleringar. Det är då inte heller ovanligt att tiden förlängs, ibland flera gånger. Det är knappast skäligt att fastighetsägarna under obegränsad tid skall vara bundna vid de värderingsförutsättningar, som gällde för länge sedan. Även från andra synpunkter är det önskvärt att frågan om fullföljande av en beviljad expropriation inte förhalas onödigtvis. Av dessa skäl kan det vara lämpligt att den förut skisserade regeln om värderingstidpunkt kompletteras med en bestämmelse, som anger att värderingen inte får gå längre än ett visst antal år tillbaka i tiden. Hur lång denna maximitid bör vara kan givetvis diskuteras. Med tanke på att de kommuner, som har att genomföra större omregleringar av bebyggelsen, inte får pressas över hövan i sitt tidsprogram, synes maximitiden lämpligen böra sättas till fem år före den dag när talan om expropriation anhängiggjordes vid expropriationsdomstol.

Ett undantag från den allmänna regeln om värderingstidpunkten bör vidare göras för det fall att den exproprierande på grund av avtal eller föreskrift i annan lagstiftning tillträtt fastigheten före nämnda tidpunkt. Värderingen bör då i princip ske med utgångspunkt från förhållandena vid tiden för tillträdet.

Det förtjänar framhållas — ehuru detta argument givetvis inte kan vara avgörande — att ett tidigareläggande av värderingstidpunkten medför vissa processekonomiska fördelar, bestående i att parterna icke, som nu är fallet, nödgas under processens gång följa utvecklingen på fastighetsmarknaden och justera sina yrkanden därefter. Även för domstolarna är det till fördel att bevis temat redan från början är fixerat.

Såsom förut nämnts bör en lagregel, som går ut på att värderingstidpunkten skjuts

tillbaka i tiden, kompletteras med bestämmelser som syftar till att skydda fastighetsägarna mot förluster till följd av penningvärdeförsäkring. Önskemål om sådana bestämmelser har framkommit redan vid tillämpningen av nuvarande lagregler, närmast för det fall att förtida tillträde ägt rum och värderingen därigenom blivit fastlåst vid en viss tidpunkt. Det kan ifrågasättas om de år 1966 införda mera generösa bestämmelserna om förskott på expropriationsersättningen helt fyllt sitt syfte att hålla markägarna skadeslösa för det fall att expropriationsprocessen drar ut på tiden. I praktiken torde domstolarna ha visat stor försiktighet när det gällt att döma ut sådana förskott.

Vad som hindrat en lösning av frågan är närmast det förhållandet att förluster genom penningvärdeförsäkring inte förekommer enbart inom expropriationsrätten utan inom all ekonomisk verksamhet och således kan aktualiseras i varje rättegång som rör ekonomiska förhållanden. Det kan sägas att en lösning av frågan enbart för expropriationsrättens vidkommande skulle framstå som ett märkligt avsteg från de principer, på vilka den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen vilar, och möjligen föranleda krav på liknande reformer inom andra rättsområden. Generell övergång till någon annan värdemätare än penningvärdet är emellertid inte gärna tänkbar.

Expropriationsrätten har dock ett särdrag, som gör att förluster till följd av ändringar i penningvärdet under förfarandets gång framstår som särskilt stötande. Fastigheter anses vara mycket värdesäkra objekt. Redan den omständigheten att någon frånhänder en fastighet mot betalning i pengar kan sägas innebära en förändring i hans rättsläge, som gör det tveksamt om hans ekonomiska förhållanden är lika goda efter expropriationen som före densamma. Om ersättningen ställs till förfogande omedelbart, får olägenheten anses tolerabel. Fastighetsägaren har då möjlighet att genast placera om medlen på det sätt, som passar honom bäst. Om däremot någon mera avsevärd tid förflyter mellan värderingstid-

punkten och tidpunkten för utbetalning av löseskillingen, har han under mellantiden berövats den fördel, som består i värdesäker placering. Under en tid då allmänna prisläget är förhållandevis stabilt är även denna olägenhet måttlig. I tider med stigande priser kommer däremot ersättningen i realiteten nästan alltid att utgå med ett belopp, vars köpkraft är lägre när det utbetalas än vad det var vid värderingstidpunkten. Drar processen långt ut på tiden, kan förlusterna bli kännbara. Härtill kommer att expropriationsprocesserna ibland avser mycket stora värden och att sådana expropriationsmål, som rör stora värden, regelmässigt hör till dem som tar längst tid i anspråk.

Det anförda talar med viss styrka för att ersättningsreglerna inte utformas så att ersättningen undantagslöst låses fast vid det penningvärde, som är rådande vid värderingstidpunkten. Därmed är emellertid inte klarlagt att reglerna inom expropriationsrätten bör baseras på den motsatta principen, dvs. att de bör garantera ovillkorlig värdebeständighet för fastighetsägarens ersättningsanspråk. Lämpligheten av en sådan regel är tveksam redan därför att man svårigen kan finna någon alldeles pålitlig värdemätare. Vidare är de skäl som talat för värdekomensation i huvudsak tillämpliga endast på sådan ersättning, som avser förlorat fastighetsvärde, dvs. posterna löseskillning och intrångsersättning i motsats till posten personlig ersättning. Den omständigheten att en eventuell kompensationsregel skulle utgöra ett undantag från vanliga regler är också skäl för att tillämpningsområdet inte bör göras mera omfattande än nödyändigt. Det kan knappast betecknas som nödvändigt att komensation utgår då expropriationsskadan redan i och för sig är bagatellartad. Vidare bör förskjutningen i penningvärdet för att den skall beaktas vara så pass betydande, att man med säkerhet kan säga sig att framräknade differenser inte bara beror på att beräkningsmetoderna är ofullkomliga. Hänsyn kan också böra tas till omständigheter liknande dem, som är avgörande för frågan om fördelning

av rättegångskostnader. Såsom exempel kan nämnas att skälen för värdekomensation är starkare i det fallet, då avgörandet av ersättningsfrågan fördröjs genom att den exproprierande väntar med att anhängiggöra talan vid domstol, sedan han fått expropriationstillstånd, än i det fallet då dröjsmålet beror på att fastighetsägaren för processen genom flera instanser och förlorar saken.

Om en lagregel i ämnet utformas på sätt nu sagts, föreligger knappast anledning att närmare reglera frågan, med vilket belopp värdekomensation skall utgå, när sådan förekommer. Ehuru konsumentprisindex är ett bristfälligt instrument, torde det i regel vara en lämplig utgångspunkt för sådana överslagsmässiga beräkningar, som det här gäller. Någon gång, t. ex. när det är fråga om fastigheter med omfattande maskinutrustning, kan en korrektion vara påkallad med hänsyn till prisutvecklingen i fråga om sådan utrustning. För nybyggda fastigheter kan utvecklingen i fråga om byggnadskostnader vara av intresse. Under alla förhållanden bör emellertid uppmärksammas att korrektion inte bör äga rum med hänsyn till att fastighetspriserna i den ort, varom fråga är, undergått utveckling i den ena eller andra riktningen. En förskjutning i prisläget bör, för att kunna beaktas, avse riket i dess helhet.

Den metod som markutredningen på sin tid föreslog för beräkning av en fastighets realvärde i fall, då värderingen skall hänföra sig till annan tidpunkt än domstolens avgörande (se mom. 5.6.3), kan inte förordas i fall varom här är fråga. Den synes medföra alltför stora risker för att värdesättningen influeras av expropriationsändamålet och åtgärder, som i anslutning därtill vidtagits eller kan förväntas bli vidtagna av den exproprierande.

Det förtjänar framhållas att det nu framförda förslaget om uppräknig av fastighetsvärdet i fall av ändring i penningvärdet innebär fördelar för vederbörande fastighetsägare i fall, då förtida tillträde ägt rum. Särskilt gäller detta de icke ovanliga fall, då tillträde skett avsevärd tid före ex-

propriationen. Genom förslaget tillgodoses sålunda bl. a. de önskemål som uttalats i riksdagens skrivelse 1958: 229 (se avdelning II mom. 2.1.4).

Om värderingen av fastighet som exproprieras skall hänföra sig till förhållandena vid en annan tidpunkt än den när värderingen verkställs, är det tänkbart att fastigheten undergått förändringar under mellantiden. En byggnad på fastigheten kan ha skadats genom olyckshändelse. Fastighetsägaren kan ha vidtagit förändringar av byggnaden eller försummat att underhålla den. Om den exproprierande tillträtt fastigheten, kan även han ha vidtagit åtgärder som inverkar på fastighetens värde eller underlåtit att vidtaga åtgärder som behövs för att vidmakthålla värdet. Rättigheter som gäller till förmån för eller belastar fastigheten kan också ha undergått förändringar. Om en rättighet är upplåten för begränsad tid, har en förändring inträffat i varje fall såtillvida att den återstående tiden för rättighetens bestånd inte är densamma som förut. Omständigheter av denna art bör rimligen beaktas vid värderingen bl. a. därför att fastighetsägaren eljest skulle förlora varje intresse av att reparera och förbättra fastigheten. Särskilt när avsevärd tid förflyter från det expropriationstillstånd beviljats till dess expropriationen är genomförd — något som lätt blir fallet t. ex. vid större stadsregleringar — inträffar ofta en försämring av fastighetsbeståndet. De expropriationsrättsliga reglerna bör om möjligt utformas så, att de främjar fastighetsägarnas intresse av att hålla fastigheterna i godtagbart skick.

Emellertid kan under tiden mellan expropriationstillstånd och dom i expropriationsmålet också ha inträffat omständigheter, som påverkar värderingen men som med hänsyn till grunden för tidigareläggandet av värderingstidpunkten bör avsiktligt lämnas obeaktade. En sådan omständighet är de ändringar i fastighetens förväntningsvärde som kan ha inträffat t. ex. på grund av mellankommande planläggning eller ortens allmänna utveckling.

Den rimligaste lösningen av hithörande

frågor torde bestå i införandet av en regel som säger att fastigheten skall värderas med hänsyn till det skick vari den befinner sig när värdering äger rum. Med en sådan regel synes tvekan inte behöva råda om att alla ändringar i fastighetens fysiska beskaffenhet skall beaktas liksom alla ändringar i fråga om de rättigheter som gäller till förmån för eller belastar fastigheten. Regeln säger vidare att fastighetsägaren står faran för att fastigheten försämrans genom olyckshändelse.

För det fall att förtida tillträde ägt rum är emellertid en regel av här antytt innehåll inte lämplig. Då bör tvärtom gälla den motsatta regeln, nämligen att den exproprierande har att vidkännas följderna av förändringar som vidtages med fastigheten eller som inträffar till följd av olyckshändelse.

#### 5.4 Ersättning för fastighetsintrång

##### 5.4.1 Allmän orientering

Tillämpningsområdet för bestämmelserna om ersättning för fastighetsintrång anges i 7 § ExL så att det skall vara fråga om fall, då endast en del av en fastighet exproprieras och återstoden av fastigheten lider skada eller intrång genom expropriationen eller den exproprierade delens användande. I så fall skall ersättning betalas därför.

Fastighetsintrång i här angiven bemärkelse kan således bara förekomma i samband med delexpropriation, dvs. när en del av en fastighet men inte hela fastigheten exproprieras. Det förtjänar emellertid anmärkas redan här att termen "fastighet" inte har någon klart definierad betydelse i ExL utan används i skilda bemärkelser på olika ställen i lagen. Enligt rättspraxis är det möjligt att vid tillämpning av ersättningsbestämmelserna betrakta två eller flera sambrukade registerfastigheter som en "fastighet". Om en av registerfastigheterna exproprieras i sin helhet, kan det tänkas att ersättning döms ut för skada på den eller de övriga registerfastigheterna och att denna ersättning rubriceras som ersättning för skada på restfastighet.

Ersättningsgillt fastighetsintrång kan förekomma i många olika former. Det är här inte möjligt att uttömmande beskriva, vari sådant intrång kan bestå. Framställningen måste inskränkas till en exemplifiering, som omfattar de vanligaste arterna. En inte ovanlig art av fastighetsintrång består i att fastigheten genom expropriationen får en form, som gör den mindre lämplig för rationellt brukande än förut. Det kan sålunda hända att fastigheten genom expropriationen delas i flera skiften, att den blir för smal för att kunna brukas effektivt, att den får krokiga eller på annat sätt olämpliga gränser eller att den förlorar all mark av ett visst slag, som är viktigt för driften. Det kan också hända att fastigheten mister förbindelse med väg eller förlorar ett värdefullt strandparti eller får sina dräneringsledningar avskurna. En annan tänkbar möjlighet är att fastighetens åbyggnader eller andra anordningar på fastigheten visar sig överdimensionerade när fastigheten genom expropriationen minskar i omfattning, och att driften av fastigheten av denna orsak blir mindre lönande. Vidare är att nämna s. k. företagsskada, varmed i detta sammanhang avses sådan skada som orsakas genom att den exproprierade fastighetsdelen tas i bruk för det avsedda ändamålet. Det kan här vara fråga om exempelvis immissioner av rök, damm eller buller.

##### 5.4.2 Utredningen: Ersättningsskyldighetens omfattning och lagregelns konstruktion

Den första fråga som uppkommer vid en översyn av reglerna om fastighetsintrång gäller avgränsningen av deras tillämplighetsområde. Såsom i andra sammanhang anmärkts är ExL:s fastighetsbegrepp inte enhetligt, vilket i praktiken är ägnat att uppkalla osäkerhet i rättstillämpningen. Det är i nu förevarande sammanhang ofta angeläget att kunna klart avgöra om ett markområde utgör fastighet för sig, del av fastighet eller eventuellt flera fastigheter. Denna fråga kan nämligen bli av betydelse såväl för bedömning om ersättning för fastighetsintrång skall utgå som för bestäm-

mande av ersättningsbeloppet. Frågan kan också få betydelse i andra hänseenden.

Såsom närmare utvecklats i mom. 4.8.2 torde det vara oundvikligt att understundom göra avsteg från den strikta indelningen i registerfastigheter. Om inte expropriationslagstiftningens regler om ersättning skall leda till märkliga resultat, måste säkerligen domstolarna även i framtiden ha viss frihet att avgöra värderingsenhetens omfattning och således inte vara ovillkorligen bundna vid den officiella fastighetsindelningen. Detta bör komma till tydligt uttryck i lagtexten.

En gemensam nämnare för de olika formerna av fastighetsintrång finner man när man försöker dra upp en gräns mellan fastighetsintrång och personlig skada. Den principiella skillnaden mellan dessa två typer av skada kan, grovt uttryckt, sägas ligga i att som fastighetsintrång ersätts skador, som är av beskaffenhet att kunna påverka fastighetsvärdet, medan däremot skador, som inte berör fastighetsvärdet utan på annat sätt påverkar fastighetsägarens förmögenhetsställning, gottgörs i form av ersättning för personlig skada. Från denna synpunkt kan fastighetsintrång definieras såsom den minskning i värde, som restfastigheten undergår till följd av expropriationen och den exproprierade fastighetsdelens användande för avsett ändamål och som inte gottgörs genom löseskilling. Förfarandet vid bestämmande av löseskilling och ersättning för fastighetsintrång har ibland i den juridiska litteraturen beskrivits så att domstolen har att bestämma dels värdet av hela fastigheten i det skick, vari den befinner sig före expropriationen, dels värdet av den exproprierade fastighetsdelen (dvs. löseskillingen) och dels värdet av restfastigheten efter expropriationen. Om summan av de två sista posterna inte uppgår till beloppet av den första posten skall differensen utdömas i form av ersättning för fastighetsintrång.

Mot en konstruktion av här beskriven art kan kanske invändas att lagen inte uttrycker förhållandet på detta sätt och att man i praktiken oftast inte verkställer någon sådan värdejämförelse som här nämnts

utan i stället direkt uppskattar de särskilda intrångsposterna till vissa belopp. Konstruktionen synes emellertid logiskt ofrånkomlig. Det är vidare att märka att konstruktionen är rent teoretisk och inte säger mycket om det förfarande, som i praktiken måste tillämpas när det gäller att bestämma ersättning för fastighetsskador. Oavsett hur principen uttrycks måste det anses tillåtet att använda direktuppskattning av varje särskild intrångspost såsom hjälpmedel för att fastställa intrånget till visst belopp i penningar, om det bara fasthålls att normen för värderingen i sista hand är intrångets inverkan på fastighetsvärdet.

Till belysning av det sist anförda kan anföras det fallet, att en stor och värdefull fastighet genom expropriation frånhändes ett obetydligt markområde. I ett sådant fall ger en direkt jämförelse mellan marknadsvärdet före och efter expropriationen inte något tydligt utslag, som kan sägas vara ett användbart mått på skadans storlek. Detta bör givetvis inte få till följd att fastighetsägaren blir utan ersättning. Om en spekulant hade att välja mellan två i övrigt alldeles lika fastigheter, skulle han säkerligen välja den, som inte varit föremål för expropriation, om priset och försäljningsvillkoren i övrigt vore lika. Att en värdeminskning inträffat, står utom varje tvivel, och frågan gäller endast hur man skall få ett användbart mått på storleken av skadan. I sådana situationer kan det vara befogat att undersöka kostnaden för återanskaffning, eventuellt att verkställa direktuppskattning efter ett antaget pris per kvadratmeter mark. Det viktiga är att denna metod inte anses som den primära utan vid behov kollationeras med en värdejämförelse av nyss beskriven art.

Om man alltså i princip godtar att intrångsersättning bör beräknas med hänsyn till intrångets inverkan på fastighetsvärdet, ställs man inför frågan om det tjänar något förnuftigt syfte att dela upp ersättningen på två poster, löseskilling och ersättning för fastighetsintrång. Det skulle förenkla systemet, om ersättningsformen löse-

skilling reserverades för de fall, när expropriationsföremålet utgjordes av en hel fastighet, och motsvarande ersättning vid delexpropriation kallades ersättning för fastighetsintrång. Eftersom fastighetsägaren i allt fall hålls skadeslös, kan det inte påstås att en sådan ersättningsregel skulle leda till någon minskning av hans totala förmögenhet och att den därför skulle stå i strid mot grunderna för expropriationsrätten.

Den lättnad som införandet av en regel, sådan som den sist skisserade, skulle innebära för domstolen och parterna, torde i många fall bli betydligt större än man vid första påseende är benägen att föreställa sig. Att bestämma löseskillingen vid delexpropriation är nämligen ofta en svår uppgift, betydligt svårare än att bestämma marknadsvärdet för en hel fastighet, eftersom försäljningar av fast egendom nästan alltid gäller kompletta brukningsenheter. Ännu svårare blir uppgiften, när det gäller att fastställa värdet av en begränsad rättighet till fast egendom, som skall upplåtas genom expropriation, t. ex. en servitutsrätt. En sådan rättighet saknar ju i allmänhet självständigt marknadsvärde. Bestämmandet av löseskillning i sådant fall innebär ett laborerande med rent fiktiva värden. Värdesättningen är därför knappast ägnad att tjäna till rättesnöre vid utbildande av en ortsprisnivå. Det kan från denna synpunkt snarast betecknas som en fördel, om något särskilt löseskillningsbelopp inte sätts ut i domstolarnas avgöranden i mål om delexpropriation.

De praktiska synpunkter som nu berörts kan givetvis inte ensamma få avgöra lagstiftningens utformning. Det väsentliga är de intressen som uppdelningen på olika intrångsarter i detta fall är avsedd att tillgodose. I främsta rummet är att beakta de skilda regler med avseende på löseskillning och intrångsersättning, som gäller i fråga om avräkning av expropriationsnytta mot expropriationsskada. Dessa regler kommer att behandlas i de närmast följande avsnitten.

### 5.4.3 Utredningen: Avräkning av nytta mot skada

Om en fastighet styckas i två eller flera delar, är det inte säkert att summan av delarnas värde blir lika med värdet av fastigheten i odelat skick. Uppdelningen kan tänkas verka antingen höjande eller sänkande på totalvärdet. I föregående avsnitt har behandlats det fall att en fastighetsdelning, som sker genom expropriation, verkar sänkande på totalvärdet och att således en skada uppkommer av beskaffenhet att böra ersättas i form av ersättning för fastighetsintrång. Nu skall uppmärksamhet ägnas åt det motsatta fallet, nämligen det som föreligger om fastighetsindelningen i stället verkar höjande på det totala fastighetsvärdet.<sup>1</sup>

Den situation som nu skall behandlas kan beskrivas så att den fastighet, av vilken en del exproprieras, har större värde i delat än i odelat skick. Detta är inte något ovanligt fall. Till en början kan påpekas att åtskilliga s. k. kombinerade jordbruk betingar högre pris vid försäljning, om åkerjorden skiljes från skogen. Vidare är det rätt vanligt att ägaren av en fastighet kan göra sig betydande förtjänster genom att sälja tomter för bostadsändamål eller upplåta rätt till grustäkt, stentäkt osv. Hela kategorien tätbebyggelsevärden kan i viss mening sägas ha sin grund i möjligheten att dela upp större fastigheter i smärre och att utnyttja därigenom framkomna rationaliseringsvinster.

Frågeställningen kan sägas ytterst bestå i spörsmålet, vilken av parterna — den exproprierande eller hans motpart — som skall berättigas att tillgodogöra sig den vinst, som uppdelningen på flera fastigheter i vissa fall innebär.

<sup>1</sup> För tydlighets skull skall anmärkas, att här avses enbart det fall, då själva uppdelningen av en fastighet — dvs. expropriationen som sådan — verkar höjande på fastighetsvärdet. Tills vidare förbigås den situation, som föreligger när värdehöjning inträffar till följd av att det företag, för vars genomförande expropriation äger rum, medför nytta för ägarna av fastigheter i trakten och härigenom verkar höjande på fastighetsvärdena.

Den ståndpunkt som gällande rätt intar till den nu beskrivna situationen framgår i viss mån av vad som anförts i föregående avsnitt. Först bestäms en löseskilling, och därefter undersökes om all fastighetsskada kan anses ersatt genom denna, t. ex. genom att fastighetens totalvärde före expropriationen jämförs med summan av löseskillingen och värdet av restfastigheten. I de här åsyftade fallet ger jämförelsen vid handen att någon ersättning för fastighetsintrång inte skall utgå, eftersom summan av de två sistnämnda posterna är högre än totalvärdet före expropriationen. Det överskjutande beloppet som utgör rationaliseringsvinst får fastighetsägaren i princip behålla. Det räknas alltså inte av från löseskillingen. Att sådan avräkning inte skall äga rum följer av bestämmelsen i 9 § ExL, som går ut på att avräkning av skada mot nytta bara sker när både skadan och nyttan är att hänföra till restfastigheten. — En viss inte oväsentlig modifikation gäller dock för det fall att rationaliseringsvinsten helt eller delvis är att hänföra till den exproprierade fastighetsdelen (och således inte enbart till restfastigheten). Därvid bör beaktas föreskriften i 8 § ExL om att löseskilling skall bestämmas utan hänsyn till sådan förändring av värdet på den exproprierade fastighetsdelen, som uppstår allenast till följd av expropriationsrättens beviljande eller det avsedda ändamålets genomförande. Om t. ex. jorddelningslagstiftningen lagt hinder i vägen för en delning av fastigheten utan expropriation, synes domstolen vid bestämmande av löseskilling böra bortse från den del av värdeökningen, som belöper på den exproprierade fastighetsdelen. Om däremot sådant hinder inte förelegat, kan rationaliseringsvinsten knappast sägas bero enbart på expropriationen. I så fall får fastighetsägaren i form av löseskilling gottgörelse också för den del av värdeökningen som belöper på den exproprierade fastighetsdelen. Här förtjänar emellertid erinras om de tvivel rörande möjligheterna att i praktiken tillämpa bestämmelsen i 8 § ExL, som uttals i ett tidigare avsnitt. Den sannolika utgången är att fastighetsägaren får behålla

åtminstone större delen av rationaliseringsvinsten, oavsett om den är att hänföra till den exproprierade fastighetsdelen eller till restfastigheten.

Det anförda ger vid handen att nuvarande regler är komplicerade och svåröverskådliga samt i vissa hänseenden knappast möjliga att tillämpa i praktiken. En förenkling får anses önskvärd.

För att konstatera vilken roll bestämmelserna i 8 och 9 §§ ExL spelar i de situationer, som nu är i fråga, synes den bästa metoden vara att undersöka, vilket resultat som uppnås om dessa bestämmelser helt slopas och föreskrift samtidigt införs om att ersättningen vid delexpropriation skall utgå i form av ersättning för fastighetsintrång och inte till någon del i form av löseskilling. Ersättningsbeloppet kan då — som nämnts förut — räknas fram direkt genom jämförelse mellan totalfastighetens och restfastighetens värde vid expropriationstillfället. Intresset kommer bara att knyta sig till frågan hur de två i beräkningen ingående värdena bestäms. Totalvärdet före expropriationen kan förutsättas bli påverkat i förhöjande riktning av de möjligheter som fastighetsägaren själv skulle haft att göra rationaliseringsvinster genom att tillskapa en mera ändamålsenlig fastighetsindelning än den gällande. Värdet av restfastigheten kommer i regel att inkludera en del av dessa eventuella rationaliseringsvinster men inte hela vinsten. Fastighetsägaren får gottgörelse för den del av de förlorade förtjänstmöjligheterna, som belöper på den del av fastigheten han tvingas avstå men inte mera. — Om däremot fastighetsägaren genom gällande lagstiftning — t. ex. jorddelningslagstiftningen — varit förhindrad att själv tillgodogöra sig rationaliseringsvinsten, så måste det anses att denna tillskapats genom själva expropriationen. Den värdeförhöjning som rationaliseringsvinsten tar sig uttryck i bör inte tillåtas slå igenom vid beräkning av totalvärdet före expropriationen men däremot vid beräkning av restfastighetens värde efter expropriationen.

En jämförelse mellan det gällande och

det nu skisserade värderingssystemet ger vid handen att skillnaden mellan de båda systemen består i att den exproprierande med det skisserade nya systemet får tillgodöra sig alla rationaliseringsvinster, som beror enbart på expropriationen, och detta även om de skulle tillhöra den del av expropriationsersättningen, vilken enligt gällande rätt betecknas som löseskilling. Effekten av den skisserade reformen bör säkerligen betecknas som positiv.

Den motivering som 1917 års lagstiftare förebragte för nuvarande regler går ut på att löseskillingen "vilår på en fastare grund" än annan ersättning. Vad som avses härmed framstår för en nutida betraktare som dunkelt, särskilt om det ses mot bakgrund av de i enahanda sammanhang fällda yttranden, som går ut på att vad expropriaten med ostridig rätt kan fordra är att hans förmögenhetsställning lämnas oförkränt av expropriationen men intet därutöver. Om situationen i något fall är den att restegendomen ökar i värde genom själva expropriationen, är det svårt att förstå, varför inte denna värdeökning skulle få avräknas även mot posten löseskilling. Det är troligt att lagstiftaren ryggat tillbaka för den konsekvens, som en rätt att avräkna expropriationsnytta mot löseskilling i vissa fall skulle kunna innebära, nämligen att expropriaten inte får någon ersättning alls, och kanske ännu mera för det fallet att nyttan överstiger skadan och frågan således gäller, om det inte i själva verket är expropriaten, som bör förpliktas att utge ersättning. Det sistnämnda fallet — ersättningsskyldighet för expropriaten gentemot den exproprierande — aktualiseras emellertid inte inom ramen för expropriationslagstiftningen.

Ett annat argument, som ibland åberopas i diskussionen kring hithörande ämnen, är det som går ut på att varje regel om avräkning av nytta mot skada måste bli orättvis. Som skäl härtill framhålls att den markägare, som inte behöver släppa till någon mark, får behålla vinsten av företaget oförminskad och således kommer i ett bättre läge än den markägare, vars mark delvis exproprieras. Denna "orättvisa" — om nu

ett så starkt ord är lämpligt i detta sammanhang — beror emellertid inte på konstruktionen av ExL:s bestämmelser utan ligger vida djupare. Det är och måste enligt sakens natur vara så att alla inte kan få lika stor nytta av varje allmänt företag. Den omständigheten att endast vissa personer har nytta av ett speciellt företag utgör inte i och för sig något skäl till att kompensera andra för utebliven nytta. Förhållandet kan inte heller åberopas till stöd för att en expropriationsersättning bör tillmätas så rikligt att expropriaten får gottgörelse för utebliven förväntad nytta av företaget.

Ett argument av annan art är det som går ut på att en expropriation rör inte bara fastighetens ägare utan också inteckningshavare och innehavare av begränsade saktätter i den egendom som exproprieras. Om det kan visas att avräkning av expropriationsnytta mot löseskilling kan lända någon sådan rättsinnehavare till förfång, utgör detta onekligen ett starkt skäl mot att reglerna om avräknande av nyttan mot skadan utvidgas. Emellertid går reglerna i ExL ut på att såväl löseskilling som ersättning för skada på restfastighet skall ned sättas hos länsstyrelsen och i första hand tillfalla innehavare av penninginteckningar i fastigheten. Det kan därvid knappast lända innehavaren av en penninginteckning till förfång att den värdeökning, som restfastigheten undergår och som måste antagas förbättra värdet av hans panträtt, avräknas mot den skada, som det innebär att pantfastigheten minskas till omfånget genom expropriationen.

Teoretiskt sett skulle man visserligen kunna tänka sig det fallet att ett expropriationsobjekt, som ingår i ett större komplex av fastigheter, är särskilt intecknat. Om man i detta läge skulle följa linjen att betrakta hela fastighetskomplexet som en brukningsenhet, skulle detta kunna få menliga konsekvenser för inteckningshavarna. För det exproprierade objektet skulle nämligen utgå endast inträngsersättning och denna skulle, med hänsyn till reglerna om avräkning av expropriationsnytta, kunna bli så låg att den

inte förslog till inteckningshavarnas förnöjande. Denna konsekvens kan undvikas genom att domstolen i ett fall som det förevarande inte behandlar fastighetskomplexet som en enhet i värderingshänseende. Den omständigheten att särinveckningar finns utgör ju i och för sig ett indicium på att det ekonomiska sambandet mellan de i komplexet ingående fastigheterna inte är sådant, att gemensam värdering framstår som lämplig. En uppdelning av brukningsenheten kan i den situation som nu är i fråga heller inte lända fastighetsägaren till förfång.

Vad slutligen angår innehavare av begränsade sakrätter går lagreglerna ut på att varje sådan sakägare själv för talan och får särskild ersättning. Avräkning gentemot fastighetsägaren är alltså inte ägnad att inverka på sådan sakägars rätt.

Sammanfattningsvis kan sägas att övertygande skäl synes tala för en reform av reglerna om ersättning för fastighetsintrång i enlighet med det här skisserade systemet, dvs. så att expropriationsnytta får vid del-expropriation avräknas mot de poster som i gällande rätt betecknas som ersättning för intrång på restfastighet och löseskilling.

Vad beträffar de nuvarande bestämmelserna i 8 och 9 §§ ExL har redan i ett föregående avsnitt (mom. 5.3.5) föreslagits att 8 § skall ersättas med en regel av annat innehåll. Det nu gjorda ståndpunktstagandet innebär att 9 § bör upphävas utan att ersättas med någon annan bestämmelse.

#### 5.4.4 Utredningen: Särskilda synpunkter på företagsskada och företagsnytta

Med företagsskada avses här sådan skada, som tillfogas ägaren av en exproprierad fastighet och som inte enbart eller i första hand beror på att han nödgas avstå en del av fastigheten till den exproprierande utan härrör från den verksamhet, som skall drivas på den exproprierade fastighetsdelen.

Av ordalagen i 7 § ExL följer att företagsskada i princip ersätts som expropriationsskada bara vid delexpropriation, dvs. när den kan hänföras till fastighetsintrång. Såsom förut utvecklats betyder emellertid

det i 8 § ExL föreskrivna förbudet mot att vid bestämmande av löseskilling ta hänsyn till sådan värdeförändring, som beror enbart på expropriationsrättens beviljande eller det avsedda ändamålets genomförande, att löseskillingen skall bestämmas efter det värde fastigheten skulle haft om någon värdeinfluens från det exproprierande företaget inte ägt rum. Fastighetsägaren får således även vid expropriation av hel fastighet i princip ersättning för den minskning i fastighetens värde, som möjligheten av framtida företagsskada kan ha medfört. Emellertid erinras om de tvivel, som förut uttalats rörande den praktiska betydelsen av regeln i 8 § ExL.

De viktigaste formerna av företagsskada är immissioner, dvs. oförmånlig påverkan genom rök, buller, damm, lukt, strålning etc., som verksamheten på en viss fastighet orsakar för dem, som bor eller vistas på en annan, närbelägen fastighet. Tänkbart är emellertid också att en verksamhet, som inte har någon fysisk inverkan på grannfastigheterna, av annan anledning kan verka sänkande på fastighetsvärdena och att ersättning för fastighetsintrång bedöms böra utgå av sådan orsak.

Liksom en fastighet kan lida skada genom ett företag som drivs på en angränsande fastighet, är det också tänkbart att ägaren av den förra fastigheten drar nytta av företaget. Nyttan genom inverkan av immissionstyp är sällsynt, men desto vanligare är att expropriationsföretaget på annat sätt höjer värdet på närbelägna fastigheter. Som exempel kan nämnas att allmänna trafikföretag underlättar samfärdseln till och från fastigheterna samt skapar förutsättningar för att driva verksamhet av olika slag på dessa. Härom förtjänar i detta sammanhang endast anmärkas att om både positiv och negativ inverkan förekommer, så skall enligt lagregeln i 9 § ExL nyttan räknas av mot skadan och intrångsersättningen bestämmas till nettobeloppet av skadan.

Av intresse är att ersättning för skada genom immissioner i vissa fall kan utgå i annan ordning än i form av expropriationsersättning. De tidigare inte lagfästa regler

som ansågs gälla inom grannelagsrätten kunde i stort sett sägas gå ut på att ersättning skulle utgå, om olägenheterna översteg ett visst mått, den s. k. toleranspunkten. Denna betecknade alltså det maximum av olägenheter, som en fastighetsägare ansågs skäligen böra tåla utan ersättning. Toleranspunkten låg inte alltid på samma nivå utan varierade med hänsyn särskilt till förhållandena i orten (ortsvanligheten). Såsom förut omnämnts har det angivna rättsområdet nyligen blivit föremål för lagstiftning på grundval av immissionssakkunnigas betänkande (SOU 1966: 65). Enligt miljöskyddslagen den 29 maj 1969 (30 §) skall den som genom immission orsakar olägenhet av någon betydelse, även om försumlighet inte föreligger, ersätta skadan i den mån inte olägenheten skäligen bör tålas med hänsyn till förhållandena i orten eller till dess allmänna förekomst under jämförbara förhållanden. Vissa särskilda former av immissioner, speciellt sådana som består i förorening av yt- och grundvatten, regleras närmare i VL både med avseende på frågor om tillåtligheten av immissioner och med avseende på rätten till ersättning för immissionsskador. — Frågan om tillåtligheten av immissioner är också behandlad i andra författningar. Förutom VL är att nämna hälsovårdsstadgan samt de författningar vilka reglerar utförande och drift av vägtrafikanläggningar, järnvägsanläggningar, flygplatser, elektriska anläggningar och atomanläggningar.

Det i grannelagsrätten uppställda villkoret för rätt till ersättning, nämligen att olägenheterna av immissionerna skall överstiga toleranspunkten, innebär i praktiken att ersättning kan påräknas bara i relativt allvarliga fall och att således flertalet immissionsskador förblir oersatta. Bestämmelserna i ExL innehåller i motsats härtill inte något krav på att olägenheterna skall vara av särskilt allvarlig art för att ersättning skall utgå. Om de i lagen bestämda förutsättningarna är för handen, dvs. om det är fråga om delexpropriation, får fastighetsägaren i princip ersättning för all företagskada, som drabbar restfastigheten. Något

särskilt maximum för ersättningen är inte föreskrivet. Av värderingsreglernas konstruktion följer emellertid att ersättningen inte kan överstiga totala värdet av restfastigheten. En viss begränsning kan också sägas följa av bestämmelserna i 12 § andra stycket ExL, som ger den exproprierande lösningsrätt till restfastighet eller del därav i det fall att ersättningen för fastighetsintrång uppgår till två tredjedelar av fastighetsvärdet.

Resultatet av dessa regler kan ibland verka överraskande, åtminstone för den som inte är insatt i systemets mekanik. Om expropriation äger rum för att bereda utrymme åt ett företag som orsakar immissioner och därvid bl. a. kommer att omfatta ett obetydligt område — exempelvis en eller annan kvadratmeter — av en fastighet, får ägaren av denna full ersättning för olägenheter till följd av immissionerna. Hans granne däremot, som kanske har lika stora olägenheter av företaget men som inte behöver avstå någon mark, får inte någon ersättning alls. Det behöver inte närmare utvecklas att dessa konsekvenser av de nuvarande reglerna kan göras till föremål för befogad kritik.

För fullständighetens skull bör nämnas att man inom den juridiska litteraturen sökt konstruera fram vissa ytterligare begränsningar av rätten till företagsskada. Bl. a. har man velat uppställa krav på att det exproprierade området skall ha haft åtminstone någon betydelse såsom skydd mot immissionsskador. Den praktiska betydelsen av sådana begränsningar — för såvitt de verkligen accepteras av domstolarna — får sägas vara minimal.

Teoretiskt sett kan de allmänna grannelagsrättsliga reglerna och de särskilda expropriationsrättsliga reglerna bringas att överensstämma på två sätt, antingen så att immissionsskador görs ersättningsgilla i större omfattning, även när de inte inträffar i anslutning till expropriation, eller också så att reglerna om ersättning i samband med expropriation reformeras. En kombination av dessa metoder är givetvis också tänkbar.

Det måste bestämt sägas att en allmän regel om rätt för fastighetsägare till ersättning för företagsskador, hur obetydliga de än är, faller utanför gränserna för vad som är genomförbart. Härom hänvisas till vad som tidigare i detta kapitel sagts om utjämning alla medborgare emellan av den nytta, som allmänna företag medför. De där anförda synpunkterna är i lika mån tillämpliga i fråga om företagsskador. Rätten till ersättning måste av bl. a. praktiska skäl begränsas. I den nyligen genomförda lagstiftningen om immissionsskador har också regeln om toleranspunkten bibehållits.

De sakliga skälen för att ha speciella ersättningsregler för de immissionsfall, som förekommer till behandling i samband med expropriation, är egentligen ganska svaga. När lagstiftningen innehåller allmänna — låt vara restriktiva — regler om rätten till ersättning för skador av denna art, kan det inte utan fog göras gällande att samma eller åtminstone likartade regler bör gälla i det fallet att ett område av en fastighet tas i anspråk genom expropriation. Åtminstone kan det tyckas att fall av sistnämnda art inte bör bli föremål för särbehandling annat än när skadan står i direkt orsakssamband med expropriationen, dvs. när man kan säga sig att skadan inte skulle ha uppkommit eller inte blivit lika stor, om expropriation inte kommit till stånd.

Den naturligaste lösningen av hithörande frågor är kanske att expropriationsrätten inte alls befattade sig med s. k. företagsskador utan att dessa vid behov hänvisades till avgörande i annan ordning. Emellertid möter mycket stora praktiska svårigheter, när det gäller att hålla frågan om ersättning för företagsskador isolerad från andra värderingsfrågor, som aktualiseras av en expropriation. En lagregel av innebörd att så skall ske skulle i många fall innebära att domstolarna måste verkställa värdering under alldeles orealistiska förutsättningar. Som exempel kan nämnas det ganska praktiska fallet att expropriation äger rum för att dra fram en trafikled och att en bo-

stadsbyggnad, som förut varit omgiven av en trädgård, efter företagets genomförande kommer att ligga i omedelbar anslutning till körbanan men på några meter lägre nivå än denna. Om företagsskada i princip inte skall ersättas, blir domstolen tvungen att uppskatta fastighetens värde efter expropriationen med bortseende från alla olägenheter i form av skymd utsikt, insyn, skugga, försenad snösmältning, buller, damm, skakningar och ökade underhållskostnader m. m. Man kan fråga sig hur de fastigheter skulle vara beskaffade, som i detta fall kunde godtagas som jämförelsematerial för att bestämma ett marknadsvärde. Det anförda visar att företagsskador och fastighetsintrång av annan art ofta är så sammanvävda att de inte lämpligen kan avgöras var för sig.

Ett försök att begränsa ersättningsrätten med hänsyn till skyddsvärdeprincipen eller på annan liknande grund möter erinringar av samma art som de nu anförda.

Det har tidigare nämnts att totalbeloppet av ersättningen för fastighetsintrång i princip bör kunna bestämmas genom en jämförelse mellan värdet av den odelade fastigheten, å ena, samt löseskillingen och värdet av restfastigheten, å andra sidan. Vidare har förts fram tanken på att helt slopa posten löseskillning vid delexpropriation och låta all ersättning för fastighetsskada ingå i posten ersättning för fastighetsintrång.

Den skisserade nya ordningen innebär att både värdet av den odelade fastigheten och restfastigheten bestäms till vad som kan anses motsvara marknadsvärdet för fastigheter av liknande art. De här nyttjade benämningarna "den odelade fastigheten" och "restfastigheten" ger vid handen en bestämd skillnad i fråga om värderingsförutsättningarna. Det förra värdet skall avse fastigheten sådan den skulle vara om expropriation inte kommit till stånd medan det senare värdet skall avse fastigheten i det skick, vari den befinner sig efter expropriationen. Detta medför att i princip alla värdeförändringar, som härrör från expropriationen, blir ersättningsgilla. Vad beträffar sådana värdeförändringar som beror inte på själva ex-

propriationen utan på det ändamål, vartill den expropriation avser att använda expropriationsobjektet, så har i avsnittet om löseskilling föreslagits, att korrektion för sådana värdeförändringar skall äga rum, om de är mera betydande, medan däremot mindre förskjutningar i värdet inte skall beaktas. Det bör här närmare undersökas, hur en sådan regel verkar i typiska fall om den tillämpas vid bestämmande av ersättning för fastighetsintrång.

Mycket vanligt är att de skador, som det blivande företaget kommer att medföra på fastigheter i grannskapet, redan före expropriationen verkat sänkande på fastighetspriserna i trakten. Är denna inverkan av mindre omfattning, bör den lämnas obeaktad och värdet av den odelade fastigheten sålunda bestämmas efter det faktiskt rådande, något deprecierade fastighetsvärdet. Är prissänkningstendensen av större omfattning, bör korrektion äga rum och ingångsvärdet bestämmas till vad marknadsvärdet skulle ha varit, om någon prissänkningstendens inte förekommit. Om man till en början tänker sig det fallet, att risken för oförmånlig inverkan från expropriationsföretaget medfört en mindre prissänkning på fastigheter i grannskapet, vilken lämnas obeaktad vid bestämmande av ingångsvärdet, och det vid expropriationen visar sig, att skadan för expropriationsfastigheten blir av den måttliga storleksordning, som man sålunda på förhand räknat med, får fastighetsägaren inte någon särskild ersättning för företagskada. Detta resultat motiveras av att han inte lidit större skada än andra fastighetsägare i trakten, vilka under angivna förhållanden inte heller kan påräkna någon ersättning. Skulle däremot skadan för ägaren av expropriationsfastigheten visa sig bli så stor att toleranspunkten överskrids, får han — liksom i immissionsmål — ersättning för hela skadan. Om åter skadan blir mindre än man räknat med, påverkar den inte ersättningsberäkningen. — Om man härefter betraktar det fallet att de beräknade skadeverkningarna före expropriationen gjort ett kraftigt utslag på fastighetsvärdena, så skall

enligt de föreslagna reglerna ingångsvärdet beräknas till vad det skulle ha varit om sådan värdeinfluens inte förekommit. Om det vid expropriationen visar sig, att skadan verkligen blir av denna storleksordning, skall värdet av restfastigheten bestämmas till marknadsvärdet för fastigheter som är behäftade med liknande olägenheter. I detta fall får fastighetsägaren alltså — i likhet med ägarna av sådana fastigheter som inte exproprieras — ersättning för hela skadan. Visar det sig att skadan blir mindre omfattande, är situationen likartad med den som skulle inträtt om någon värdeinfluens över huvud taget inte förekommit.

Skulle det förhålla sig så att utsikterna till att expropriationsföretaget kommer till stånd redan innan expropriationen verkat höjande på fastighetsvärdena, bör i enlighet med det nyss anförda ingångsvärdet av en fastighet som delvis exproprieras bestämmas till det faktiska marknadsvärdet (inklusive förhöjningen), såvida värdehöjningen är mindre betydande. Detta fall synes inte behöva utvecklas närmare eftersom konsekvenserna därav lätt inses vid jämförelse med de förut givna exemplen. Är värdehöjningen mera betydande (så att den "positiva toleranspunkten" överskrids), bör ingångsvärdet bestämmas till vad fastighetens marknadsvärde skulle uppgått till, om någon värdeinfluens inte förekommit. Skulle det vid expropriationens genomförande visa sig att företaget i stället leder till skada för restfastigheten och denna skada är av större betydelse, bestäms utgångsvärdet till vad marknadsvärdet skulle ha varit för en fastighet behäftad med motsvarande olägenheter. Fastighetsägaren får då ersättning för den faktiska värdeförlust som han totalt kan sägas ha lidit. Om skadan är mindre betydande skall domstolen däremot bortse från densamma och bestämma utgångsvärdet av restfastigheten efter marknadsvärdet för liknande brukningsdelar. Detta är det för fastighetsägaren minst gynnsamma fall som kan inträffa. Han får inte någon ersättning för den av expropriationsföretaget föranledda höjningen av fastighetens förväntningsvärde och inte heller för den

särskilda nedgång i värde, som företaget till slut visar sig orsaka. Resultatet synes trots detta inte oskäligt. I enlighet med de tidigare utvecklade tankegångarna har ägaren inte något verkligt anspråk på att få ersättning för att expropriationsföretaget inte ger honom den nytta han räknat med. Värde-minskningen ersätts inte därför att den är så obetydlig att den enligt allmänna grannelagsrättsliga regler inte är ersättningsgill.

Resultatet av den här gjorda inventeringen av olika tänkbara fall synes närmast bli det att de tidigare föreslagna reglerna om inverkan av expropriationsföretaget är acceptabla inte bara när det gäller bestämmande av löseskilling vid expropriation av hel fastighet utan även vid bestämmande av ersättning för fastighetsintrång i samband med delexpropriation. Framför allt är att beakta den fördel, som vinnes genom att dels de expropriationsrättsliga reglerna härigenom bringas i samklang med de likartade regler som gäller inom grannelagsrätten i allmänhet, dels den synnerligen stötande motsättning mellan dessa regelkomplex, som f. n. råder, sålunda bringas ur världen.

Frågan om avräkning av nytta mot skada är förut behandlad och den särskilda kategorien företagsskador erbjuder knappast några speciella problem av beskaffenhet att böra redovisas här. I detta sammanhang skall bara erinras om de förslag som framlagts om upphävande av 8 och 9 §§ ExL (se mom. 5.3.5 och 5.4.3).

5.4.5 Utredningen: Rättighetsexpropriation  
Bestämmelser om värdering vid rättighetsexpropriation är f. n. meddelade endast i den formen att 3 och 11 §§ ExL innehåller hänvisningar till vad som är föreskrivet rörande expropriation av fastighet. Det torde vara påkallat att här söka något närmare klarlägga vilka regler som blir tillämpliga i skilda fall av rättighetsexpropriation. Särskilt är det med hänsyn till de förut skisserade nya reglerna nödvändigt att ta ståndpunkt till frågan, i vilka fall en rättighetsexpropriation är att jämställa med expropriation av hel fastighet och i vilka

fall den bör jämställas med expropriation av fastighetsdel.

Det enklaste fallet är det, när en rättighet till fastigheten upplåts genom expropriation och således stiftas genom expropriationen. Upplåtelse av en rättighet till fastighet kan i värderingshänseende i allo jämställas med det fall att en del av fastigheten fränkiljes med äganderätt och bör således behandlas enligt reglerna för delexpropriation. Så torde också frågan undantagslöst ha behandlats i rättspraxis. Gällande regler innebär således att ersättningen skall uppdelas på två belopp, löseskilling och inträngsersättning. Eftersom någon ortsprisnivå i regel inte kan utrönas för rättigheter av denna art och 8 § ExL torde hindra att hänsyn tas till den expropriandens särskilda intresse av att förvärva rättigheten, torde det ofta ha mött stora svårigheter att finna någon rationell grund för att bestämma löseskillingens belopp. Det måste betecknas såsom betydligt mera ändamålsenligt att, såsom följden blir av de tillämnade nya bestämmelserna, utmäta ersättningen med hänsyn till den förändring, som därigenom orsakas i expropriationsfastighetens värde.

Om åter expropriationen har till ändamål att bringa en redan befintlig rättighet att upphöra, kan det sättas i fråga, om ersättningen bör utmätas efter de regler som gäller för totalexpropriation eller efter de regler som gäller för delexpropriation. I de fall när fråga är om servitut eller annan rättighet som är knuten till innehavet av viss fastighet, synes det vara naturligt att värderingen verkställs enligt reglerna för delexpropriation, dvs. så att ersättningen bestäms med hänsyn till förändringen i den härskande fastighetens värde genom att rättigheten upphör. Det förtjänar framhållas att byggnad eller anläggning, som uppförts på annans fastighet med stöd av servitut, enligt 2 § lagen om vad som är fast egendom i allmänhet utgör tillbehör till den härskande fastigheten och att en expropriation av sådan byggnad eller anläggning därför i regel måste betecknas som delexpropriation. — Är det däremot

fråga om en rättighet av annat slag, t. ex. en arrende- eller hyresrätt, synes det utslutet att tillämpa reglerna om delexpropriation. Detta skulle innebära ett utsuddande av gränsen mellan fastighetsintrång och personlig skada. Dessutom framstår det i sådana fall som mest rationellt att utmäta ersättningen i form av löseskilling, eftersom rättigheter av denna art ofta har ett kapitalvärde. De fall då en rättighet av nyss angivet slag genom expropriation bringas att upphöra endast delvis bör däremot rimligen likställas med delexpropriation, varvid värderingsreglerna bör tillämpas så att innehavet av rättigheten jämföras med äganderätt till fastighet.

De angivna principerna torde till sina grunddrag överensstämma med vad som får anses vara gällande rätt, såvitt angår fördelning av rättighetsexpropriationerna på olika typer. Frågan synes, liksom hittills, kunna regleras genom en allmänt hållen föreskrift om att de regler som gäller fastighet skall äga motsvarande tillämpning vid rättighetsexpropriation. Såsom tidigare framhållits bör en sådan regel inflyta redan bland de inledande bestämmelserna i den föreslagna nya lagstiftningen. Någon speciell regel med tillämplighet enbart på värderingsfrågor är därför inte behövlig.

## 5.5 Personlig ersättning

### 5.5.1 Allmän orientering

I 7 § första och andra punkten ExL ges, som nämnts förut, föreskrifter om vad som skall gottgöras i form av löseskilling och ersättning för fastighetsintrång. I den nu aktuella tredje punkten är föreskrivet att skada som eljest genom expropriationen uppkommer för ägaren också skall ersättas.

Beträffande normerna för beräkning av sådan skada som avses här ger lagen inte någon vägledning. I avsaknad av närmare föreskrifter torde få förutsättas att ersättning skall utmätas efter samma normer som de som tillämpas inom skadeståndsrätten med endast de avvikelser som betingas av

den säregna situation som föreligger i expropriationsmål. Det torde i huvudsak vara två omständigheter som kan föranleda avvikelser från det inom skadeståndsrätten i allmänhet brukliga betraktelsesättet. Den ena av dessa omständigheter är den som består i att viss del av skadan gottgörs genom löseskilling eller intrångsersättning och att den personliga ersättningen således endast skall avse den restskada som därefter kvarstår oersatt. Den andra omständigheten är den att domstolen i expropriationsrättsliga mål huvudsakligen har att bestämma ersättning för skador som beräknas inträffa i framtiden medan bedömandet i skadeståndsmål vanligen rör ansvaret för händelser som redan inträffat.

Den omständigheten att expropriationsrätten i nu förevarande del inte upptager några egna regler utan i huvudsak faller tillbaka på allmänna rättsliga principer kan knappast i och för sig göras till föremål för befogad kritik. Detta hindrar inte att en undersökning får anses påkallad av hur dessa principer verkar i olika fall och om verkningarna är sådana att en reform kan anses påkallad i något hänseende.

### 5.5.2 Utredningen: Principer för ersättningsberäkningen

Rätten till ersättning grundas inom expropriationsrätten på själva den omständigheten att expropriation äger rum. Det uppställs alltså inte — såsom stundom är fallet inom den allmänna skadeståndsrätten — något krav på att den handling som orsakat skadan är straffbelagd eller kan betecknas som ovarsam eller utgör ett led i en sådan farlig verksamhet för vilken någon har att svara oavsett vållande.

Däremot gäller i princip samma krav som inom skadeståndsrätten på adekvat orsakssammanhang mellan den skadegörande handlingen — i förevarande fall expropriationen — och skadan. Detta betyder bl. a. att ersättning inte utgår om skadan skulle ha inträffat oavsett expropriationen. Om förhållandena är sådana att skada i allt fall skulle ha inträffat men att expropriationen

gör skadan större än eljest lär ersättningen böra begränsas till merbeloppet.

På sätt omnämnts i tidigare sammanhang ersätts endast ekonomisk skada. Denna kan bestå antingen i att vederbörande åsamkas en utgift som han under andra förhållanden inte behövt göra eller i att han går miste om en inkomst som han kunnat påräkna. Lika med kontanta inkomster och utgifter anses värdet av naturaförmåner som den ersättningsberättigade åtnjuter, värdet av eget arbete som han utför och annat sådant, som med någon grad av säkerhet kan uppskattas i pengar.

I fråga om det sätt, varpå skadeberäkningen brukar verkställas kan hänvisas till vad som förut anförts om att detta anses böra ske genom jämförelse mellan två tänkta händelseförlopp, nämligen å ena sidan det som skulle utvecklat sig om expropriationen inte ägt rum och å andra sidan det som kan antagas komma att utveckla sig efter genomförandet av expropriationen. Ändamålet med ersättningen är att utjämna resultatet i ekonomiskt hänseende mellan dessa två händelseförlopp så att den skadelidande efter expropriationen förmögenhetsmässigt kommer i samma läge som om expropriation inte ägt rum.

Framtida skada kan inte beräknas annat än på basis av antaganden om hur händelseförloppet kommer att utveckla sig efter expropriationen resp. skulle ha utvecklat sig om denna inte kommit till stånd. Härtill kommer att i vissa fall parterna kan genom sitt handlande påverka händelseförloppet i den ena eller den andra riktningen. Därvid uppkommer fråga om verkan i ersättningshänseende av dispositioner som någondera parten vidtagit eller kan komma att vidtaga.

Problemet föreligger ibland ehuru i mindre omfattning i den allmänna skadeståndsrätten, när det gäller att bestämma ersättning för sådana effekter av en skadegörande handling, som ännu inte inträffat men möjligen kan komma att inträffa i framtiden. Ersättning utdömes, om det kan anses någorlunda säkert, att skadan verkligen kommer att inträffa, men endast un-

dantagsvis i andra fall. Däremot förekommer ofta förbehåll om rätt att framdeles föra talan om ytterligare ersättning.

Vid uppskattning av framtida skada kan en domstol i princip förfara på två sätt. Domstolen kan utgå från att händelseförloppet kommer att utveckla sig resp. skulle ha utvecklat sig på ett visst sätt och utdöma ersättning i enlighet härmed. Den kan också, i fall då två eller flera alternativa händelseförlopp är tänkbara, taga hänsyn till sannolikheten för det ena eller det andra händelseförloppet och bestämma ersättningen till ett medelvärde, eventuellt med övervikt åt ettdera hållet beroende på den större eller mindre sannolikheten för ett visst händelseförlopp.

Det är svårt att av förefintligt domsmaterial utläsa vilken handlingslinje domstolarna brukar följa i expropriationsmål. Redan på ett tidigt stadium brukade domstolarna döma ut ersättning t. ex. för beräknad ökning av brandförsäkringspremier i fall när expropriation ägde rum i syfte att bereda plats för brandfarlig inrättning. Emellertid är det ovanligt att värdet av en risk för framtida skada kan fastslås med sådan säkerhet som i detta specialfall. Av domsmotiveringarna att döma är domstolarna mera benägna att beräkna ersättning efter ett enda antagligt alternativ än att inlåta sig på resonemang rörande sannolikheten för det ena eller det andra framtida händelseförloppet.

Ibland rör ovissheten inte frågan, om och när expropriaten kommer att drabbas av en utgiftsökning eller inkomstminskning, utan i stället frågan, om och när detta i allt fall skulle inträffa oberoende av expropriationen. Som ett exempel kan nämnas den i expropriationsmål ofta förekommande ersättningsposten flyttningskostnad. I många, kanske de flesta fall är det närmast ett axiom att flyttning förr eller senare blir nödvändig. Den omständigheten att en expropriation nödvändiggör flyttning innebär då inte någon ytterligare utgift utan bara ett tidigareläggande av utgiften. Om sannolikheten talar för att frågan om flyttning inte skulle aktualiserats på lång tid kan

man utgå från att hela flyttningskostnaden utdöms. Om åter förhållandena är sådana att expropriaten i allt fall inte kunnat räkna med att stanna kvar mer än en kortare tid, torde ersättningen komma att begränsas till vad som svarar mot den ränteförlust expropriaten lider genom att flyttningen tidigareläggs. Däremot är det inte sannolikt, att domstolen i ett fall, som ligger mellan dessa två alternativ, beaktar osvisheten i fråga om värderingsförutsättningarna.

Å andra sidan finns exempel på att expropriationsdomstolarna dömt ut ersättning för t. ex. företagsskador på grundval av sakkunnigutredningar, som i betydande utsträckning räknar med värden baserade på sannolikhetskalkyler. Det förhåller sig alltså inte så att domstolarna skulle stå helt främmande för beräkningar av denna art. Snarare kan man tala om en viss obenägenhet hos domstolarna att själva ge sig in på sannolikhetskalkyler utan stöd av sakkunskap på det speciella område, varom fråga är.

Förmodligen kommer det naturliga och från ekonomisk synpunkt riktiga betraktelsesättet, att ersättning för framtida skada graderas med hänsyn till sannolikheten för skadans inträde, att med tiden alltmera tränga igenom i rättspraxis. Det kan kanske övervägas, om inte en uttrycklig värderingsregel bör införas i lagen för att stödja och påskynda en utveckling i denna riktning. Såsom förut nämnts är emellertid frågans räckvidd inte begränsad till expropriationsrätten. Vid sådant förhållande torde det vara mindre lämpligt att genom införande av särskilda bestämmelser på detta speciella område riskera att rättstillämpningen blir en annan än på andra närstående områden.

Det har nyss framhållits att parterna i expropriationsprocessen ofta är i stånd att genom sitt handlande påverka det fortsatta händelseförloppet och därigenom öka eller minska expropriationsersättningen.

Uppenbart synes vara att den exproprierande har att ersätta även sådan skada som inte varit nödvändigt förbunden med expropriationen men uppkommit till följd av

det sätt på vilket denna genomförs. Det torde här främst bli fråga om sådana förluster som drabbar expropriaten genom att expropriationsförfarandet drar ut på tiden. Det kan vara fråga t. ex. om förluster som uppkommer till följd av att egendomen inte kan utnyttjas lika effektivt som eljest under den tid förfarandet tar i anspråk. Någon särskild bestämmelse i ämnet synes inte vara erforderlig, eftersom de angivna konsekvenserna kan anses följa direkt av den allmänna regeln om skyldighet för den exproprierande att ersätta skada genom expropriationen.

Lika självklart är inte att hänsyn alltid skall tas till åtgärder som den exproprierande vidtager i syfte att nedbringa expropriationsersättningen. I 34 § ExL är nämligen föreskrivet att expropriationsersättningen skall bestämmas i pengar att utgå på en gång. Med en extensiv tolkning skulle denna regel kunna anses innebära hinder inte bara mot att den exproprierande betalar ersättning i annan form än i pengar utan även mot att hänsyn tas till dispositioner av olika slag som den exproprierande kan vidtaga till expropriatens förmån. Emellertid finns i 7 § andra stycket ExL en speciell regel för här avsedda fall. Regeln går ut på att expropriationsersättningen skall jämkas om den exproprierande på grund av åtagande eller av annan anledning är pliktig att vidtaga åtgärd till förebyggande eller förminskande av skada eller intrång. Vissa närmare föreskrifter är givna för det fall att utfästelsen tagit form av servitut till förmån för fastighetsdel som inte exproprieras.

Liknande regler synes böra gälla även i fortsättningen. Dock synes det överflödigt att särbestämmelser meddelas för det fall att den exproprierande på grund av föreskrift i lag eller annan författning är pliktig att vidtaga viss åtgärd. Däremot erfordras otvivelaktigt en allmänt hållen föreskrift om verkan av åtaganden som den exproprierande gör i syfte att minska expropriationsersättningen. Ofta ligger det i båda parter intresse att skadan begränsas genom sådana åtgärder och i vissa fall är detta

t. o. m. ett allmänintresse. I andra fall åter kan det hända att expropriaten motsätter sig åtgärderna och begär att i stället få betalning i pengar. Det blir då domstolen som ställs inför uppgiften att avgöra om ersättningen skall bestämmas under antagande att åtgärderna kommer till stånd eller under det motsatta antagandet. Rimligast synes vara att frågan regleras genom en lagregel av innebörd att hänsyn skall tas till den exproprierandes åtagande om detta är av beskaffenhet att skäligen böra godtagas av den ersättningsberättigade. Genom en sådan regel bortfaller också behovet av den specialbestämmelse om servitutsutfästelser som gällande lag innehåller.<sup>1</sup>

Om expropriaten å sin sida vidtager åtgärder som är ägnade att göra expropriationsskadan större än den nödvändigtvis måste vara bör detta inte leda till att expropriationsersättningen sätts till högre belopp än om han förhållit sig passiv. Detta torde följa redan av den allmänna principen att endast sådan skada som orsakats av expropriationen ersätts såsom expropriationsskada. För det omvända fallet att expropriaten vidtagit åtgärder som är ägnade att minska ersättningen gäller lika uppenbart att ersättning inte utgår med mera än som motsvarar den faktiska skadan. I skadan bör då inräknas kostnaderna för de vidtagna åtgärderna inklusive skälig ersättning för expropriatens eget arbete. Även detta följer direkt av huvudregeln.

De angivna principerna för expropriatens handlande är ägnade att i en del fall ställa stora krav på hans omdöme. Om han t. ex. driver något slag av rörelse, kan han ställas inför alternativen att fortsätta med driften på samma plats under de ändrade förhållanden som expropriationen medför, att flytta rörelsen eller att lägga ned den. Avgörandet måste ibland träffas på ett tidigt stadium, långt innan expropriationen slutförts. Det är givet att expropriaten i första hand tillgodoser sina egna intressen. Det åligger honom emellertid därvid att se till att expropriationsersättningen inte blir större än nödvändigt. Med hänsyn till de bedömningssvårigheter som han ibland ställs

inför kan det inte anses givet att en felbedömning alltid skall läggas honom till last. Ibland kan det finnas skäligt att ersättning utgår även för åtgärder som i efterhand befinnes inte ha lett till det åsyftade resultatet. Vilket mått av förutseende och omdöme som bör fordras av expropriaten och i vilken utsträckning han skall anses pliktig att vidtaga skadebegränsande åtgärder kan inte avgöras genom någon allmänt hållen regel utan måste enligt sakens natur få bero på domstolens bedömning i det särskilda fallet.

Från praktisk synpunkt kan expropriationsfallen vad angår bestämmandet av personlig ersättning indelas i två huvudgrupper, nämligen de fall när expropriationsobjektet används såsom bostad för ägaren eller eljest för något hans personliga behov och de fall då expropriaten använder objektet i något slag av rörelse eller annan förvärvsverksamhet.

Vid expropriation av en fastighet som används endast för ägarens personliga behov består den personliga ersättning som kan komma i fråga huvudsakligen av gottgörelse för kostnader som åsamkas expropriaten genom tvånget att skaffa en annan bostad eller andra utrymmen som fyller hans behov på liknande sätt som de bortexproprierade. Om han gjort ersättningsanskaffning redan innan fastigheten skall avstås kan han eventuellt finnas berättigad till ersättning för merkostnader som åsamkats honom i form av dubbelhyra eller liknande.

Vid bestämmande av ersättning i här åsyftade fall bör beaktas att den personliga ersättningen inte avser att bereda expropriaten gottgörelse för det objekt — en fastighet, en hyresrätt etc. — som han förlorar genom expropriationen. Sådan gottgörelse utgår ju i förekommande fall i form av löseskilling eller intrångsersättning. Gottgörelsen avser såsom förut nämnts endast de kostnader expropriaten får vidkännas för

<sup>1</sup> Anmärkas må att specialregeln är tillämplig bara vid bestämmande av intrångsersättning och alltså inte är av betydelse i detta sammanhang.

att ordna sina personliga förhållanden efter expropriationen på ett sätt som kan betecknas som skäligt och lämpligt. Han har sålunda inte anspråk på att få ett objekt som exakt motsvarar det han förlorat utan bara på att få ett objekt som kan anses fylla hans behov. Exempelvis kan en hyresgäst, som mister sin lägenhet genom expropriation, inte begära att få en likadan lägenhet i exakt samma kostnadsläge utan får underkasta sig de modifikationer som är nödvändiga med hänsyn till läget på hyresmarknaden. En specificerad lagregel som anger hur frågorna skall lösas kan knappast utformas och skulle inte ha någon större uppgift att fylla eftersom avgörandet i allt fall måste i sista hand få bero på omständigheterna i det särskilda fallet.

I det fall att den exproprierade fastigheten används för något slag av rörelse eller annan ekonomisk verksamhet får uppskattningen av den personliga ersättningen en annan karaktär. Om det kan antagas att rörelsen måste upphöra till följd av expropriationen kommer frågan att gälla vilket värde rörelsen skulle ha representerat, om expropriation inte ägt rum. Medför expropriationen att rörelsen i fortsättningen måste arbeta under ändrade betingelser t. ex. efter flyttning blir det fråga om en jämförelse med det värde som rörelsen representerar vid fortsatt verksamhet under ändrade förhållanden, varvid i förekommande fall också flyttnings- eller andra omställningskostnader måste beaktas.

Sådana expropriationer vid vilka förekommer uppskattning av rörelseskador har numera blivit allt vanligare. De ersättningsbelopp som det här rör sig om kan ofta vara betydande. Det är inte ovanligt att ersättningarna för rörelseskador betydligt överstiger löseskillingen eller intrångsersättningen. Värdering av rörelseskador omfattar dessutom ett flertal problem av teknisk och ekonomisk art som inte har någon motsvarighet vid annan värdering i expropriationsmål och som ofta är svårösta.

I ändamål att närmare kartlägga några hithörande frågeställningar har två av ut-

redningens experter, professorn Sven-Erik Johansson och revisorn Sigurd Löfgren, utarbetat en "PM ang. vissa frågor rörande värdering av företag", vilken fogats vid betänkandet såsom *Bilaga 2*. De spörsmål som behandlas i promemorian är till en del utpräglat tekniska och inte av den art att vi haft anledning att ta bestämd ståndpunkt till framställningen i dess helhet. Våra synpunkter på vissa av de i promemorian behandlade ämnena utvecklas närmare i det följande.

### 5.5.3 Utredningen: Speciella synpunkter på värdering av rörelseskador

En omständighet som något berörts i *Bilaga 2* men som förtjänar att utvecklas närmare är att innehavaren av en rörelse som berörs av expropriation har sin arbetsförmåga i behåll samt att möjligheterna att utnyttja denna i allmänhet inte i nämnvärd mån berörs av expropriationen. På sätt framhållits i promemorian kan värdet av rörelseinnehavarens egen arbetsinsats i regel anses motsvara kostnaden för att anställa en person med liknande kvalifikationer för att utföra motsvarande arbete. Undantagsvis kan emellertid avsteg från nämnda princip anses påkallade när rörelsen drivs av någon som till följd av ålder, sjukdom eller andra omständigheter har svårt att finna annan sysselsättning.

Om en rörelse drivs i form av aktiebolag är bolaget och inte de enskilda delägarna sakägare i ett expropriationsmål som berör verksamheten. Det är alltså bolaget och inte delägarna som får ersättning för eventuell rörelseskada. För det fall att ett bolag ägs av en eller ett fåtal personer är det emellertid vanligt att ägaren eller ägarna av skatte-tekniska skäl tar ut hela nettovinsten av rörelsen i form av lön. Enligt bokföringen ger således rörelsen inte någon som helst vinst. Det skulle enligt bokföringen vara likgiltigt om rörelsen fortsätts eller läggs ned. Med hänsyn härtill skulle möjligen den synpunkten kunna göras gällande att bolaget inte bör ha någon ersättning om rörelsen måste läggas ned till följd av expropriation. Detta

vore emellertid inte rimligt. Den riktigaste lösningen synes vara den, att såsom lön anses vad som skulle utgått om någon utomstående anställts i företagsledarens ställe samt att återstoden av dennes "lön" anses som företags vinst.

Speciella förhållanden föreligger när en rörelse har till ändamål att köpa och sälja fastigheter, samt expropriation sker av fastigheter som ingår i rörelsen såsom varulager. Det avbräck som en sådan rörelse utsetts för genom expropriation kan tänkas bestå i att den berövas hela eller en del av varulagret och på så sätt får sin kapacitet nedsatt genom expropriationen. Förluster kan uppkomma genom att företags produktionskapacitet och administrativa resurser inte kan utnyttjas i full utsträckning. Det är också tänkbart att företaget anser sig göra ränteförluster till följd av att expropriationsförfarandet drar ut på tiden och varulagret således inte omsätts så snabbt som företagaren räknat med. Slutligen kan det göras gällande att förluster uppstår även av den anledningen att löseskillingen eller intrångsersättningen inte uppgår till det belopp som företaget räknat med i sina exploateringskalkyler.

Enligt de principer som utvecklats i det föregående bör förlust som uppkommer genom att kapaciteten blir överdimensionerad anses som ersättningsgill under förutsättning att den lediga kapaciteten inte kunnat utnyttjas på annat sätt. Huruvida och i vilken omfattning ersättning i det angivna exemplet bör utgå för ränteförluster är däremot inte alldeles klart. Det finns ingen bestämmelse som undantar ränteförluster under expropriationsförfarandet från vad som skall ersättas. Vad angår förlust av ränta på själva det värde som fastigheten representerar är emellertid att märka, att fastighetsägaren förutsättes uppbära avkastning av egendomen, så länge han innehar den. Regelmässigt kan viss avkastning utvinnas även under det expropriation pågår. Om ägaren genom expropriationen hindras att utvinna normal avkastning, kan ersättning utgå för minskad eller utebliven avkastning. Ersättning utgår däremot inte, om ägaren

underlåter att vidtaga skäligen och lämpliga åtgärder för att skaffa sig avkastning av fastigheten, och detta torde i princip gälla även om ägaren vid förvärvet inte avsett att använda fastigheten på annat sätt än som varulager. Reglerna om personlig ersättning kan inte heller antagas ha till syfte att under expropriationstiden garantera fastighetsägaren en viss minimiränta, som under alla förhållanden skall utgå. Grunden för ersättningskravet i förevarande fall är i själva verket det förhållandet, att fastighetsägaren förmenar sig genom expropriationen ha hindrats att omsätta sitt varulager inom en normal tidsram. Om detta påstående är befogat och vederbörande inte försummat att vidtaga skäligen skadeförebyggande åtgärder, är ränteförlusten i princip ersättningsgill. Vid valet av räntefot för ersättningsberäkningen bör beaktas, att den ränta, som man inom affärlivet vanligen kalkylerar med, inkluderar ersättning för penningvärdeförändringar och att denna del av förlusten kan ha gottgjorts genom jämkning av löseskillingen enligt den särskilda bestämmelse härom, som föreslagits i ett tidigare avsnitt. Även andra fall är tänkbara då ersättning begärs för kalkylerad ränta under en beräknad exploaterings-tid. Såsom nyss framhållits är beräknad förlust av denna art inte utesluten från vad som är ersättningsgillt, men en förutsättning för ersättning är alltid att kalkylen har god täckning i verkligheten och att förlusten inte kan anses tillräckligt beaktad genom att kompensation utdöms för ändring i penningvärdet. — Vad beträffar den omständigheten att löseskillingen möjligen inte uppgår till vad företagaren räknat med att få ut för egendomen vid försäljning synes det utan närmare argumentering uppenbart, att någon tilläggsersättning utöver löseskillingen eller intrångsersättningen inte bör ifrågakomma.

#### 5.5.4 Utredningen: Vissa beskattningsfrågor

På sätt framhållits i *Bilaga 2* intager skattelagstiftningen numera den ståndpunkten att expropriationsersättning beskattas såsom annan inkomst för expropriaten. Den

del av ersättningen som avser själva den egendom som avstås, dvs. enligt nuvarande terminologi löseskillingen, kan beskattas såsom inkomst av rörelse eller inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet (realisationsvinst). Vid realisationsvinstbeskattning erhålls avdrag för egendomens ingångsvärde och i regel även för kostnader som nedlagts på förbättring av egendomen. Vidare erhålls i en del fall ytterligare schablonmässigt beräknade avdrag. Beträffande beskattning av annan ersättning än nu nämnda kan i korthet sägas gälla att ersättning som avser förlorade inkomster beskattas i den mån inkomsterna skulle varit skattepliktiga om de influtit i vanlig ordning och att ersättning som avser utgiftsökningar beskattas i den mån utgifterna är avdragsgilla vid taxering (omedelbart eller genom årliga värdeminskningsavdrag).

De nämnda reglerna modifieras dock något genom föreskrifterna i 35 § 2 mom. tredje stycket kommunalskattelagen, 2 § förordningen om statlig inkomstskatt och förordningen den 6 juni 1968 om uppskov i vissa fall med beskattning av realisationsvinst. Dessa föreskrifter är begränsade att avse fall när expropriationsersättning beskattas såsom realisationsvinst. De innebär, närmare bestämt, att den skattskyldige kan få anstånd med beskattning av realisationsvinsten om han avser att förvärva ersättningsfastighet och att den fastighet han förvärvar i beskattningshänseende träder i stället för den han avstått.

De förslag till ändringar av de expropriationsrättsliga reglerna som framlagts i det föregående är på ett undantag när inte ägnade att ändra den skatterättsliga bedömningen. Undantaget gäller den föreslagna nya regeln om intrångsersättning. För närvarande beskattas sådan ersättning i den mån den — vilket i stor utsträckning är fallet — avser gottgörelse för förlorad skattepliktig inkomst eller avdragsgill omkostnad. Om löseskillning och intrångsersättning vid delexpropriation sammanslås till en enda post som förklaras skola avse skillnaden i fastighetens värde före och efter expropriationen blir ersättningen i princip

alltjämt beskattningsbar. Den blir emellertid tillika underkastad de förut nämnda speciella bestämmelserna om anstånd med beskattning av realisationsvinst.

Vid expropriation av fastighet som inte används i något slag av rörelse, blir konsekvenserna i skattehänseende i korthet följande. Löseskillingen och intrångsersättningen beskattas i princip i enlighet med reglerna om realisationsvinst. Expropriaten har dock möjlighet att få uppskov med beskattningen och förvärva ett ersättningsobjekt varefter han i beskattningshänseende behandlas på samma sätt som om han alltjämt innehade den exproprierade fastigheten. Om expropriaten inte gör någon ersättningsanskaffning blir han beskattad på samma sätt som vid frivillig försäljning.

Vill expropriaten helt eller delvis använda uppuren intrångsersättning till att förbättra restfastigheten får han i allmänhet skatta för det belopp som används på sådant sätt och kan endast i viss omfattning erhålla kompensation härför i form av rätt till framtida värdeminskningsavdrag. Detta kan medföra åtminstone en ränteförlust vartill kommer att skattebetalningen kan innebära en påfrestning på hans likviditet.

Beträffande de konsekvenser i beskattningshänseende som en expropriation medför i fall när den exproprierade fastigheten eller fastighetsdelen används i rörelse hänvisas till bilagan. Med hänsyn till den redovisning av frågeställningarna, som gjorts i bilagan, inskränker vi oss till att anföra följande synpunkter på de där avhandlade frågorna.

Vad angår den i bilagan gjorda jämförelsen mellan utfallet i ekonomiskt hänseende av att en rörelse, driven i bolagsform, överlåtes genom försäljning av aktierna resp. genom försäljning av tillgångarna i bolaget förtjänar anmärkas, att differensen mellan dessa alternativ i allmänhet inte torde bli särskilt betydande, om köparen har förmåga att överblicka de skattemässiga konsekvenserna för honom av att den ena eller den andra överlåtelseformen väljes. Undantag gäller för det fall att köparen är ett skatteprivilegierat subjekt.

Vidare kan diskuteras, i vad mån det är riktigt att vid bestämmande av expropriationsersättning bortse från den latenta skattekuld, som vilar på ett företags dolda reserver, enbart av den anledning att företaget vid fortsatt drift kunnat erhålla skatteanstånd till dess reserven upplöses. Förmånen att kunna uppskjuta beskattningen är ju inte specifik för det företag, som beröres av expropriation, utan tillkommer var och en som driver verksamhet vilken från skatterättslig synpunkt är att beteckna som rörelse. På sätt antytts i bilagan är expropriationen oförhindrad att omedelbart återinvestera expropriationsersättningen i någon rörelse, likgiltigt vilken, och därefter genom nedskrivningar skaffa sig förlängd skattecredit. Det måste ofta framstå som troligt att så kommer att ske.

I Bilaga 2 behandlas icke mera ingående de skattekonsekvenser, som följer av att den statliga inkomst- och förmögenhetsbeskattningen är progressiv. Dessa konsekvenser blir i en del fall mycket påfallande. Om det antages att expropriation samtidigt äger rum av två likartade rörelser, som icke drives i form av aktiebolag eller ekonomisk förening, kan det i extrema fall tänkas inträffa att den ene rörelseidkaren får behålla hela expropriationsersättningen ograverad medan den andre efter erläggande av skatten inte har mer än 20 procent av ersättningen i behåll. Förutsattes det att expropriationsersättningen skall utjämnas de beskattningsmässiga konsekvenserna, bör den senare ha fem gånger så stor ersättning som den förre. Bedömningen av de skattemässiga konsekvenser, som en expropriation medför, försvåras av att skattelagstiftningen innehåller regler med ändamål att i vissa fall utjämna följderna av att inkomster och utgifter inte alltid fördelas sig jämnt på skilda beskattningsår. Förutom den inledningsvis nämnda författningen av år 1968 förtjänar att erinras om förordningen (1951: 763) angående beräkning av statlig inkomstskatt för ackumulerad inkomst och förordningen (1960: 63) om rätt till förlustutjämning vid taxering för inkomst.

En grundprincip för de skatterättsliga

reglerna är att skattebördan bör fördelas i förhållande till ekonomisk bärkraft. Den ekonomiska bärkraften mätes när den kommer till synes såsom inkomst eller förmögenhet. Härvid är skattelagstiftningen i vissa fall så liberal, att den medger nedvärdering av en del tillgångar (t. ex. lågt taxerade fastigheter, nedskrivna tillgångar i rörelse), varvid den dock i gengäld kräver, att inkomsten beskattas när den kommer till synes t. ex. genom försäljning. Då verkställes således den uppskjutna beskattningen av inkomster, som egentligen förvärvats under tidigare beskattningsår. Om de expropriationsrättsliga ersättningsreglerna får den innebörden att expropriationen skall ha ersättning för skatten på den tidigare åtnjutna inkomst, som kommer till synes genom expropriationen, innebär detta att skattelagstiftarens intentioner korsas och att expropriationen får en privilegierad ställning i förhållande till andra skattesubjekt. Ett liknande resonemang kan föras beträffande frågan, om effekten av den progressiva beskattningen bör utjämnas genom personlig ersättning eller om den för expropriationen oförmånliga effekten av att ett större inkomstbelopp framkommer till beskattning på en gång skall anses tillräckligt beaktad genom skattelagstiftningens särskilda bestämmelser om beskattning av ackumulerad inkomst.

Det kan i förbigående nämnas, att en fullständig utjämning av expropriationens verkningar i beskattningshänseende utan vare sig över- eller underkompensation medför synnerligen komplicerade beräkningar och bedömningar och att detta är en av de väsentligaste orsakerna till att frågan inom skattelagstiftningen behandlats endast på det schematiska sätt som skett.

Enligt vår åsikt kan det av skäl som förut redovisats inte gärna komma i fråga att utforma vare sig skatterättens eller expropriationsrättens regler så, att expropriationsersättning blir fri från skatt. Inte heller kan det sägas vara någon uppgift för expropriationsrätten att utjämna t. ex. konsekvenserna av att beskattningen i vissa fall är progressiv. Däremot synes det befogat att man försöker såvitt möjligt komma till rät-

ta med de problem, som uppstår till följd av att en expropriation kan aktualisera beskattning vid en för expropriaten olämplig tidpunkt. Dessa problem skulle teoretiskt kunna lösas genom expropriationsrättsliga bestämmelser, men detta är en klumpig och onödigt kostsam form i jämförelse med utvägen att reformera de skatterättsliga bestämmelserna i ämnet.

Att frågan om kompensation för skatt över huvud taget uppkommit kan sägas bero på att skattereglerna inte är helt lämpligt utformade. Såsom nyss framhållits menar vi inte att belopp som utgått i form av expropriationsersättning bör undantagas från beskattning. Vad som behövs är i huvudsak bara att en expropriat, för vilken expropriationen innebär att beskattning aktualiseras vid en olämplig tidpunkt, får skäligt anstånd med beskattningen för att kunna verkställa återanskaffning och att de objekt som återanskaffas vid beskattningen anses ha trätt i stället för de förlorade och underkastas samma regler som dessa. Regler av sådant innehåll finns redan nu för vissa fall som särskilt uppmärksammats av skattelagstiftaren. Utom den förut nämnda förordningen om uppskov i vissa fall med beskattning av realisationsvinst är att nämna förordningen den 15 maj 1959 (nr 168) om särskilda investeringsfonder för förlorade inventarier och lagertillgångar och förordningen den 7 april 1967 (nr 96) om avdrag vid inkomsttaxeringen för avsättning till särskild nyanskaffningsfond, m. m.

Önskemålet att beskattningsreglerna bättre anpassas till de expropriationsrättsliga ersättningsreglerna är enligt vår mening trängande. Det faller emellertid inte inom ramen för vårt uppdrag att utarbeta förslag till ändring av skattelagstiftningen. Vi inskränker oss därför till att förorda att en författningsändring av nyss antydd innebörd snarast kommer till stånd.

## 5.6 Särskilda synpunkter på utvecklingen av fastighetsvärden inom tätbebyggda områden

### 5.6.1 Inledning

På sätt framhållits i flera tidigare sammanhang bestäms värdet av mark, liksom värdet av förmögenhetsobjekt över huvud taget, ytterst av det sätt på vilket objektet kan utnyttjas. I många fall låter sig användningssättet bestämmas utan större svårighet. Beträffande åtskilliga markområden gäller sålunda att någon förändring i utnyttjandet knappast framstår som aktuell och att lönsamheten av markinnehavet med ganska stor säkerhet kan utvärderas med ledning av uppgifter om hittillsvarande avkastning. Problem inställer sig emellertid när ett eller flera alternativa användningssätt aktualiseras och detta eller dessa med hänsyn till rådande efterfrågesituation och andra omständigheter ter sig mera lönsamma än nuvarande användning. En kalkyl angående påräknelig avkastning av marken kommer i sådana fall att innefatta mer eller mindre osäkra antaganden om framtida förhållanden. I första hand måste undersökas om det nya användningssättet är praktiskt genomförbart i den meningen att markägaren enligt gällande lagstiftning har befogenhet att utnyttja markområdet på tillämnat sätt.

Vad gäller de s. k. begränsade sakrätterna, dvs. nyttjanderätt, servitut och liknande rättigheter till fast egendom, är genom avtal, förrättningshandlingar och kompletterande bestämmelser i allmän lag positivt reglerat, vilka befogenheter som tillkommer rättighetens innehavare i fråga om utnyttjandet av egendomen. Någon motsvarande reglering förekommer inte beträffande äganderätt till fast egendom. Som vår rättsordning är uppbyggd bestäms äganderätten i stället negativt, dvs. ägaren har alla de befogenheter i fråga om utnyttjandet av marken som inte är undantagna genom lagstiftning eller genom förekomsten av särskilda rättigheter till marken. Samtidigt kan konstateras att det finns en mängd sådana undantag i gällande lagstift-

ning. Bestämmelser som reglerar jordägarerättens innehåll och i skilda avseenden inskränker ägarens rådighet över sin egendom finns exempelvis meddelade i lagstiftningen om köp och byte av fast egendom, om inteckning i sådan egendom och om olika rättigheter till sådan egendom, såsom nyttjanderätt och servitut. Såsom ytterligare exempel kan nämnas åtskilliga speciallagar, däribland de som gäller vanhävd, skogsvård, naturvård, brandväsen och hälsovård, vattenlagstiftningen, fastighetsbildningslagstiftningen, byggnadslagstiftningen, väglagstiftningen och expropriationslagstiftningen. De gränser för äganderätten som följer av sådan lagstiftning och andra fastighetsrättsliga bestämmelser är helt naturligt av avgörande betydelse, när det gäller att uppskatta nyttan av markinnehavet och det värde som marken till följd härav representerar.

Bland de användningssätt som kan komma i fråga beträffande markområden är utnyttjande till tätbebyggelse erfarenhetsmässigt ett av de mest lönsamma. I förening med den numera höga frekvensen av expropriationsfall som berör mark inom eller i närheten av städer och andra tätorter gör detta att byggnadslagstiftningens bestämmelser om markägares befogenhet att utnyttja sin mark för tätbebyggelseändamål mycket ofta blir att beakta i samband med uppskattning av expropriationsskada. Inte minst viktiga i sammanhanget är de föreskrifter i nämnda lagstiftning som anger om och i vad mån markägare är berättigad till kompensation för att han hindras använda marken för sådant ändamål. I det följande skall — jämsides med en redogörelse för huvuddragen av de aktuella bestämmelserna i byggnadslagstiftningen — anläggas några synpunkter på frågan hur denna lagstiftning kan tänkas inverka när det gäller att bestämma ersättning för markområden som tas i anspråk genom expropriation eller liknande tvångsförvärv. Redan här bör emellertid förutskickas att frågan knappast kan besvaras på ett entydigt och uttömmande sätt. De uttalanden som gjorts i motiven till lagstiftningen är ofta

allmänt hållna och ger dessutom utrymme för olika tolkningar. I rätt stor utsträckning är det också ovisst, hur de rättstillämpande myndigheterna ser på frågan. Den rättspraxis som förekommit på området är föga omfattande och åtskilliga av de problem som uppkommer i sammanhanget är därför alltför olösta i praxis. I litteraturen har frågan varit föremål för livligt intresse men på en rad punkter råder delade meningar om innebörden av gällande rätt.

#### 5.6.2 Huvuddragen av byggnadslagstiftningens bestämmelser om reglering av bebyggelse

Enligt den definition som 6 § BL ger av begreppet tätbebyggelse avses därmed sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör särskilda anordningar för att tillgodose gemensamma behov.

Bebyggelse som enligt 6 § BL inte faller under begreppet tätbebyggelse benämns i lagen glesbebyggelse.

En huvudprincip i BL är att det tillkommer det allmänna, i första hand vederbörande kommun, att bestämma var och när tätbebyggelse skall få ske. I enlighet härmed krävs enligt 5 § andra stycket BL för att mark skall få användas till tätbebyggelse att marken vid planläggning enligt BL prövats från allmän synpunkt lämpad för ändamålet. Markägarens rätt att använda sin mark till tätbebyggelse är alltså inte obegränsad utan är underkastad den väsentliga inskränkningen att marken först skall vara planlagd för ändamålet. Närmare bestämt krävs i princip att marken skall ha undergått detaljplanläggning, dvs. att den tagits in i stadsplan eller byggnadsplan. Frågan om sådan planläggning skall komma till stånd eller ej är i sin tur beroende på en prövning från det allmännas sida, vid vilken huvudsakligen tekniska, ekonomiska, sociala och hygieniska faktorer följande utslaget. Att efterfrågan råder på mark för tätbebyggelseändamål och att det aktuella markområdet med hänsyn till sin egen beskaffenhet är lämpat att använ-

das för sådant ändamål är alltså inte ensamt avgörande. I enlighet med den förut redovisade principen om det allmänna rätt att bestämma var och när tätbebyggelse skall få ske tillerkänner byggnadslagstiftningen inte heller markägare någon rätt att framtvunga detaljplanering av sin mark. Han kan visserligen påyrka att hans mark läggs under plan eller att en redan gällande plan ändras i för honom förmånlig riktning, men några garantier att hans önskemål skall bli tillgodosedda ger lagstiftningen honom inte. Den i 4 § BL upptagna regeln om att såväl allmänna som enskilda intressen skall tillbörligen beaktas vid planläggning innefattar inte något undantag från vad som sålunda får anses gälla i princip. Dess främsta uppgift är snarare att inskräpa att det allmänna befogenheter enligt byggnadslagstiftningen inte får missbrukas.

Genom planläggningen bestäms inte bara var och när tätbebyggelse får ske utan också den omfattning i vilken marken får tas i anspråk för sådant ändamål. Mycket ofta innehåller planerna med därtill hörande bestämmelser också detaljföreskrifter om byggnadernas placering och utformning samt om det ändamål för vilket utrymmena får disponeras (exempelvis för bostäder, kontor, affärslokaler etc.). Redan i den översiktliga planläggningen kan — genom regionplan eller generalplan — vissa områden avsättas för tätbebyggelse, medan andra återigen reserveras för trafikleder, idrotts- och friluftsliv eller andra anordningar och anläggningar, som är avsedda att tjäna gemensamma behov, och därigenom helt eller delvis undantagas från möjlighet till bebyggelse. Det förtjänar framhållas att den omständigheten att mark i översiktlig plan avsatts för tätbebyggelse inte utan vidare ger markägaren befogenhet att utnyttja marken för sådant ändamål. För att så skall få ske krävs, som redan nämnts, att marken lagts under stadsplan eller byggnadsplan. Först därigenom blir närmare reglerat vilka markområden som får byggas samt den omfattning och karaktär bebyggelsen får ha inom varje in-

dividuell område. Genom planen och därtill anknutna bestämmelser samt ett stort antal detaljföreskrifter i framför allt BS kan det allmänna också mera i detalj påverka utformningen av den blivande bebyggelsen. Något hinder att vid detaljplanläggningen frångå en tidigare antagen eller fastställd översiktlig plan föreligger inte. Så sker också i inte obetydlig utsträckning.

BL innehåller inte någon generell tillämplig sanktionsregel med tanke på det fall att markägare tar sin mark i anspråk för tätbebyggelse i strid mot bestämmelsen i 5 § andra stycket BL. De behövliga kontrollmöjligheterna har i stället åstadkommits på det sättet att i BS intagits föreskrift om att byggnadslov för nybyggnad som skulle innefatta tätbebyggelse inte får meddelas inom annat område än sådant för vilken detaljplan fastställts, såvida det inte är fråga om byggnader avsedda för vissa uppräknade ändamål. Skyldighet att söka byggnadslov föreligger inom områden med fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan samt inom områden beträffande vilka utomplansbestämmelser gäller. Utanför sådana områden föreligger vidare skyldighet att söka byggnadslov för vissa mera betydande byggnadsföretag och vissa andra företag, som av annan särskild anledning funnits böra underkastas närmare reglering och tillsyn. Slutligen kan i avvaktan på utomplansbestämmelser särskilda byggnadsförbud utfärdas. I sammanhanget bör erinras om den viktiga rättsverkan som är förbunden med fastställda generalplaner och stadsplaner, nämligen att det är förbjudet att företa nybyggnad i strid mot sådana planer. Trots avsaknaden av en generell verkande sanktionsbestämmelse föreligger således goda möjligheter för det allmänna att hindra uppkomsten av inte önskvärd tätbebyggelse.

Det hittills sagda har tagit sikte på befogenheten att utnyttja mark till tätbebyggelse. Av vad som har anförts framgår att denna befogenhet är underkastad så långtgående restriktioner att det i realiteten kan sägas föreligga ett krav på tillstånd (koncession) från myndighets sida för tätbe-

byggelseanvändning. Befogenheten att använda mark till glesbebyggelse är däremot i princip fri enligt byggnadslagstiftningen. Vissa undantag gäller dock. Sålunda innehåller BL bestämmelser, som syftar till att förhindra uppkomsten av sådan bebyggelse — inbegripet enstaka byggnader — som kan vara till men från kulturskyddssynpunkt. Också med hänsyn till försvarets och den civila luftfartens intressen samt till behovet av skyddsområden kring atom-energianläggningar råder enligt BL vissa begränsningar i fråga om rätten att utnyttja mark till glesbebyggelse. Ytterligare kan i generalplan föreskrivas att mark skall tills vidare undantagas från viss bebyggelse, exempelvis när marken avses för fritidsändamål och förhållandena är sådana att även enstaka byggnadsföretag skulle kunna äventyra syftet med planen i den delen. Vad slutligen beträffar områden, för vilka byggnadsförbud utfärdats i avvaktan på plan eller utomplansbestämmelser, förekommer även där en reglering av glesbebyggelserätten såtillvida att byggnadsverksamheten inom sådana områden generellt är underkastad dispensprövning.

Till undvikande av missförstånd bör slutligen påpekas att frågan, huruvida det av hänsyn till allmänna intressen föreligger hinder mot att utnyttja viss mark för bebyggelse eller ej, inte låter sig besvaras uteslutande genom hänvisning till byggnadslagstiftningen och de föreskrifter som utfärdats med stöd av denna. Också i annan lagstiftning förekommer bestämmelser, enligt vilka mark kan vara belagd med byggnadsförbud i en eller annan form, eller föreskrifter som åt det allmänna eller något dess organ inrymmer befogenhet att i ett eller annat avseende reglera bebyggelserätten. Viktiga stadganden av sådan innebörd förekommer bl. a. i anslutning till bestämmelserna om naturreservat och strandskyddsområden i 1964 års naturvårdslagstiftning. Ytterligare bör i sammanhanget erinras om att en av bl. a. offentliga intressen förestavad, mer eller mindre långtgående reglering av befogenheten att utnyttja mark för bebyggelse också kan åstad-

kommas genom bestämmelser i tomträttskontrakt. I detta avseende kan hänvisas till 4 kap. 4 § lagen om nyttjanderätt till fast egendom, som bl. a. utsäger att upplåtelsehandling beträffande tomträtt skall innehålla de närmare föreskrifter om fastighetens användning och bebyggelse som skall gälla i fråga om tomträtten.

5.6.3 Bebyggelseregleringens nuvarande inverkan på ersättningsfrågorna vid expropriation och liknande tvångsförvärv

#### *Allmänna synpunkter*

Tvångsförvärv av mark kan ske enligt såväl ExL som enligt annan lagstiftning. Vad angår mark som avses för tätbebyggelse är vid sidan av ExL framför allt de expropriationsrättsliga bestämmelserna i BL av betydelse. Enligt 137 § BL skall, bortsett från en del smärre avvikelser, ExL:s allmänna bestämmelser tillämpas även när fråga är om inlösen av mark enligt BL.

Stadgandet i 5 § andra stycket BL slår fast att markägare inte har generell befogenhet att använda sin mark för tätbebyggelse, utan att det i stället ligger i det allmännas hand att bestämma var och när tätbebyggelse får ske. Principen förutsätter att markägare generellt sett inte är berättigad till ersättning av det allmänna för de begränsningar i rådigheten över marken, som byggnadslagstiftningen medför. En motsatt ståndpunkt skulle innebära att det allmännas bestämmanderätt blev illusorisk.

Markägare är således i princip inte berättigad till ersättning av det allmänna för att han på grund av det generella tätbebyggelseförbudet i 5 § andra stycket BL, planläggning eller ett särskilt bebyggelseförbud hindras att använda sin mark till tätbebyggelse. Ersättning utgår i princip inte heller för planändringar, som innebär att byggnadsrätten minskas i förhållande till vad som tidigare gällt, exempelvis genom att hushöjden och antalet våningar minskas. Från den nu redovisade huvudregeln gör lagstiftningen, som redan antytts, vissa undantag genom regler av kompensativ innebörd. Dessa undantag är i en del fall gans-

ka långtgående. Ibland hör man den meningen uttalas att undantagen är viktigare än huvudregeln. Av systematiska skäl och för att underlätta förståelsen av de tankegångar som ligger till grund för regelkomplexet är det emellertid viktigt att hålla fast vid huvudregeln att ersättning inte utgår. Framställningen återkommer senare till de särskilda kompensationsreglernas innebörd. Emellertid synes lämpligt att dessförinnan söka något närmare analysera de verkningar själva huvudprincipen kan tänkas få, när det gäller att i samband med expropriation bestämma ersättning för förlust av markvärden.

I förhållande till den ordning som gällde före den 1 januari 1948 när BL trädde i kraft innebär principen om det allmännas bestämmanderätt i fråga om användning av mark för tätbebyggelse att markägare inte har kvar den frihet att exploatera sin mark för sådant ändamål som förelåg dessförinnan. För den skada som markägaren förmenar sig ha lidit genom denna inskränkning i dispositionsfriheten kan han enligt huvudregeln inte få någon ersättning av det allmänna. Detta gäller i princip vare sig inskränkningen beror på att marken ännu inte planlagts, att gällande plan helt eller delvis förbjuder tätbebyggelse eller att särskilt tätbebyggelseförbud råder beträffande marken. Inte heller kan han, för det fall att tätbebyggelse i och för sig är tillåten, få ut någon ersättning för att byggnadslagstiftningen eller planer och andra föreskrifter, som utfärdats med stöd därav hindrar honom från att utnyttja marken mera intensivt än förut exempelvis genom att öka våningsantalet eller genom att övergå från ett användningssätt till ett annat. Dessa begränsningar i dispositionsfriheten är ägnade att, ofta rätt väsentligt, påverka värdet av marken och bör beaktas också i expropriativa sammanhang.

Av de nu angivna förhållandena kan emellertid inte dras den slutsatsen att svaret på frågan, huruvida och i vad mån ersättning för tätbebyggelsevärde skall utgå i samband med expropriation och andra tvångsförvärv, skulle helt och hållet bero

på vad aktuella bebyggelsereglerande föreskrifter innehåller angående markutnyttjandet. ExL:s ersättningsregler anger att ersättningen skall motsvara fastighetens värde med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning. Vanliga ekonomiska normer — vilka bl. a. innebär att all värdering är inriktad på framtida förhållanden — gör att markpriset vid frivilliga försäljningar framför allt bestäms av hur köpare och säljare bedömer den framtida lönsamheten av fastighetsinnehavet. I enlighet härmed räknar man vid sådana försäljningar inte bara med nu rådande planförhållanden utan också med möjligheten av att tätbebyggelse framdeles kan komma att tillåtas eller att en f. n. tillåten byggnadsrätt kan komma att ändras. Enligt nyssnämnda regler i ExL har man att anlägga i stort sett motsvarande betraktelsesätt, när det gäller att bestämma expropriationsersättning. (Här bortses t. v. från regeln i 8 § ExL om att förändringar i värdet, som beror på expropriationen eller expropriationsändamålets genomförande, inte skall beaktas.) Även om man sålunda vid expropriationsvärderingen har att — i enlighet med den tidigare redovisade huvudregeln — utgå från gällande plan och andra föreskrifter, som reglerar bebyggelserätten, är det således nödvändigt att i sammanhanget beakta förefintliga välgrundade utsikter till ett framtida mera intensivt utnyttjande av marken.

Det är vidare tydligt att BL:s princip om det allmännas bestämmanderätt beträffande tätbebyggelse innefattar inte bara utsikt till framtida vinster utan också riskmoment, som seriösa köpare och säljare på fastighetsmarknaden inte kan underlåta att ta hänsyn till när de bestämmer markpriset. Som lagrådet anmärkte (prop. 1947: 131 s. 366 f) vid sin granskning av förslaget till BL måste hänsyn tas till bl. a. risken för att marken med hänsyn exempelvis till försvars-, samfärdsels- eller naturskyddsförhållanden inte kommer att få användas för tätbebyggelse eller att marken kommer att för längre eller kortare tid undantagas från sådan bebyggelse. Omfattningen av

den värdestegring som föranleds av utsikten att inte planlagd mark framdeles kommer att bli använd till tätbebyggelse bör enligt lagrådet därför bli relativt blygsam. När fråga är om mark som från sundhets-synpunkt eller annars från allmän synpunkt måste antagas aldrig kunna godtagas för tätbebyggelse bör, enligt vad lagrådet framhöll, någon sådan värdestegring över huvud inte kunna uppkomma.

#### *Kompensationsregler i BL*

I det föregående har nämnts att BL innehåller vissa bestämmelser av kompensativ innebörd, syftande till att bereda gottgörelse åt markägare för vilken planläggning enligt BL medfört särskilt ogynnsamma verkningar i form av direkta förluster. Bestämmelserna, vilka väsentligen grundats på billighetsskäl, är av två slag, dels sådana som föreskriver skyldighet för samhället att inlösa mark som blivit onyttig för ägaren, dels sådana som föreskriver penningersättning utan samband med inlösen för skada, som uppkommit som en följd av samhällets åtgärder. Med tanke på förhållandena i samband med övergången från äldre planlagstiftning till den i BL föreskrivna ordningen har vidare införts en bestämmelse i BL om att hänsyn i viss omfattning skall tas till förut etablerade värden.

Till en början skall här redogöras för de bestämmelser som går ut på kompensation åt markägare i form av inlösen skyldighet för kommun eller annan företrädare för det allmänna.

Under förarbetena till BL:s närmaste föregångare, 1931 års stadsplanelag, uttalades att frågan om hur stads inlösen skyldighet rätteligen borde bestämmas var en av de ömtåligaste och mest svårlösta inom stadsplanelagstiftningen. 1916 års kommité för revision av gällande bestämmelser angående stadsplan och tomtindelning hade framhållit att svaret inte stod att härleda ur enbart rättsliga grunder utan måste bestämmas av vad som kunde finnas skäligt och billigt. När plan- och tomtindelning lades över en fastighet, medförde detta för

jordägaren såväl olägenheter som fördelar, de förra beroende därav att marken inte fick bebyggas med samma frihet som förut samt fördelarna härflytande ur det högre värde byggnadsmarken fick som tomtmark. Det gällde att finna en anordning, som rimligt och skäligt avvägde olägenheter och fördelar, så att jordägaren visserligen inte fick dras med olägenheter utan motsvarande fördelar men inte heller tillskyndades oförtjänt vinst på samhällets bekostnad.

Den avvägning i nyssnämnda hänseende som skedde vid tillkomsten av stadsplanelagen innebar — i korthet — att lösningsplikt ålades staden beträffande mark, som enligt stadsplan eller stomplan (närmast motsvarande generalplan) inte fick användas för enskilt bebyggande, dock bara under den förutsättningen att markägaren till följd av planen inte kunde nyttja marken annat än på sätt, som stod i uppenbart missförhållande till markens värde. Dessutom föreskrevs att inlösen skyldighet under vissa förutsättningar skulle gälla för staden beträffande tomtedel, som ägaren inte kunde använda på annat sätt än som nämnts nyss.

Vid tillkomsten av BL övervägdes dessa frågor på nytt. Den allmänna utgångspunkten blev, som nämnts förut, att markägare skäligen bör finna sig i de inskränkningar i förfoganderätten till marken som följer av bestämmelserna i BL utan att förden skull kunna påfordra inlösen eller göra anspråk på ersättning i annan form. Är marken olämplig för tätbebyggelse, kan ägaren således inte få ersättning för att han förvägras att tätbygga marken. Vägrad dispens från det allmänna byggnadsförbud som råder intill dess planläggning skett medför inte ersättningsrätt, oavsett om marken i och för sig anses lämplig för tätbebyggelse. Likaså är markägaren tvungen att utan gottgörelse rätta sig efter byggnadsföreskrifter i gällande planer med därtill hörande bestämmelser, liksom han också är tvungen att acceptera att byggnadsrätten inte kan fördelas lika alla markägare emellan.

I några fall föreligger emellertid, som

nys har nämnts, även enligt BL kompensationsrätt för markägaren, antingen i den formen att han kan påfordra att samhället löser in marken eller i den formen att han kan kräva ersättning i pengar av samhället för den skada som åsamkats honom genom planläggningen. I princip har avvägningen mellan de skilda ersättningsformererna skett så att inlösningsplikt föreskrivits i fall när marken över huvud taget inte kan utnyttjas på ett ekonomiskt någorlunda lönsamt sätt eller planläggningen annars medfört mera avsevärda inskränkningar i förfoganderätten. Rätt till ersättning i pengar föreligger vid en del visserligen ingripande men dock mindre långtgående begränsningar i möjligheterna att ekonomiskt utnyttja marken samt vidare när det, såsom i fråga om byggnadsplan, inte är kommunen som har huvudmannaskapet för planens genomförande.

Bestämmelser om skyldighet för stad att lösa mark, som på grund av fastställd generalplan eller stadsplan inte får användas för enskilt bebyggande, finns i 21 och 48 §§ BL. Sistnämnda paragraf reglerar dessutom stads lösningsplikt beträffande tomtdel. I 21 § är föreskrivet att staden är skyldig att lösa mark, som enligt fastställd generalplan skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande, såvida markens ägare till följd av sådan planbestämmelse inte kan nyttja marken annat än på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. 48 § innehåller motsvarande föreskrift i fråga om mark som enligt stadsplan skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande. Den i sistnämnda paragraf föreskrivna lösningsplikten för stad beträffande tomtdel är utformad helt i enlighet med stadsplanelagens motsvarande föreskrift. Den avser alltså det fall att ett år förflutit från det tomtindelning fastställdes samt förutsätter att ägaren då kan nyttja tomtdelen bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till markens värde. De nu refererade bestämmelserna gäller på grund av hänvisning i 97 och 106 §§ BL även beträffande annan kommun än stad.

Den i 21 och 48 §§ BL föreskrivna lösningsplikten beträffande mark, som inte får användas för enskilt byggande, har motiverats främst av förbudet att bygga på gatumark och därmed likställd mark. Bestämmelserna tar emellertid sikte också på andra fall, när inskränkningarna i förfoganderätten är så betydande, att markägaren skäligen bör kunna fordra att marken löses. Under vissa förhållanden kan således även exempelvis en bestämmelse om att marken skall användas till allmän byggnad, särskilt trafikområde, idrottsplats, fritidsområde e. d. medföra att kommunen blir skyldig att lösa marken. En förutsättning är dock att marken undantagits från all enskild bebyggelse. Tillåts glesbebyggelse — exempelvis för jordbrukets behov — föreligger ej lösningsplikt. (Däremot kan en begränsning av rätten till glesbebyggelse enligt andra bestämmelser medföra ersättningsplikt för samhället, varom närmare i det följande.)

Bestämmelser om inlösningsplikt finns vidare meddelade i 83 och 121 §§ BL. Dessa bestämmelser avser det fall att på grund av stadgandena i 81 § eller särskilt förordnande enligt 82 § speciella inskränkningar i förfoganderätten till mark föreligger med hänsyn till försvarets eller den civila luftfartens intressen eller med hänsyn till intresset att skydda allmänheten för strålningsrisker från atomreaktor eller annan atomenergianläggning. Kan marken av sådan orsak inte användas för enskilt bebyggande och kan ägaren till följd därav nyttja marken bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till markens tidigare värde är anläggningens ägare skyldig att lösa marken. Lösningsplikt för anläggningens ägare inträder dock endast för det fall att lösningsplikt inte kan göras gällande mot staden (kommunen) på grundval av bestämmelserna i 21 och 48 §§ m. fl. lagrum i BL om skyldighet att lösa mark inom område med fastställd generalplan eller stadsplan.

Inlösensskyldighet för stadsplanesamhället kan också i ett annat fall föreligga av den orsaken att en stadsplan får påtagligt

oförmånliga verkningar för viss eller vissa markägare, nämligen enligt bestämmelserna i 45 § tredje stycket BL. Detta lagrum handlar om s. k. villkorlig fastställelse av stadsplan. Enligt första stycket i paragrafen kan Kungl. Maj:t medge stad att lösa mark som ingår i byggnadskvarter och inte är bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med gällande plan, såvida det inte kan förväntas att planen blir genomförd inom skälig tid utan stadens ingripande (s. k. tomtexpropriation). Stadgandet i tredje stycket går ut på att Kungl. Maj:t, om det i samband med prövning av förslag till stadsplan befins att inlösen av viss i planen ingående mark bör ske enligt första stycket, skall kunna fastställa den nya planen under villkor att inlösen kommer till stånd inom viss tid. Har staden inte löst in marken inom den bestämda tiden, förfaller beslutet om fastställelse av planen. Stadgandet syftar företrädesvis på den situation, som föreligger när en ny plan kraftigt beskär den byggnadsrätt, som varit medgiven enligt förut gällande plan.

Bestämmelserna om inlösningsplikt kompletteras, som redan nämnts, av regler enligt vilka markägare i vissa fall kan påfordra penningersättning för hinder i markutnyttjandet till följd av bebyggelsereglering. Reglerna går således ut på ersättningsskyldighet för kommun eller annan för skada genom bebyggelsereglerande åtgärder.

En grupp av ersättningsregler grundas ytterst på det förhållandet att rätten att utnyttja mark för glesbebyggelse i princip är fri, såvitt gäller områden som inte omfattas av detaljplan. Förbjuds all glesbebyggelse inom sådant område kan markägare, i enlighet med vad som tidigare anförts, under vissa omständigheter påkalla inlösen av marken. Om däremot bebyggelseförbudet inte är totalt utan begränsat i så måtto att det avser endast viss glesbebyggelse, kan markägaren under vissa förutsättningar ha rätt till penningersättning för den skada som han lider genom förbudet. Bestämmelser av denna innebörd finns i 22 och 97 §§ BL. I dessa paragrafer är föreskrivet att, om mark enligt fastställt ge-

neralplan inte får användas för annan glesbebyggelse än för jordbrukets och vissa därmed jämförliga behov och markägaren till följd därav kan nyttja marken bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, så är markägaren berättigad till ersättning av staden (kommunen) för den skada han därigenom lider. En motsvarande ersättningsrätt gäller också till förmån för nyttjanderättshavare och dem som innehar annan särskild rätt till marken, under förutsättning att rättigheten upplåtits innan planen fastställdes. Om bebyggelseförbudet är tidsbegränsat utgår ersättningen i form av årliga belopp men annars som ett engångsbelopp.

Också de förut berörda bestämmelserna i bl. a. 81 och 82 §§ BL om inskränkningar i förfoganderätten till mark med hänsyn till försvarets m. fl. intressen har kombinerats med ersättningsregler. När inskränkningen är så långtgående att marken över huvud inte kan användas för bebyggelse, föreligger som tidigare nämnts inlösningsplikt under vissa i 83 § BL närmare angivna förutsättningar. Om däremot bebyggelseförbudet inte är totalt men likväl innebär hinder för att vidtaga nybyggnad eller annan åtgärd i den omfattning som annars skulle ha varit tillåten och markens ägare till följd därav kan nyttja marken bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, är markägaren i stället berättigad till ersättning av anläggningens ägare för skadan. Också i detta fall gäller ersättningsrätten även till förmån för nyttjanderättshavare m. fl. som fått sina rättigheter upplåtna innan inskränkningen i möjligheterna att använda marken inträdde. Bestämmelserna gäller både i stad och i landet i övrigt (83 och 121 §§ BL).

I fråga om områden med byggnadsplan ankommer det på markägarna själva att genomföra planen. För byggande och underhåll av vägar och andra allmänna platser skall finnas vägförening. Markägare kan i dessa fall inte framtvunga inlösen av mark, som blir onyttig för honom till följd av planbestämmelserna. Under vissa om-

ständigheter är han skyldig att upplåta mark till vägar och andra allmänna platser utan ersättning (112 och 113 §§ BL). I den mån sådan skyldighet inte föreligger är han emellertid enligt 116 § BL berättigad till ersättning för den skada som åsamkas honom till följd av planbestämmelserna, såvida dessa lett till att han bara kan använda marken på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. Ersättningsskyldigheten vilar på kronan om marken är avsedd till allmän väg och annars på vägföreningen. Bestämmelsen i 116 § BL kompletteras av en föreskrift i 118 § BL, enligt vilken det i regel inte är tillåtet att i byggnadsplan mot markägarens bestridande bestämma att mark skall användas för annat ändamål än till enskilt bebyggande, väg eller annan allmän plats, såvida inte markägaren i förväg tillförsäkras ersättning för skada, som han lider genom att han till följd av planen kan använda marken bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till markens värde. Föreskriften lämnar öppet vem som skall svara för ersättningen.

För fullständighetens skull bör också nämnas att en mera speciell ersättningsregel finns i 75 § BL för det fall att ett område, som enligt stadsplan varit avsett till allmän samfärdsel efter stadsplaneändring blir helt eller delvis använt för annat ändamål eller också ändras till sitt höjdläge.

Bland ersättningsreglerna skall slutligen nämnas övergångsbestämmelsen i 162 § BL. Paragrafen gäller det fall att fråga är om lösnings- eller ersättningsplikt beträffande mark, som enligt BL eller föreskrift, som meddelats med stöd av BL, eller enligt motsvarande äldre bestämmelser inte får tas i anspråk för enskild bebyggelse eller viss bebyggelse. Vid prövningen av sådan fråga skall enligt paragrafen värdet på marken bestämmas med skälig hänsyn till det värde som marken när BL trädde i kraft, dvs. den 1 januari 1948, hade enligt dittills tillämpade grunder. Också det värde som då tillmättes marken för tätbebyggelse får alltså komma i betraktande.

### *Skilda uppfattningar om kompensationsreglernas innebörd*

På sätt framgår av den nu lämnade redogörelsen skall frågan om samhället med anledning av planläggningsåtgärder är skyldigt att lösa mark eller utge skadestånd i vissa fall bedömas på basis av en jämförelse mellan å ena sidan den möjlighet till markanvändning, som finns trots inskränkningarna genom planläggningen, och å andra sidan markens värde närmast före planläggningen ("tidigare värdet"). Så är förhållandet beträffande de i 21 och 48 §§ BL meddelade föreskrifterna om lösningsplikt beträffande mark som inte får användas för enskilt bebyggande och detsamma gäller när fråga är om ersättningsplikt enligt 22 och 116 §§ BL. En i stort sett motsvarande reglering av förutsättningarna för lösnings- och ersättningsplikt förekommer också enligt 83 § BL för det fall att bebyggelsehinder föreligger med hänsyn till försvarets och därmed jämställda intressen. De nu angivna bestämmelserna innebär att inte varje differens, hur obetydlig som helst, mellan markens tidigare och dess vid det aktuella tillfället konstaterade värde ger upphov till lösnings- eller ersättningsplikt. I författningstexten har, såsom förut nämnts, detta kommit till uttryck på så sätt att skyldighet för samhället att lösa marken eller utge ersättning för intrånget förklarats vara för handen bara i det fall att användningsmöjligheten står i uppenbart missförhållande till det tidigare värdet.

Regeln om avvägning mellan värde och möjlig användning är som redan antytts hämtad från 1931 års stadsplanelag. Den däri upptagna regeln (28 §) föreskrev lösningsplikt för stad beträffande mark, som enligt stomplan eller stadsplan inte fick användas för enskilt bebyggande. Så som regeln där var utformad skulle användningsmöjligheten jämföras med det värde marken kunde anses ha, när frågan om lösningskyldighet prövades, medan jämförelsen enligt BL:s regler skall ske med det "tidigare" värdet, dvs. värdet närmast före den tidpunkt, när inskränkning-

en i bebyggelserätten uppkom. Den sakliga ändring som alltså vidtogs i samband med tillkomsten av BL innebär att löseskillingen skall bestämmas utan förhöjning med hänsyn till sådan värdestegring, som eventuellt kan ha inträffat under tiden mellan planläggningen och prövningen av lösnings- eller ersättningsfrågan. Vid remissen till lagrådet av förslaget till BL anförde chefen för justitiedepartementet (prop. 1947: 131 s. 221 f) härom att regeln i den då gällande stadsplanelagen kunde medföra att stad blev skyldig att lösa mark även utan att dess avkastningsvärde minskats på grund av sådan inskränkning i ägarens förfoganderätt som följde av planläggning och tomtindelning. Så kunde enligt departementschefen exempelvis bli fallet om ett område, som i plan avsetts för annat ändamål än enskilt bebyggande, steg i värde till följd av att planen genomfördes beträffande närbelägen mark. Ägaren av området torde då lätt kunna visa att avkastningen vid t. ex. jordbruksdrift stod i uppenbart missförhållande till det värde marken skulle ha, om den fick tas i anspråk för byggnadsändamål. Stad kunde sålunda enligt dittills gällande bestämmelser på grund av värdestegring som helt eller till huvudsaklig del inträffat till följd av stadens egna åtgärder bli skyldig att lösa mark, som staden inte hade något behov av förrän i en framtid och som av ägaren alltjämt kunde utnyttjas på samma sätt som vid planens antagande eller på annat lika ekonomiskt sätt. Detta kunde, anförde departementschefen vidare, inte vara skäligt. Frågan om lösningskyldighet förelåg borde prövas med hänsyn till det värde som marken hade före planläggningen. Departementschefen tillade emellertid att, om inlösningsplikten såsom han förordat gjordes beroende av om mark kunde utnyttjas bara på sätt som stod i uppenbart missförhållande till det värde marken hade vid tiden för planens fastställande så inställde sig frågan om detta värde skulle bestämmas med utgångspunkt i penningvärdet vid planens fastställande eller det eventuellt ändrade penningvärdet vid den tidpunkt

när lösensumman fastställdes. Enligt departementschefens mening borde det senare alternativet tillämpas, vilket innebar att med uttrycket markens värde avsågs det dåvarande realvärdet. Motsvarande synpunkter anlades beträffande övriga här aktuella fall av lösnings- och ersättningsplikt (22, 83 och 116 §§ BL).

Utöver kravet på en mera betydande differens mellan de båda jämförelsevärdena uppställer lagreglerna också den förutsättningen för lösnings- eller ersättningsskyldighet att värdeminskningen skall ha uppkommit som en följd av planläggningsåtgärderna eller andra föreskrifter som reglerna tar sikte på. Har det "tidigare" värdet minskats av annan anledning, exempelvis som en följd av att någon industri i närheten lagts ner, kan markägaren således inte enbart av sådan anledning kräva skadestånd eller inlösen av marken.

Som framgår av lagtexten innebär reglerna om lösnings- och ersättningsplikt vidare att jämförelsen mellan tillåten användning och tidigare värdet bara skall avse det område, beträffande vilket ett förbud gäller, men däremot inte annan mark i närheten. Att till den fastighet vari förbudsområdet ingår eventuellt hör annan mark i närheten, som lider intrång eller får nytta av förbudet, inverkar alltså inte när man gör jämförelsen. En annan sak är att man, när den trots förbudet möjliga användningen av förbudsområdet skall bestämmas, givetvis skall ta hänsyn bl. a. till ett sådant förhållande som att ägaren kan använda området tillsammans med annan mark.

Den bristande möjligheten att beakta byggelsehindrets återverkan i fråga om annan mark än själva förbudsområdet gör sig fullt ut gällande i de fall när frågan enbart gäller skadeersättning (22, 83 och 116 §§ BL). I dessa fall kan ingen som helst hänsyn tas till nytta eller skada på annan mark än förbudsområdet. Gäller saken däremot lösningsplikt (21, 48 och 83 §§ BL) kan, om sådan plikt konstateras vara för handen, en viss hänsyn tas till sådana s. k. influensvärden. Detta sammanhänger med

ExL:s regler om expropriationsersättning, som ju föreskriver dels att denna skall bestå av löseskilling, ersättning för skada och intrång på restfastighet samt ersättning för personlig skada, dels att skada eller intrång på restfastighet skall ersättas bara i den mån den överstiger den nytta, som restfastigheten i annat hänseende kan få av expropriationen eller expropriationsföretaget. Löseskillingen för förbudsområdet lämnas alltså ograverad, men däremot kan nytta för restfastigheten avräknas på eventuell ersättning för intrång på samma fastighet. För fullständighetens skull bör emellertid i sammanhanget erinras om vissa andra möjligheter att tillgodogöra sig värdestegring på angränsande mark, som står samhället till buds enligt expropriations- och byggnadslagstiftningen. Bestämmelserna i 1 § första stycket 16 ExL om expropriation för tätbebyggelse och för tomträttsupplåtelse liksom reglerna i 44 § BL om zonexpropriation erbjuder således möjlighet för samhället att genom tvångsförvärv av mark tillförsäkra sig andel i blivande värdestegring, däribland sådan som uppkommer genom planlägningsåtgärder från det allmännas sida. Som i det följande skall ytterligare beröras finns dessutom i BL vissa regler om skyldighet för markägare att utan ersättning avstå eller upplåta mark till gata, väg eller annan allmän plats eller utge bidrag till samhällets kostnader för att förvärva och ställa i ordning sådan mark. Även dessa bestämmelser viljar ytterst på tanken att det allmänna bör ha möjlighet att tillgodogöra sig sådan markvärddestegring, som föranletts av samhällets egna åtgärder. I praktiken torde det vidare förhålla sig så att, om ett område vid planläggning anses behöva tas undan från enskilt bebyggande och detta undantagande i sin tur återverkar på möjligheterna att använda intilliggande mark, så tas i regel också sådan mark med i planläggningen, något som i sin tur ger samhället möjlighet att enligt nyssnämnda bestämmelser i BL tillgodogöra sig åtminstone en del av värdestegringen på den intilliggande marken.

Förut har nämnts att regeln om avvägning mellan värde och möjlig användning såtillvida ändrades vid tillkomsten av BL att värdet skulle bedömas inte med hänsyn till de förhållanden som, oberoende av planläggningen (resp. övriga föreskrifter), råder vid prövningen av inlösnings- eller ersättningstillfället utan med hänsyn till förhållandena närmast före planläggningen (resp. vid den tidpunkt, när skyldigheten att ta hänsyn till försvarets och därmed jämställda intressen inträdde). Också i ett annat avseende torde emellertid regelns innebörd ha ändrats i samband med tillkomsten av BL. Vad som åsyftas här är närmare bestämt den verkan som bestämmelsen i 5 § andra stycket BL kan tänkas ha fått på värdeuppskattningen vid jämförelsen. Som framhållits tidigare innebar tillkomsten av den princip, som nämnda bestämmelse ger uttryck för, att den frihet att exploatera mark för tätbebyggelse som förelåg enligt äldre lagstiftning upphörde, och att det i stället lades i det allmännas hand att avgöra var tätbebyggelse skulle få ske. I principen ligger också att markägare i regel inte har rätt till ersättning av det allmänna för att han hindras använda sin mark till tätbebyggelse. Det har redan tidigare betonats att detta i sin tur måste få återverkningar på markvärdet. Härav följer också att införandet av denna princip i byggnadslagstiftningen inte kan ha undgått att i och för sig återverka på innebörden av bestämmelserna om lösnings- och ersättningsplikt. Beträffande frågan om i vilken utsträckning den påverkar värdebedömningen enligt såväl dessa regler som vid expropriation i allmänhet råder emellertid i vissa hänseenden oklarhet. Denna oklarhet hänger i sin tur samman med de inbördes delvis motstridande uttalanden, som gjordes av föredragande departementschefen och lagrådet i samband med tillkomsten av BL. När förslaget till BL remitterades till lagrådet gjorde departementschefen sålunda vissa uttalanden (prop. 1947: 131 s. 157) som närmast tydde på den uppfattningen att principen skulle få så långtgående konsekvenser i fråga om vär-

deuppskattningen, att tätbebyggelsevärden i regel inte skulle kunna anses föreligga annat än om de kunde grundas på föreskrifter i gällande planer. Lagrådet (prop. 1947: 131 s. 366 f) anmärkte emellertid — under hänvisning till ExL:s allmänna värderingsprinciper — att den värderingsprincip, åt vilken 5 § gav uttryck, knappast kunde godtagas, för såvitt den kom att stå i strid med gängse ekonomiska normer för uppskattning av fastighetsvärden på den allmänna marknaden. Dessa innebar nämligen bl. a. att förväntningar om framtida möjligheter till utnyttjande för tätbebyggelseändamål liksom förmodanden i motsatt riktning, togs med i bilden och otvivelaktigt inverkade på markpriset, oavsett om de ägde stöd i gällande bebyggelsereglerande föreskrifter eller inte. Vad lagrådet anförde i denna del föranledde i sin tur endast det uttalandet från departementschefens sida (prop. 1947:131 s. 402) att han vid remissen till lagrådet inte ansett sig böra lägga fram något förslag till bestämmelser angående den närmare regleringen av de värderingsfrågor som lagrådet berört, eftersom han förutsatte att dessa frågor skulle komma att tas upp i samband med pågående revision av expropriationslagstiftningen, dvs. den revision som utmynnade i 1949 års ändringar i ExL. Departementschefen tog alltså inte ståndpunkt till den tolkning av 5 § andra stycket BL som lagrådet gav uttryck åt, och vad som senare förekom i samband med 1949 års ändringar i ExL var inte heller ägnat att skapa full klarhet i frågorna.

De nu angivna förhållandena har lett till att vissa meningsskiljaktigheter råder i fråga om markägares rätt till gottgörelse för tätbebyggelsevärden. Vad särskilt beträffar de nu aktuella reglerna om lösnings- och ersättningsplikt får detta tolkningsproblem sin givna betydelse när det gäller att avgöra vad som skall anses ha utgjort fastighetens "tidigare" värde. Närmare bestämt gäller frågan i vilken omfattning man, när det tidigare värdet skall bestämmas, däri får inräkna spekulativa förväntningsvärden, dvs. värden som förutsätter

att det före uppkomsten av det aktuella bebyggelsehindret fanns utsikter till att tätbebyggelse skulle komma att bli tillåten i en framtid eller att en redan tidigare tillåten bebyggelserätt skulle komma att ökas framdeles. Sätillvida torde enighet råda att ersättning för tätbebyggelsevärde inte anses kunna komma i fråga beträffande mark, som från sundhetssynpunkt eller med hänsyn till kommunikationer, vattenförsörjning eller avlopp eller eljest från allmän synpunkt inte är lämpade för tätbebyggelse. Vad åter beträffar principerna för ersättning i andra fall när mark enligt plan eller särskilda föreskrifter inte alls får bebyggas eller inte får användas för sådan enskild bebyggelse, som är att hänföra till tätbebyggelse, har meningarna i viss mån brutit sig.

Enligt en meningsriktning skall det tidigare värdet i sådana situationer bestämmas utan hänsynstagande till eventuella s.k. spekulativa förväntningsvärden. Bakom denna uppfattning ligger tanken att dessa värden fallit bort i och med att det enligt BL:s föreskrifter blivit bestämt att marken inte får bebyggas och att hänsyn inte får tas till att markägaren eventuellt skulle kunna bereda sig ytterligare förtjänster genom att utnyttja marken på ett otillåtet sätt. Från denna huvudregel görs emellertid i enlighet med 162 § BL undantag för det fall att fråga är om tätbebyggelsevärde som uppkommit före den 1 januari 1948, dvs. medan exploateringsrätten ännu var fri. En annan fråga gäller gator, torg och andra allmänna platser av mindre omfattning, exempelvis mindre parker o.d. Dessa anses från värderingssynpunkt böra betraktas såsom ingående i det område, som avses för tätbebyggelse, på så sätt att värdet bestäms med beaktande av eventuella spekulativa förväntningsvärden, som uppkommit före byggnadsförbudet.

Enligt en annan meningsriktning bör det tidigare värdet alltid — och således oberoende av om förbudsområdet är av större eller mindre omfattning — bestämmas under hänsynstagande till sådana spekulativa förväntningsvärden, som slagit igenom i

ortspriset.

Som nämnts förut avses med det "tidigare" värdet markens *realvärde* närmast före planläggningen. Har penningvärdet förändrats under tiden mellan planläggningen och prövningen av lösnings- eller ersättningsanspråket, skall alltså en framräkning ske med hänsyn till denna förändring.

Markutredningen anvisade på sin tid en särskild metod för beräkning av realvärdet (SOU 1948: 4). Några invändningar mot denna metod gjordes inte i 1949 års lagstiftningsärende och den synes också, om än med förordande av vissa kompletteringar till densamma, ha godtagits i rättspraxis. Metoden innebär att man vid beräkningen av markvärdet utgår från den bebyggelsemöjlighet som förelåg närmast före planläggningen och som då konstituerade markvärdet. Man har sedan att uppskatta det markvärde som denna bebyggelsemöjlighet kan anses leda till vid inlösnings- (ersättnings-) tillfället och under då rådande förhållanden. Ersättningen skall bestämmas till detta värde, vilket innebär att markägaren får ersättning för det värde rätten att uppföra viss bebyggelse vid viss tid på viss bestämd plats hade i allmänna marknaden vid inlösningsstillfället. Ersättningen representerar alltså ett oförändrat realvärde baserat på en viss bebyggelsemöjlighet eller, annorlunda uttryckt, ett realvärde räknat i tillåten bebyggelse i stället för — såsom vid omräkning efter ett allmänt levnads-kostnadsindex — i ett genomsnitt av allmänna nyttigheter. — På sistone har dock i rättspraxis framträtt en tendens att för- enkla beräkningen genom att anknyta den till konsumentprisindex.

I fråga om själva förutsättningarna för inlösnings- eller ersättningsplikt enligt de nu behandlade lagrummen är slutligen att nämna att frågan om sådan plikt föreligger skall bedömas efter den fastighetsindelning som gällde vid tiden för planändringen (resp. vid den tid när skyldighet uppkom att ta hänsyn till försvarets och därmed jämställda intressen). Ändringar i fastighetsindelningen efter denna tidpunkt får

beaktas bara om de skett för planens genomförande.

Om det vid prövning efter de nu angivna principerna konstateras att förutsättningarna för lösningsplikt uppkommit, kommer löseskillingen i regel att motsvara "tidigare" värdet. Vid sidan härav kan, som framhållits förut, ersättning komma att utgå för skada och intrång på restfastighet (efter avräkning i förekommande fall av nytta för restfastigheten) samt för personlig skada. Gäller frågan i stället ersättningsplikt, kommer skadeståndet efter liknande grunder i regel att bestämmas till ett belopp, som motsvarar mellanskillnaden mellan det "tidigare" värdet och det värde, som marken kan anses äga med de användningsmöjligheter, som föreligger vid inlösningsstillfället.

Den förut omnämnda regeln om lösningsplikt i samband med villkorlig fastställelse av stadsplan (45 § BL) synes mycket sällan ha tillämpats i praxis. Detta utesluter givetvis inte att den kan ha en väsentlig indirekt betydelse på så sätt att förvärven genomförs på frivillig väg innan planen fastställs. Något uttalande om rättspraxis' inställning till frågan om vilka ersättningsprinciper som skall komma till användning i dessa fall kan därför inte göras. Syftet med lagregeln synes emellertid närmast tala för att lösesumman skall beräknas med utgångspunkt i de planförhållanden som gällde närmast före den villkorliga planfastställelsen.

Vad slutligen beträffar ersättningsregeln i 162 § BL, vilken ju tar sikte på övergångsvis rådande förhållanden, torde det stå klart att denna regel måste komma att få allt mindre betydelse ju längre tid som förflyter från BL:s ikraftträdande, dvs. från den 1 januari 1948. Regeln torde främst komma till användning vid inlösen av gatumark, parker o. d., när planläggning skett före nämnda datum. Härvid kan en tillämpning av markutredningens ovanberörda metod för realvärdeberäkning komma att aktualiseras, varvid utgångspunkten blir det värde som förelåg vid årsskiftet 1947/1948. Anmärkas bör emellertid att lagrum-

met inte föreskriver att tätbebyggelsevärdet vid nämnda tid ovillkorligen skall ersättas. Det anges bara att skälig hänsyn skall tas till det värde marken då ansågs ha enligt dittills tillämpade grunder.

#### *Regler om bidragsskyldighet m.m. för markägare*

Bland de regler i byggnadslagstiftningen, som är ägnade att inverka på bedömandet av ersättningsfrågor vid expropriation, ingår också de som i ett eller annat avseende pålägger markägaren skyldighet att utan ersättning avstå mark eller på annat sätt bidra till kostnaderna för plangenomförandet.

Till denna grupp av regler hör bestämmelserna i 56—66 §§ BL, som föreskriver skyldighet för markägare att under vissa förutsättningar ersätta värdet av viss gatumark framför sin tomt. Värdet av marken skall härvid uppskattas i enlighet med vanliga regler varvid dock hänsyn inte får tas till kostnad, som kommunen kan ha haft för att ställa i ordning marken. Ersättning- en skall beräknas efter medelvärdet av all gatumark framför tomten. Viss jämkning av ersättningsskyldigheten kan ske om fördelen av gatan inte svarar mot full ersättningskyldighet. Nämnas bör att om tomt är belägen vid torg, park eller annan allmän plats, marken framför tomten intill viss bredd anses som gata.

Enligt bestämmelserna i 67—69 §§ BL kan markägare vidare med stöd av lokala föreskrifter få sig pålagd skyldighet att bidra till kostnaderna för att ställa i ordning gata (ersättning för gatubyggnadskostnad).

70—73 §§ BL innehåller bestämmelser med tanke på det fall att stadsplan läggs över område i en ägares hand. På ansökan av kommunen kan Kungl. Maj:t i sådant fall förordna att mark som för områdets ändamålsenliga användning behövs till gata eller annan allmän plats eller till allmän byggnad skall utan ersättning tillfalla kommunen. Sådant förordnande får meddelas endast om det prövas skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan väntas få av pla-

nen genomförande och till övriga omständigheter. Om det prövas skäligt kan Kungl. Maj:t härvid också föreskriva att ägaren skall vara skyldig bekosta anläggning av gator och anordningar för vattenförsörjning och avlopp inom området. Anmärkas bör att kommunerna med stöd av de nu redovisade bestämmelserna vanligen träffar särskilda avtal — s. k. stadsplaneavtal — med vederbörande markägare om dennes skyldigheter i angivna hänseenden i samband med förestående markexploatering. — I den mån expropriation äger rum innan planläggning skett kan det givetvis bli aktuellt för domstolen att vid ersättningsprövningen uppmärksamma också frågan om markägares skyldigheter i de avseenden som nu nämnts, eftersom dessa skyldigheter helt naturligt påverkar markvärdet och reducerar ersättningen.

Rättspraxis utvisar också exempel på att domstolarna företagit en "hypotetisk" prövning av det slag, som enligt bestämmelserna i 70—73 §§ BL ankommer på Kungl. Maj:t.

Beträffande markägares skyldighet att inom byggnadsplan avstå eller upplåta mark till väg eller annan allmän plats finns vissa bestämmelser meddelade i 112—113 §§ BL.

#### 5.6.4 Utredningen: Allmänna synpunkter på gällande regler

Den kritik som även efter 1949 års reform riktats mot gällande regler om värdering av mark inom områden, vilka tagits i anspråk eller förväntas komma att inom kort tagas i anspråk för tätbebyggelse, går främst ut på att reglerna inte är ägnade att hålla tillbaka de tendenser till spekulation i stigande markpriser, som ibland framträder inom dessa områden, utan snarare är ägnade att underblåsa sådana tendenser.

Inom områden som företer en i övrigt lugn prisutveckling, förekommer det stundom att en exploatör försäkras sig om ett större råmarksområde genom att överbeta- la marken, ibland mycket kraftigt. Han handlar härvid under antagandet att mar-

ken inte kommer att frånhändas honom till lägre pris än det han betalat. Redan ett fåtal sådana markförsäljningar kan på kort tid driva upp markpriserna till en nivå, vid vilken det blir orealistiskt att planlägga annat än för ett alltför hårt utnyttjande av marken.

Visserligen utgör kommunernas stadsplanemonopol ett korrektiv mot spekulationer i blivande markvärdstegring. Erfarenheten visar dock att planmyndigheternas möjligheter i praktiken inte alltid är tillräckliga. Uppdrivna markpriser medverkar till att kommunen antager och länsstyrelsen fastställer mindre goda stadsplaner med hårdare exploatering än som eljest skulle ha godtagits.

Mot konsekvenserna av onödiga markvärdstegringar kan inte heller förköpslagen utnyttjas; den innebär ju tvärtom att kommunen accepterar det mellan säljaren och köparen överenskomna priset även om detta avsevärt överstiger gängse marknadsvärde. För dylika fall behövs det kompletteret att kommunen kan begära expropriation och att expropriationslagens regler är sådana att överpris utöver den gängse prisnivån inte godtagas.

Såsom förut framhållits bör expropriationsrättens värderingsregler även i fortsättningen bygga på den principen att expropriations förmögenhetsställning inte skall rubbas genom expropriationen. Det har emellertid också framhållits att detta inte alls betyder att det pris, som expropriaten erlagt för egendomen, skall vara vägledande vid värderingen. Huruvida expropriaten vid sitt förvärv gjort en god eller dålig affär bör inte inverka vid domstolens värdering. Den omständigheten att expropriationsersättningen bestäms till högre eller lägre belopp än vad markägaren erlagt såsom köpeskilling kan visserligen, ytligt sett, framstå som ett avsteg från regeln att hans förmögenhetsställning skall lämnas orubbad. Avstegets är emellertid endast skenbart.

I enlighet med de här anförda tankegångarna bör de expropriationsrättsliga reglerna utformas och tillämpas så att ex-

propriationsinstitutet tjänar som en varning till dem, vilka i spekulativt syfte förvärvar mark till överpris. Den som med stöd av alltför optimistiska exploateringskalkyler köpt mark till högt pris måste riskera att expropriationsersättningen blir lägre, kanske mycket lägre än det pris han betalat. Han har då gjort en dålig affär, men det för honom mindre tillfredsställande resultatet beror inte på expropriationen utan på överbetalningen vid köpet. Expropriationen i och för sig har inte rubbat hans reella förmögenhetsställning.

Om det sålunda vid värderingen bör bortses från fall av klara överpris, är det givetvis inte heller motiverat att ta hänsyn till rena underpriser, där sådana förekommer.

På senare tid har förekommit vissa domstolsavgöranden som går ut på att hänsyn inte tas till de priser, som förekommit då vederbörande kommun stått som säljare eller köpare. Denna praxis kan måhända försvaras, i den mån den endast går ut på att man bortser från enstaka fall av extrem prissättning. Ett helt annat blir emellertid förhållandet om en kommun under en längre tid drivit en aktiv markpolitik, som fått till resultat att man i huvudsak lyckats hålla markvärdstegringen tillbaka och stabilisera prisnivån. Att i en sådan situation bortse från de kommunala markaffärerna innebär att man arbetar med en fiktiv prisnivå i stället för den verkliga och står i allt fall inte i överensstämmelse med de här anförda tankegångarna. Resultatet av en sådan värdering kommer dessutom att stå i flagrant strid mot de strävanden som sedan länge behärskat den statliga och kommunala planläggnings- och markpolitiken.

I utredningsuppdraget ingår att undersöka i vad mån expropriationsinstitutet kan bidra till att lösa den oförtjänta markvärdstegringens problem. I detta syfte har i kapitlet om expropriationsändamålen framlagts förslag till lagregler som möjliggör expropriation i fall då samhällsutvecklingen skapar en sådan värdestegring. Minst lika angeläget är emellertid att expropriationslagens värderingsregler utfor-

mas så att de icke gynnar utan tvärtom motverkar oskäligen markvärdestegring.

Sammanfattningsvis har vi alltså funnit, att expropriationsersättningen bör, liksom nu, bestämmas så att den bibehåller expropriaten i orubbad förmögenhetsställning, att emellertid ett markpris, som grundats endast på förväntningar om framtida exploateringsmöjligheter, ofta inte utgör någon faktisk tillgång, att domstolarna av bl. a. denna orsak inte bör vid expropriationsersättningarnas bestämmande ta hänsyn till dylika överpris, liksom inte heller till enstaka underpris, samt att där kommunernas markpolitiska åtgärder lett till uppkomsten av en stabiliserad prisnivå, denna inte bör förkastas som jämförelsematerial utan tvärtom tillerkännas avgörande betydelse vid bestämmande av expropriationsersättning.

Framställningen övergår nu till att behandla de särskilda värderingsregler, som finns upptagna i BL.

Den förut lämnade redogörelsen för värderingsreglerna i BL visar, att systemet är komplicerat och att oklarhet i flera hänseenden råder om reglernas rätta innebörd. Detta är i och för sig tillräckligt för att motivera en översyn. Av särskilt intresse är härvid att undersöka om själva värderingsreglerna möjligen är ägnade att i höjande eller sänkande riktning påverka pris-sättningen på mark inom områden, där mera omfattande expropriationer kan förväntas äga rum. En annan huvuduppgift måste bli att undersöka sambandet mellan de expropriationsrättsliga värderingsreglerna och de i BL upptagna reglerna om kompensation till markägare, vilka till följd av planläggning hindras att utnyttja sin mark på sätt som tidigare varit möjligt.

#### 5.6.5 Utredningen: Synpunkter på värderingsregeln i 5 § BL

I motiven till BL är i flera olika sammanhan angivet att den i lagens 5 § uttryckta principen att mark skall vara detaljplanlagd för att få användas till tätbebyggelse är avsedd att tolkas som en värderingsre-

gel. Visserligen innefattar den inte efter ordalagen någon föreskrift om vad som skall iakttas i samband med expropriation. Den omständigheten att BL inte annat än i några speciella fall innehåller regler om kompensation åt markägare som förhindras att använda sin mark till tätbebyggelse bör emellertid förstås så att ersättning inte skall utgå annat än i dessa fall. Härav anses i sin tur följa en viss begränsning av rätten till ersättning för tätbebyggelsevärdet i samband med expropriation. Hur långt begränsningen sträcker sig är — såsom tidigare framhållits — inte i alla hänseenden fullt klart.

Emellertid föreligger en väsentlig skillnad mellan förhållandena före planläggning och förhållandena efter densamma. Det må vara att utsikten till mera intensiv bebyggelse i en ort, t. ex. i grannskapet av en expansiv tätort, helt allmänt verkar höjande på prisnivån. Innan detaljplan kommit till stånd måste dock i allmänhet oviss-het råda beträffande flera väsentliga frågor. En enskild markägare kan i regel inte bestämt säga, vilka områden som främst skall komma i fråga för detaljplanläggning, när detaljplanläggningen skall komma till stånd och hur planen kommer att utformas. Innan säker kännedom vunnits härom, kan värdet inte lokaliseras till visst eller vissa särskilda områden. När det blir klarlagt att bebyggelsen kommer att lokaliseras till viss plats, är det troligt att markvärdena på denna plats undergår en rätt betydande höjning, medan kanske värdena inom andra områden, som kunde ha kommit ifråga, går tillbaka i motsvarande mån eller åtminstone tillfälligt stagnerar. När planläggningsverksamheten fortskridit så långt att tidpunkten för planens fastställelse kan förutses med någorlunda stor säkerhet, torde värdena differentieras ytterligare. Så snart ett utarbetat planförslag föreligger, lokaliseras sig värdena till de områden som enligt förslaget är avsedda för mera intensivt utnyttjande, framför allt till områden avsedda för enskilt bebyggande, medan däremot värdena på andra områden säkerligen minskar. Själva faststäl-

lelsen kan medföra ytterligare verkan i samma riktning.

Den här antydda utvecklingen kan ofta tydligt avläsas i priserna för mark, som går i köp tiden närmast före en planläggning och kommer alltså fram vid en undersökning av ortsprismaterialet. Och även om några försäljningar inte har kommit till stånd under tiden närmast före planens fastställande är själva företeelsen så välkänd att expropriationsdomstolarna säkerligen ändå tar hänsyn till möjligheten att vid försäljning utvinna det högre pris som utsikten till tätbebyggelse representerar.

Sedan det alltså konstaterats att redan utsikten till framtida detaljplanläggning och därav följande rätt att tätbygga marken regelmässigt medför en höjning av markpriserna, vill man gärna ställa sig frågan, om en sådan prisutveckling är nödvändig eller om det är möjligt att vidtaga åtgärder som motverkar tendensen.

Redan i avsnittet om expropriationsändamålen har utvecklats att det från kommuners och andra exproprianters sida är ett starkt intresse att vid behov kunna expropriera på ett så tidigt stadium som möjligt, helst innan det blivit allmänt känt att området är aktuellt för planläggning och i varje fall innan detaljplan utarbetats. Om så sker finns uppenbarligen goda utsikter att förvärva marken till bättre pris än om expropriation äger rum vid en senare tidpunkt. Vad här sagts om expropriation är givetvis tillämpligt också när kommunen förvärvar mark genom frivilliga överlåtelser eller genom förköp.

Med det här nämnda fallet att markförvärven sker i god tid före planläggningen kan lämpligen jämföras det fall att planläggning sker utan föregående markförvärv från kommunens sida men kommunen uttalat sin avsikt att förvärva marken. Om man teoretiskt tänker sig att de expropriationsrättsliga lagreglerna medgav ersättning endast efter en restriktiv norm, t. ex. ersättning utan några som helst hänsyn till tätbyggelsevärde, blev det säkerligen praktiskt omöjligt för markägarna att få ut högre pris för marken vid försäljning till enskild per-

son. Om man å andra sidan tänker sig att ersättningsreglerna vore mycket generösa, t. ex. så att ersättning utgår för fulla tätbyggelsevärdet med viss förhöjning, skulle markpriserna säkerligen stiga till åtminstone i det närmaste samma nivå. I de här tänkta teoretiska fallen skulle alltså prisbildningen i fria marknaden komma att rätta sig efter vad som betalas vid expropriation. Situationen skulle alltså bli den omvända mot vad man är van att tänka sig, nämligen att expropriationsersättningen rättar sig efter vad som betalas i fria marknaden.

De anförda exemplen visar att en viss växelverkan föreligger mellan prisbildningen på mark, avsedd för tätbebyggelse, och reglerna om ersättning i samband med expropriation. Även om ersättningsreglerna i princip utformas så att ersättningen skall bestämmas efter priset på fastighetsmarknaden, lär prisbildningen i fall, då expropriation framstår som det sannolika, inte kunna undgå att ta intryck härav, så att marknadspriserna i själva verket avspeglar förväntningarna på den blivande expropriationsersättningen. Inom en ort där exploatering regelmässigt sker annorledes än genom kommunens försorg, blir återverkningarna på fastighetsmarknaden av expropriationsrättens ersättningsregler och det sätt, varpå dessa regler tillämpas av domstolarna, förmodligen ringa eller ingen. Men i en ort, där exploatering regelmässigt sker genom kommunens försorg och den "fria" sektorn av exploateringsverksamheten är av förhållandevis mindre omfattning, kan ersättningsreglernas reflexverkan bli av mycket stor, kanske avgörande betydelse för prisbildningen.

Företeelsen ger inte sällan upphov till ett besvärligt dilemma för expropriationsdomstolarna. I första hand söker man jämförelseobjekten för bestämmande av marknadspriset från den "fria" sektorn. Om kommunen — såsom fallet numera ofta är — driver en mycket aktiv markpolitik, kan det emellertid visa sig svårt att finna några representativa jämförelseobjekt, om vilka man kan säga sig att möjligheten till expropriation inte ens i någon mån inverkar

på prissättningen. Och om det visar sig möjligt att finna sådana jämförelseobjekt, uppstår frågan, om dessa verkligen kan anses representativa för prisbildningen inom kommunen, eftersom man ju vet att marknansskaffning och exploatering till ojämförbart största delen sker i annan ordning.

Någon helt enhetlig handlingslinje från domstolarnas sida kan knappast skönjas i det förefintliga domsmaterialet. Ett flertal fall kan påvisas, när domstolar underkänt av parterna åberopade jämförelseförsäljningar med den motiveringen att försäljningarna skett under expropriationshot eller genom förlikningar. Å andra sidan finns rätt tydliga tecken på att domstolarna är benägna att i princip acceptera en markprisnivå, som rönt inflytande av en från kommunens sida bedriven aktiv markpolitik. I några fall har dock domstolarna avvistat kommunala förvärv såsom inte representativa för fri prisbildning på orten emedan kommunen haft en dominerande ställning på fastighetsmarknaden.

Vad som nyss anförts om den växelverkan som råder mellan marknadspriser och expropriationsrättsliga värderingsregler leder helt allmänt till den slutsatsen att det inte är teoretiskt omöjligt att genom en frikostig eller restriktiv utformning av värderingsreglerna påverka också marknadspriserna under förutsättning att kommunerna driver en markpolitik, som gör kommunala markförvärv genom expropriation till en faktor att allvarligt räkna med vid bedömning av en fastighets framtidsvärde.

I det föregående har uttalats den åsikten att löseskilling och ersättning för fastighetsintrång bör bestämmas med hänsyn till fastighetens marknadsvärde. En sådan värderingsregel kan betecknas som "neutral" i den meningen att man vid värderingen strävar att efterlikna prisbildningen i allmänna marknaden. Att medvetet värdera lägre vore att beröva fastighetsägaren ett värde, som han faktiskt har, och att förvandla expropriationen till konfiskation. Att ha regler som medför en mera frikostig värdering än nu nämnts vore emellertid lika betänkligt med hänsyn till reglernas återverkan på prisbild-

ningen i fall då expropriation framstår som sannolik.

Principen att värdet bör bestämmas efter den faktiskt föreliggande situationen innebär bl. a. att försäljningar som skett t. ex. under expropriationshot inte kan avvisas som jämförelseobjekt vid fastställande av marknadsvärdet. Vidare fordrar en konsekvent tillämpning av principen att domstolen vid värdebestämningen inte ser bort från några av de inskränkningar i markägarens befogenheter, som följer av byggnadslagstiftningen, liksom domstolen givetvis har att beakta de möjligheter att rationellt utnyttja marken, vilka skapas genom denna lagstiftning. Den inverkan en aktiv kommunal markförvärvspolitik — även när den innefattar en mer eller mindre långtgående dominans på fastighetsmarknaden — har haft på markpriserna i orten bör naturligen beaktas vid den expropriativa värderingen.

I det följande kommer att närmare undersökas vilken verkan värderingsregeln i 5 § BL i vissa praktiska fall kan antagas medföra på prisläget i allmänna marknaden. Särskilt kommer att beaktas de fall då reglerna i BL innebär att värdering skall ske efter annan norm än det aktuella marknadsvärdet, dvs. inte är neutrala i nyss angiven mening.

5.6.6 Utredningen: Synpunkter på gällande regler om värdering av mark som i detaljplan avsetts för enskilt bebyggande resp. för andra ändamål

Det har förut framhållits att priset i allmänna marknaden på mark inom de delar av ett planområde som är avsedda för enskilt bebyggande normalt rättar sig efter den medgivna bebyggelserätten. I enlighet härmed brukar vid expropriation löseskillingen för sådan mark regelmässigt bestämmas i viss relation till den medgivna maximala bebyggelserätten och till belägenheten, om inte särskilda omständigheter, t. ex. förefintlig värdefull bebyggelse, föranleder att annan beräkningsgrund bör tillämpas.

Vad däremot angår sådan mark som enligt planen inte får användas för enskilt bebyggande är förhållandena helt andra.

Som exempel kan nämnas mark som enligt en nyligen antagen plan skall användas till gata. Innan innehållet i planen blev känt, skulle vid en frivillig försäljning detta markområde säkerligen ha betingat samma pris som annan i planen ingående mark, närmare bestämt det förväntningsvärde som berodde på utsikten att tätbebyggelse skulle komma att tillåtas. Efter denna tidpunkt och i varje fall när planen blivit fastställd är ett sådant användningssätt för överskådlig tid uteslutet. Marken får över huvud taget inte byggas annat än möjligen högst tillfälligt efter dispens. Däremot utgör själva planen i allmänhet inte något hinder för att marken tills vidare används för samma ändamål som tidigare, t. ex. för jordbruk, såsom trädgård, upplagsplats etc. Är marken redan bebyggd, utgör planen inte heller hinder för att byggnaden kvarstår så länge den kan vidmakthållas genom underhållsåtgärder. Man måste emellertid räkna med att det endast är en tidsfråga när kommunen kommer att expropriera marken. Om marken utbjuds till försäljning i allmänna marknaden lär högre pris inte kunna erhållas än som motsvarar den nytta köparen kan göra sig av marken under dessa förutsättningar, dvs. värdet av brukningsrätten fram till expropriationen och den blivande expropriationsersättningen. Om köparen inte till följd av värderingsreglernas konstruktion har anledning räkna med att marken vare sig över- eller undervärderas vid expropriationen, kan han helt bortse från denna vid beräkningen och utslutande inrikta sig på värdet av det fortsatta nyttjandet. Detta innebär att marken måste antagas helt sakna tätbebyggelsevärde, bortsett från den i allmänhet mycket avlägsna möjligheten av en blivande planändring som medför att marken hänförs till tomtmark.

Det nu förda resonemanget är i princip tillämpligt på all mark som vid första planläggning avses för annat ändamål än enskilt bebyggande. Resultatet blir sålunda detsamma, vare sig man som exempel väl-

jer mark för allmän byggnad, torg, park eller annan allmän plats.

Argumenteringen kan föras ett steg vidare exempelvis på följande sätt. Om kommunen exproprierar hela området innan det planläggs, kommer löseskillingen att motsvara det pris som marken skulle betinga vid frivillig försäljning, inklusive de förväntningsvärden som utsikten till tätbebyggelse medfört. Det värde marken har med hänsyn till blivande tätbebyggelse överstiger med säkerhet värdet vid annat användningssätt. Någon särskild ersättning utgår därför inte för detta sistnämnda värde. Efter planläggningen har utsikten till att göra förtjänster genom tomtförsäljningar helt koncentrerats till den mark som är avsedd för enskilt bebyggande. Under antagande att omfattningen av tillåten sådan bebyggelse överensstämmer med vad man haft anledning förmoda före planfastställelsen bör den för enskilt bebyggande avsedda marken regelmässigt ha minst samma marknadsvärde som området i sin helhet hade före planfastställelsen. (Värdet kan ha förändrats något beroende på att de alltid något osäkra förväntningarna förvandlats till visshet genom fastställelsen.) Om kommunen i detta läge exproprierar mark som är avsedd för annat ändamål än enskilt bebyggande och löseskillingen därvid bestäms till det marknadsvärde marken kan anses ha under då rådande betingelser, innebär detta i allt fall inte någon underbetalning jämfört med alternativet expropriation före planfastställelsen. I själva verket innebär emellertid varje ersättning för sådan mark en överkompensation till markägarna, om de betraktas som en grupp och inte som enskilda personer. Det är bl. a. av detta skäl som vederbörande kommun fått möjlighet att i sin tur kompensera sig genom att i samband med planfastställelsen begära förpliktande för markägare enligt 70—73 §§ BL att kostnadsfritt avstå mark för gator, andra allmänna platser och allmänna byggnader samt att bekosta anläggning av gator jämte vatten- och avloppsledningar eller att enligt 56—69 §§ samma lag utkräva ersättning för gatu-

mark och gatubyggnadskostnad. För kommunen innebär det, trots dessa sistnämnda regler, nästan alltid en betydande förlust att vänta med expropriation av mark för allmänna ändamål till tiden efter planfastställelsen jämfört med alternativet att expropriera hela markområdet, inklusive den mark som skall användas för enskilt bebyggande, innan planen utarbetas och fastställs.

Däremot är det inte lika säkert att markägaren gör en motsvarande vinst. Så är visserligen fallet, om hela det område som planläggs är i en ägares hand och mestadels även om markområdet består av ett fåtal större lotter. Är däremot området splittrat på många mindre fastigheter, inträffar lätt att den mark som avses för enskilt bebyggande faller på vissa av fastigheterna och att den mark som avses för allmänna ändamål faller på andra fastigheter. Det är vid sådant förhållande inte gärna tänkbart att ha en värderingsregel som säger att ägarna av dessa senare fastigheter skulle bli helt utan ersättning. För att bereda ägare av mindre markområden garanti mot förluster får kommunen finna sig i att vid expropriation efter planfastställelsen betala det pris som följer av att den för enskilt bebyggande avsedda marken ersätts efter fulla tätbebyggelsevärdet och att viss ersättning därjämte utgår för sådan mark som är avsedd för allmänna ändamål. En regel av annat innehåll skulle framstå som obillig.

Goda skäl talar således för att åtminstone någon ersättning utgår för gatumark och annan mark, som i detaljplan avsetts för annat ändamål än enskilt bebyggande, trots att detta leder till förlust för den exproprierande kommunen i den meningen att expropriation av ett sammanhängande större område därigenom ställer sig dyrare efter planfastställelsen än före densamma. Enligt vanliga principer bör ersättning utgå åtminstone för det marknadsvärde som marken har med hänsyn till möjligheten att för framtiden använda densamma för sådana ändamål som är förenliga med planen, dvs. i huvudsak för alla ändamål

utom tätbebyggelse. Detta motsvarar vad ersättningen skulle komma att uppgå till, om värdering skedde uteslutande efter de tidigare skisserade allmänna värderingsreglerna utan hänsyn till de speciella bestämmelserna i BL. Huruvida någon ersättning bör utgå även för värden som fallit bort genom planläggningen beror ytterst inte på de expropriationsrättsliga värderingsreglerna utan på om BL innehåller några bestämmelser om kompensation åt markägare för värdeminskning som orsakas av planen. Dessa kompensationsregler kan givetvis utformas så att de blir mer eller mindre frukostiga mot markägaren.

Nuvarande kompensationsregler och de på basis därav konstruerade reglerna om bestämmande av löseskilling vid expropriation måste betecknas som liberala mot markägarna. Mark som avsetts för allmänna byggnader torde uppskattas till samma värde som mark för enskilt bebyggande med motsvarande byggnadsrätt. Mark som avsetts till gata, mindre park och därmed jämförligt område anses behålla det allmänna förväntningsvärde som marken hade närmast före planläggningen och anses således inte minska i värde genom planläggningen. Beträffande mark som avses till flygplats, större park, friluftsområde e. d. torde däremot den allmänna uppfattningen gå ut på att förväntningsvärdet faller bort genom planläggningen och att marken således bör värderas med hänsyn bara till sin användbarhet för andra ändamål än tätbebyggelse. (Dock har — såsom tidigare framhållits — på sistone den meningen framträtt att i enhetlighetens intresse samma regel borde anses gälla som beträffande gatumark.)

Den omständigheten att ersättning utgår för förväntningsvärden som fallit bort genom planläggningen kan inte undgå att väcka kritik. Den skada som ersätts — om man i detta sammanhang över huvud taget bör använda ordet "skada" — är orsakad inte av expropriationen utan av planläggningen. Den faller därför i princip utanför ramen för vad som enligt de allmänna grunderna för expropriationsrätten skall betalas genom expropriationsersättning. Det sakliga motiv

som möjligen kan åberopas för en utvidgning av ersättningsrätten består inte i att vederbörande myndigheter begått något fel eller ens att de genom rättsenligt handlande berövat markägaren något som han förut haft utan endast i att planläggningen inte innebär att all mark ökar i värde. Med lika stor rätt eller orätt kunde en markägare göra anspråk på ersättning för att honom tillhörig mark som i planen avsetts för tätbebyggelse inte fått en fullt så omfattande bebyggelserätt som markägaren tänkt sig. Man kan inte ens säga att planmyndigheten svikit de förväntningar som markägarna gjort sig om möjligheterna att göra sig förtjänster på den blivande planen, ty markägarna måste rimligen antagas vara i stånd att förutse att inte all mark inom planområdet kan avses för enskilt bebyggande.

Den enda synpunkt som möjligen kan tala för utvidgning av rätten till ersättning att omfatta mera än det aktuella marknadsvärdet är det förhållandet att vissa markägare kan ha förvärvat marken efter det att förväntningarna om planläggning uppkom och därvid betalat ett högre pris för marken än de skulle gjort, om man inte haft anledning räkna med tätbebyggelse på platsen. En sådan markägare riskerar onekligen att få mindre betalt vid expropriation än vad marken en gång kostat honom. Detta kan kanske sägas från allmän skälighetssynpunkt vara ett argument för högre ersättning. På sätt förut framhållits är det emellertid en allmän expropriationsrättslig princip att ett lågt marknadsvärde inte medför rätt att få ersättning för anskaffningskostnaden om denna är högre, eftersom en förlust av denna art inte är orsakad av expropriationen utan måste bero på andra orsaker. Till det anförda kan läggas den viktiga synpunkten att det inte är något allmänt intresse att underblåsa spekulation i markvärden före planläggning utan tvärtom är angeläget att såvitt möjligt hålla spekulationsintressena tillbaka.

Vad här anförts utgör givetvis inte något absolut hinder mot att av skälighets-

hänsyn eller annan jämförlig orsak bibehålla en undantagsregel för tätbebyggelsesituationerna av innehåll att uppskattningen av löseskillingen skall i visst eller i vissa angivna fall ske efter frikostigare grunder än eljest. Om undantaget är av ringa räckvidd kan det förmodas att dess reflexverkan på uppkomsten av förväntningsvärden blir måttlig. Under alla förhållanden bör dock huvudregeln vara den, att någon kompensation för bortfallna förväntningsvärden inte medges.

#### 5.6.7 Utredningen: Överväganden och förslag till en reform av kompensationsreglerna i BL

Av vad som anförts i föregående avsnitt torde framgå att nyckeln till en rationell bedömning av frågan, i vilken omfattning tätbebyggelsevärden bör ersättas vid expropriation, ligger i hur reglerna i BL om kompensation till markägare för förlust av förväntningsvärden är utformade.

Den kompensationsregel som tilldrar sig störst intresse med hänsyn till sin återverkan på förväntningsvärdena är 48 § första stycket BL.

På sätt framgår av det tidigare anförda går lagrummet ut på att staden eller stadsplanesamhället i vissa fall har skyldighet att lösa mark i enskild ägo. Förutsättningarna för att lösenskyldighet skall inträda är två, nämligen för det första att marken enligt stadsplanen skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och för det andra att markens ägare till följd härav kan nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde.

Meningen med bestämmelsen är uppenbarligen att inlösningskyldighet skall inträda endast när stadsplanen lett till verkligt betydande skada för markägaren. Bl.a. förtjänar framhållas att inlösningskyldighet inte inträder beträffande mark, som väl får användas för enskilt bebyggande men som tilldelats endast obetydlig

byggnadsrätt. Vidare fordras att inskränkningarna i fråga om möjligheten att utnyttja marken lett till ett uppenbart missförhållande mellan det äldre och det nyare värdet. Det förtjänar särskilt betonas att förutsättningarna för bestämmelsens tillämplighet synes avse det förhållandet att en försämring inträtt i möjligheterna att utnyttja marken och inte till värdeminskningen i och för sig. Lagmotiven och gängse kommentarer ger också klart tillkänna att inlösningskyldighet inte föreligger i det fallet att markägaren efter planfastställelsen kan nyttja marken på det sätt som förut varit tillåtet.

Vad angår löseskillingens belopp innehåller paragrafen inte någon uttrycklig regel. Paragrafens karaktär av kompensationsregel är emellertid uppenbar. De paragrafer i BL som direkt föreskriver ersättningsskyldighet och inte inlösningskyldighet, t. ex. 22 §, ger genom sin avfattning klart vid handen att ersättning avsetts skola utgå med vad som motsvarar differensen i markvärde före och efter planläggningen. Om bestämmelsen i 48 § första stycket skall få avsedd reparativ effekt, måste den uppenbarligen läsas så att ersättning skall utgå med hänsyn till markens värde före planläggningen och inte till det lägre värde som marken har efter nämnda tidpunkt. I detta hänseende torde inte några delade meningar föreligga. På sätt tidigare framhållits kan det emellertid inte ännu sägas vara slutgiltigt avgjort, i vilken omfattning domstolen har att vid bestämmande av markens värde före planläggningen ta hänsyn till sådana förväntningsvärden som då förelåg och som grundade sig bl. a. på den väntade planläggningen. En konsekvent linje vore att antingen beakta alla sådana värden eller att inte alls beakta dem. Den vanligaste uppfattningen om vad som är gällande rätt — till vilken uppfattning vi ansluter oss — torde emellertid vara den att förväntningsvärdena bör beaktas när det är fråga om gatumark, mindre parker och andra områden av begränsad omfattning, som så att säga ingår i tätbebyggelsen, men där-

emot inte när det är fråga om större sammanhängande markarealer.

Om man vill undvika en olämplig reflexverkan på värdebildningen är det, såsom tidigare visats, olämpligt att ha värderingsregler, som innebär att ersättning lämnas för värdet av sådana förväntningar på den blivande planen, som inte infriats genom planläggningen. Ställer man det kravet på värderingsregeln att den skall vara neutral och således inte påverka värdeutvecklingen i vare sig höjande eller sänkande riktning, synes den enda rationella utvägen vara att värderingen sker helt utan hänsyn till bortfallna förväntningsvärden av nu beskriven art. Vid en lagreform bör de nya värderingsreglerna utformas efter denna princip.

Den ersättning som enligt den sist angivna principen skulle utgå vid inlösen enligt 48 § BL skulle tydligen komma att innebära att löseskillingen resp. intrångsersättningen bestäms med hänsyn till det marknadsvärde som fastigheten eller fastigheterna skulle haft om planen inte medfört några andra inskränkningar i fråga om markanvändningen än de som tidigare förelåg.

Mot en värderingsregel av här angiven innebörd kan främst riktas den invändningen att värderingen kommer att grundas på fiktiva förhållanden. Det torde t. ex. visa sig svårt att finna lämpliga jämförelseobjekt för bestämmande av markvärdet. Förutsättningen bör ju vara den att marken är ungefär lika välbelägen som den mark som skall inlösas, men att det av en eller annan orsak ändå kan betraktas som givet att den inte kommer att planläggas för tätbebyggelse inom överskådlig tid. Sådana fall kan möjligen påträffas i närheten av mindre expansiva tätorter. I exempelvis Stockholms-, Göteborgs- och Malmö- räjongerna är däremot praktiskt taget all mark sedan länge prissatt med hänsyn till bl. a. utsikten till blivande tätbebyggelse.

Svårigheterna att under en övergångstid finna en lämplig riktning för värderingen får emellertid inte vara avgörande när det gäller ekonomiska intressen av den valör,

varom här är fråga. Även om det under åtskilliga år efter införandet av lagregeln skulle visa sig nödvändigt att i brist på jämförelseobjekt verkställa värdering efter hjälpregler, t. ex. huvudsakligen med hänsyn till värdet av markens avkastningsförmåga, minskar detta inte vikten av att det principiellt riktiga betraktelsesättet slås fast genom uttryckliga lagbestämmelser. Följderna därav torde för övrigt rätt snart göra sig gällande även på allmänna marknaden.

Ifrågasätts kan om bestämmelsen även i fortsättningen bör ha karaktär av en regel om inlösningsskyldighet och om det inte vore bättre att ersätta den med en regel om skadeståndsskyldighet för staden eller stadsplanesamhället. Orsaken till att regeln utformats på sätt som skett ligger uppenbarligen däri att det i regel är fråga om mark, som förr eller senare skall exproprieras, och att det därför är en överflödigt omgång att först i särskild process bestämma ersättning för skada till följd av planläggningen och sedan anordna en expropriationsprocess för att avgöra frågan om rätten till inlösen och ersättning med anledning därav. Detta motiv kan alltså bedömas som bärkraftigt. Anledning att ersätta nuvarande bestämmelser med en regel om ersättningsskyldighet kan således inte anses föreligga.

Som förut framhållits består svagheten i den nuvarande bestämmelsen egentligen bara däri att den inte anger någon norm, efter vilken ersättningen skall bestämmas när inlösningsplikt görs gällande. Det är denna svaghet som bör undanröjas.

Om ersättning bestämmas efter de förut skisserade nya värderingsreglerna utan hänsyn till att bestämmelsen om inlösningsplikt åsyftar kompensation till markägaren för skada genom stadsplanläggningen, innebär detta att värdering sker med hänsyn till fastighetens marknadsvärde vid den tidpunkt, som i allmänhet gäller vid värdering i expropriationssammanhang. Denna tidpunkt kommer i förevarande fall att ligga efter planfastställelsen. Innebörden av ersättningsregeln bör vara den att markägaren skall ha gottgörelse för

den värdeminskning som fastigheten eller fastighetsdelen undergått till följd av att den inte kan utnyttjas på sätt, som förut varit tillåtet. En sådan formulering torde ge vid handen att ersättning inte skall utgå för sådana förväntningsvärden som bortfallit genom planläggningen utan endast för inträffad minskning i fastighetens värde vid förut tillåtet användningssätt. Härefter torde i förekommande fall inbegripas även glesbebyggelsevärde.

Därest reglerna om ersättningsrättens omfattning ändras i enlighet med det här anförda, synes lämpligt att även förutsättningarna för rätt till inlösen förtydligas. Detta kan lämpligen ske genom att sådan rätt förklaras skola föreligga om marken till följd av planen inte kan användas annat än på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess värde vid förut tillåtet användningssätt.

Ersättnings- och inlösningsreglerna i 21, 22, 83 och 116 §§ BL är utformade på liknande sätt som 48 §. En ändring av dessa paragrafer bör ske i överensstämmelse med vad som föreslagits beträffande 48 §.

De nu angivna principerna för kompensation vid planskada bör komma till uttryck dels genom ändrad avfattning av nyssnämnda bestämmelser om ersättnings- och inlösningsplikt, dels genom att i BL får inflyta en särskild lagregel om ersättningsberäkningen i fall, när inlösningsplikt ifrågakommer.

De nyss angivna principerna blir självfallet att beakta också när ersättning skall bestämmas enligt annan lagstiftning, exempelvis vid expropriation av gatumark enligt AExL.

Föreslagna ändringar i BL:s bestämmelser om ersättnings- och inlösningsplikt synes böra föranleda motsvarande jämkning av likartade bestämmelser i annan lagstiftning, såsom lagen om allmänna vägar, lagen om enskilda vägar, naturvårdslagen, fornminneslagen och byggnadsminneslagen. Vi har dock inte ansett det ankomma på oss

att utarbeta konkreta förslag i dessa ämen.

Bestämmelserna i 45 § tredje stycket BL om villkorlig fastställelse skiljer sig däremot inte så litet från det i 48 § första stycket BL omnämnda fallet. Det skall nämligen vara fråga om mark som redan enligt gällande plan är avsedd för enskilt bebyggande och den nya planen skall vara sådan att den medför betydande ändringar av vad som gäller i fråga om markens bebyggande. Från den synpunkt som nu är i fråga kan ändringen bestå antingen i att bebyggelserätten ökas eller i att den minskas. Om det i något av dessa fall befinns att marken bör inlösas av staden eller stadsplanesamhället, kan Kungl. Maj:t i samband med prövning av frågan om fastställelse av planen föreskriva inlösen inom viss tid samt meddela fastställelse endast på villkor att inlösen kommer till stånd inom den angivna tiden. För det fall att värdet ökas till följd av den nya planen, har det sagts att villkorlig fastställelse skulle innebära en fördel för staden eller stadsplanesamhället därigenom att inlösen kan äga rum innan fastställelsen blir definitiv. För det fall att värdet minskas, är bestämmelsen avsedd att medföra kompensation åt markägaren. Det kan emellertid sägas att bestämmelsen också i detta fall är till fördel för staden resp. stadsplanesamhället, eftersom bestämmelsen innebär att fastställelse kan meddelas, låt vara med villkor, även om den nya planen innebär så betydande olägenheter för markägaren att Kungl. Maj:t med hänsyn därtill haft fog för att vägra fastställelse.

De skäl som anförts till stöd för att villkorlig fastställelse kan befinnas lämplig, när den nya planen medför värdeökning torde knappast vara bärande i praktiken. Den fördel som härigenom skulle beredas staden eller stadsplanesamhället torde vara obetydlig, eftersom värdet med säkerhet är ganska väl utbildat redan före planfastställelsen. Härtill kommer att det särskilda villkor för inlösen som anges i första stycket i paragrafen och som består i att för-

hållandena skall vara sådana att stadsplanens genomförande inte kan förväntas äga rum i skäligen tid utan stadens ingripande, i värdeökningsfallet sällan kan bedömas vara uppfyllt vid tiden för planfastställelsen.

Däremot har bestämmelsen otvivelaktigt viss betydelse, när den nya planen medför värdeminskning beträffande visst eller vissa markområden. Antalet inlösningsfall är visserligen inte särskilt betydande, eftersom villkorlig fastställelse är en ganska sällsynt företeelse. Bestämmelsen leder emellertid till att kommunerna vid utarbetande av planer för sanering av äldre bebyggelse tvingas att iakttaga viss försiktighet, när fråga uppstår om att minska bebyggelserätten för viss eller vissa markägare. Man torde därför vara benägen att tillerkänna bestämmelsen stor praktisk betydelse, ehuru den från systematisk synpunkt utgör en typisk undantagsbestämmelse som bara understryker huvudregeln att ersättning inte utgår för värdeminskning till följd av detaljplanläggning.

I enlighet med de principer för kompensation vid planskada som nyss utvecklats bör ersättningen i det fall som avses i 45 § bestämmas med hänsyn till värdet enligt gällande plan och inte den villkorligt fastställda. Någon särskild bestämmelse härom behövs inte.

#### 5.6.8 Utredningen: Värdeutjämnings-expropriation

I ett föregående avsnitt har lagts fram förslag till värderingsregler för detaljplanlagda områden. Reglerna går ut på att fastighetsvärdena skall beräknas i så nära anslutning som möjligt till de faktiska marknadsvärdena. Dessa regler medför inte någon större förändring i nuvarande betraktelsesätt beträffande värdet på tomtmark men för med sig att mark avsedd för allmänna ändamål betalas relativt lågt (current use value). Den huvudsakliga invändning som under utredningsarbetet framkommit häremot går ut på att det inte framstår som rättvist att på detta sätt skärpa den olikställighet som planläggningen medför

mellan ägare av sådan mark som utläggs till tomter och ägare av sådan mark som utläggs för allmänt ändamål. Invändningen har utan tvekan fog för sig.

De förut skisserade nya värderingsreglerna är ägnade att avsevärt underlätta och förbilliga framför allt för kommunerna att förvärva mark för allmänna ändamål inom nyplanlagda områden, även om det givetvis alltjämt blir bäst att förvärva erforderlig mark i god tid före planläggningen. I belysning av de fördelar som främst kommunerna får genom det nya regelsystemet förefaller det inte oskäligt att kommunerna också påtager sig att medverka till en viss utjämning av de skillnader i markvärden, som planläggningen medför. Eftersom även utjämningsreglerna kommer att motverka uppkomsten av spekulativa förväntningsvärden, kan det i själva verket sägas vara en viktig uppgift för kommunerna att engagera sina administrativa och ekonomiska resurser för att få till stånd en lösning av frågan.

En regel som har till ändamål att utjämna de värdedifferenser som detaljplanläggningen ger upphov till kan inte gärna få baseras på en sådan princip som den att lagstiftaren skulle förneka existensen av mervärden i fråga om tomtmark. Härmed vore frågan inte löst. En sådan regel skulle bara leda till att expropriationsdomstolarna fick sig ålagt att arbeta med en fiktiv prisnivå i motsats till den verkliga, som konstateras genom faktiskt skedda försäljningar. Följden av ett sådant verklighetsfrämmande värderingssystem skulle förmodligen inte heller uppfattas som rättvist och skulle med visshet leda till svåra olägenheter.

Vad som däremot kan tänkas är att kommunen och markägarna får en ömsesidig rätt att inom viss tid efter den dag, då detaljplan första gången fastställts för ett område, påyrka inlösen efter ett genomsnittspris för området. Systemet kan i korthet skisseras på följande sätt. Om en markägare anser att han fått för mycket mark för allmänna ändamål på sin lott, kan han påfordra att kommunen löser all

hans mark efter genomsnittsvärdet. Och kommunen kan å sin sida väcka talan mot markägare som fått huvudsakligen tomtmark på sin lott med yrkande att få lösa denne markägares innehav inom planområdet till genomsnittsvärdet. Ett sådant system — förslagsvis kallat värdeutjämningsexpropriation — medför tre väsentliga fördelar. Alla markägare blir lika behandlade. Spekulation i markvärdestegringsvinster försvåras och själva planläggningen frigörs från ovidkommande hänsyn. Det nya institutet bör alltså ingå i planeringen som ett av medlen för att vid nybebyggelse skapa goda miljöbetingelser och motverka överexploatering.

Den tid, inom vilken ägare av mark som detaljpanelags äger påfordra inlösen, kan bestämmas till förslagsvis sex månader, räknat från den dag då detaljplanen fastställdes. Talan bör väckas vid expropriationsdomstolen och bör avse inlösen av *all* mark inom planområdet vilken tillhör samme ägare. Den tid, inom vilken kommunen kan påfordra inlösen, bör vara lika lång som den tid som gäller för markägare. Även en talan som väcks av kommunen bör avse all mark inom planområdet som tillhör viss eller vissa markägare. För att undvika att kommunen och markägaren "ligger och passar på varandra" intill sista dagen av den föreskrivna fristen, kan bestämmelsen om viss tidsfrist lämpligen kompletteras med en föreskrift som säger att om kommunen eller någon markägare väckt talan inom föreskriven tid, tidsfristen för övriga taleberättigade förlängs något, förslagsvis med tre månader.

Det genomsnittliga markvärde, till vilket inlösen skall kunna äga rum, bör i princip motsvara planområdets totala värde för tätbebyggelseändamål fördelat lika per kvadratmeter mark inom området. Värdet omedelbart före planfastställelsen kan vara svårt att fastställa med erforderlig säkerhet. Det är även av andra skäl ovisst, om resultatet av en sådan värdeberäkning skulle bli rättvist i alla situationer. Förväntningarna i fråga om möjligheterna att utnyttja marken kan ha ställts antingen för högt eller

för lågt. Rimligare är att räkna med den bebyggelserätt som faktiskt kommer att föreligga enligt planen eller med andra ord att verkställa utjämningen med hänsyn till det värde marken har omedelbart efter planläggningen. För denna ståndpunkt talar också det förhållandet att man numera praktiskt taget alltid i praktiken beräknar planernas ekonomiska utfall på detta sätt och att värderingsproceduren därför är välbekant för alla planläggningstekniker. Detta innebär en inte föraktlig garanti för att resultatet kommer att uppfattas som riktigt och rättvist.

Mot de här skisserade reglerna om värdeutjämningsexpropriation kan möjligen invändas att systemet skulle kunna leda till ett stort antal processer. Detta kan förebyggas genom att reglerna kompletteras med en möjlighet för kommunen eller enskild sakägare att redan före planfastställelsen med bindande verkan avstå från sin rätt att påfordra inlösen. En sådan bestämmelse torde få till följd att vederbörande kommun — som inte kan ha något större intresse av att inlåta sig på processer av förevarande art — i god tid före antagandet av planen träffar avtal med de olika markägarna om en lämplig reglering i ekonomiskt hänseende. Bestämmelsen kan därför förmodas i realiteten få den följden att stadsplaneavtal kommer att upprättas inte bara som nu med storexploatörer utan även med ägare av jämförelsevis små markområden. Inte heller markägarna kan tänkas ha något egentligt intresse av att inlåta sig på processer i nu förevarande hänseende. I själva verket är det bara i sådana fall då någon eller några markägare blivit påtagligt lidande på planutformningen, som de har anledning att väcka talan om skyldighet för kommunen att lösa mark. Även om kommunerna skulle underlåta att träffa stadsplaneavtal före planfastställelsen, talar således sannolikheten för att antalet processer om inlösen inte blir särskilt betydande. Som exempel på bestämmelser med liknande funktion kan nämnas 70—73 §§ BL och lagen om vissa gemensamhetsanläggningar.

En annan tänkbar invändning mot det skisserade systemet för värdeutjämning är den att utjämningen begränsas till det område som planläggs i ett sammanhang och att utfallet av reglerna kan variera, beroende på hur området avgränsas. Syftet är emellertid inte att åstadkomma en mera allmän värdeutjämning inom tätbebyggda områden och man bör inte heller föreställa sig att resultatet av utjämningen skall bli bestående för framtiden. Ändamålet är — såsom förut angivits — bara att såvitt möjligt utjämna en del av de påtagliga orättvisor som enligt sakens natur måste inträffa i samband med förstagångsplanläggning. Om detta syfte någon gång inte helt uppnås t. ex. på grund av olämplig avgränsning av planen, blir resultatet i allt fall inte sämre än om några regler i ämnet inte funnits. Det minst acceptabla resultatet erhålls om en kommun bedriver planlägningsarbetet så att man planlägger den för enskilt bebyggande avsedda marken i en etapp och den mark som skall användas för allmänna ändamål i en annan etapp. Emellertid åligger fastställelsemyndigheten att vaka över att inte bara allmänna utan även enskilda intressen tillgodoses vid planläggningen och det är — särskilt efter införande av de skisserade utjämningsreglerna — inte gärna tänkbart att fastställelsemyndigheten skulle medverka till en plan som icke på ett rimligt sätt tillgodoser bebyggelsens behov av trafikleder, parker och allmänna inrättningar. Och om det någon gång trots allt skulle inträffa att fastställelse meddelas på en plan som endast upptar större parker, flygfält, idrottsplatser och liknande större, för allmänt behov avsedda områden, så innebär detta inte att markägaren får mindre betalt för dessa, än han enligt härskande uppfattning skulle få vid tillämpning av nu gällande värderingsregler.

Hittills har resonemanget gällt endast värdet av den mark som ingår i förstagångsplanläggning utan hänsyn till om markbeskaffenheten gör vissa områden mera lämpade för sitt ändamål än andra områden. Detta överensstämmer med den

bland många tekniker rådande uppfattningen att differenser i fråga om kostnader för grundläggningsarbeten och därmed jämförbara kostnader i allmänhet är av underordnad betydelse vid exploatering av ett område som detaljplanlagts för första gången. Att dra in denna faktor i värdeutjämnningen skulle komplicera reglerna utan att någon garanti därigenom skulle vinnas för avsevärt större rättvisa i det särskilda fallet. Undantag synes dock böra göras för extrema fall. I stads- och byggnadsplaner intages ibland större eller mindre vattenområden utan annan avsikt än att för framtiden bibehålla dem såsom sådana. Ägaren av vattenområdet kan knappast ha haft någon förhoppning om ett mera lönande användningsätt, och det vore snarast stötande om han fick delta i värdeutjämnningen och få betalning för vattenområdet efter de normer som gäller beträffande mark i allmänhet inom planområdet. Möjligen kan detsamma någon gång tänkas gälla beträffande annat område, som uppenbarligen är värdelöst och kommer att så förbli även efter planläggningen. Sådana områden bör efter expropriationsdomstolens bedömande uteslutas från utjämningsförfarandet. Om och när de behövs tas i anspråk av kommunen får detta ske med åberopande av annan expropriationsgrund.

En annan fråga gäller byggnader och andra anläggningar inom planområdet. Vid nyexploatering har dessa regelmässigt inte något värde av beskaffenhet att böra beaktas vid sidan av det värde, som marken har för tätbebyggelseändamål. Vanligare är att förefintligheten av äldre byggnader m. m. utgör en värdesänkande faktor med hänsyn till rivningskostnaderna. Vid ett sådant schablonmässigt utjämningsförfarande som det nyss skisserade finns i regel inte anledning att särskilt beakta de plus- eller minusvärden som nu är i fråga. Denna regel kan dock inte få gälla undantagslöst. Om en byggnad eller annan anläggning har sådant värde att det inte framstår som lönande att skaffa bort den för att genomföra en nybebyggelse i enlighet

med planen, bör ägaren inte vara skyldig att avstå marken för det genomsnittsvärde som tillämpas vid utjämningsförfarandet. Även i sådana fall bör, efter expropriationsdomstolens beprövande, visst eller vissa markområden inom planen kunna uteslutas från utjämningsförfarandet. Detta innebär, bl. a., att förfarandet får ett alltmera begränsat tillämpningsområde, ju mera utvecklad bebyggelsen är inom planområdet. När det är fråga om att ta i anspråk ett i huvudsak obebyggt område för planerad tätbebyggelse blir undantagen sällsynta. När det däremot är fråga om en planläggning som i huvudsak endast avser att legalisera redan befintlig bebyggelse kan det hända att bebyggelsen representerar ett så stort värde att ett utjämningsförfarande i fråga om markvärden inte har någon större uppgift att fylla.

En mera speciell fråga som tilldragit sig intresse under utredningsarbetet gäller det fall att endast en del av fastighet ingår i detaljplanen och att frånskiljande av det planlagda området medför större skada på restfastigheten än som kan kompenseras med det genomsnittliga tätbebyggelsevärde, efter vilket ersättningen skall beräknas. Som exempel kan nämnas det fall att en värdefull byggnad är belägen på gränsen mellan det planlagda och det icke planlagda området. Med tanke bl. a. på sådana fall har det befunnits angeläget att reglerna om undantagande av områden från värdeutjämningsexpropriation erhåller en avfattning som ger expropriationsdomstolen tillräckliga möjligheter att laga efter lägligheten i syfte att undgå sådana oskäligen resultat, som kan uppkomma om värdeutjämningsförfarandet får omfatta områden med speciella plus- eller minusvärden av betydelse. Det är givet att handhavandet av sådana allmänt hållna regler kan ställa stora krav på domstolarnas omdöme. I princip torde det emellertid få anses lämpligare att frågor av denna art lösas från fall till fall än att lagen belastas med ett stort antal detaljerade regler för alla de speciella situationer som kan tänkas uppkomma.

Vad sist sagts tjänar också att belysa det inledningsvis gjorda uttalandet att reglerna om värdeutjämningsexpropriation bör gälla endast vid första planläggning och alltså inte vid planändring. Inom äldre planområden finnes regelmässigt så stora värden nedlagda i redan befintlig bebyggelse att ett system med bestämmelser om rätt och skyldighet till inlösen i allt fall inte kan komma att tillämpas i nämnvärd omfattning och — om det ändå någon gång tillämpas — skulle kunna leda till ganska kuriösa resultat.

Det skulle kanske kunna ifrågasättas om det skisserade systemet med möjlighet till värdeutjämningsexpropriation är lämpligt för det fall att detaljplanläggning sker medelst byggnadsplan. I detta fall har kommunen inte något direkt ansvar för planens genomförande annat än såvitt angår vattenförsörjning och avlopp. Emellertid finns trots allt den likheten med förhållandena inom stadsplan att kommunen förutsätts leda planläggningsverksamheten och ha det avgörande inflytandet beträffande frågan om och när planläggning skall komma till stånd. Det förefaller då inte vara ett alltför långtgående steg att kommunen därjämte får uppgiften att på sätt förut nämnts reglera värdebildningen inom byggnadsplaneområdena. Antalet processer om skyldighet för kommunen att lösa in mark torde bli ganska obetydligt redan av den anledningen att planläggning medelst byggnadsplan oftast avser sammanhängande markområden i en ägares hand, avsedda för fritidsbebyggelse e. d. Dessutom har kommunen ju alltid möjlighet att undvika processer genom att träffa avtal om de villkor som skall gälla beträffande ersättning för planskada och vägra att antaga planen intill dess sådan uppgörelse träffats. Kommunen får vidare ett direkt intresse av att närmare studera planekonomin inom områden som ifrågasätts skola planläggas medelst byggnadsplan och att inte släppa fram projekt som är ofullständigt genomtänkta i detta hänseende. En tillämpning av systemet med värde reglering även på byggnadsplanerna erbjuder

därför vissa inte föraktliga fördelar från allmän plansynpunkt, samtidigt som det bereder markägarna garantier mot alltför uppenbara orättvisor. Det är också från systematisk synpunkt mindre tillfredsställande att tänka sig att ha ett system med värde reglering vad beträffar det ena av de två existerande detaljplaneinstitutet men inte beträffande det andra. Skillnaden i de ekonomiska villkor som skulle komma att gälla för markägarna skulle bli alltför markant för att kunna negligeras.

Förut har sagts att bestämmelser om rätt för markägare att påfordra inlösen bör ha sin plats i BL. Det är naturligtvis tekniskt möjligt att infoga den motsvarande bestämmelsen om lösningsrätt för kommunen i nära anslutning härtill. Emellertid har i annat sammanhang framhållits att bestämmelserna om de olika expropriationsändamålen bör ha sin plats i den allmänna expropriationslagen och att de nuvarande bestämmelserna i BL om lösningsrätt bör flyttas över till en sådan lag. Det förefaller då lämpligast, att även den nu skisserade nya regeln om lösningsrätt får sin plats på samma ställe och alltså infogas i den nya lagen såsom ett nytt expropriationsändamål. Bestämmelserna om den speciella värderingen efter det genomsnittliga planvärdet och erforderliga detaljbestämmelser bör lämpligen också infogas i den nya lagen och BL bör upptaga en hänvisning till dessa bestämmelser.

En fråga av speciell natur uppkommer, om förordnande enligt 70, 73 eller 113 § BL i samband med planfastställelsen meddelats angående skyldighet för ägare av större markområde att avstå eller upplåta mark för gator, vägar, allmänna platser m. m. eller att bekosta gatuanläggning eller utföra vatten- och avloppsanläggning. Trots att de nämnda bestämmelserna har i viss mån samma syfte som den skisserade värdeutjämningsexpropriationen, nämligen att verka för tillkomsten av exploateringsavtal, kan de inte lämpligen upphävas av den anledningen att det skisserade systemet förverkligas. De går ju inte bara ut på att få till stånd en utjämning av

värden inom planområdet utan har dessutom den för kommunen fördelaktiga effekten att kommunen befrias från vissa utgifter, som den eljest skulle fått vidkännas. Det är inte heller möjligt att genomföra det skisserade systemet utan särbestämmelser för det fall att förordnande givits enligt någon av de här åsyftade bestämmelserna i BL. Detta skulle innebära att de förpliktelser som ålagts en ägare av ett större markområde därför att han beräknas göra en exploateringsvinst skulle fördelas på alla markägare inom området. Härmed skulle visserligen kommunens intresse bli tillgodosett, men förhållandet skulle knappast kunna betecknas som rättvist av de berörda markägarna. Den bästa lösningen synes bestå i att en bestämmelse införs, som innebär att kommunen får träffa ett val mellan att utverka förordnande enligt något av nyssnämnda lagrum i BL eller att tillämpa värdeutjämningsexpropriation och således inte kan bringa båda systemen på en gång i tillämpning gentemot samme markägare. Detta innebär med andra ord att markområden, vilka tillhör någon som ålagts särskilda förpliktelser med stöd av 70, 73 eller 113 § BL, generellt undantages från bestämmelserna om värdeutjämningsexpropriation.

## 1 Förslaget till allmän expropriationslag

*1 kap. Inledande bestämmelser*

## 1 §

I denna inledande paragraf har inrymts en allmän bestämmelse om vad som kan vara föremål för expropriation och vad expropriationen syftar till. Paragrafen kommer härigenom också att innefatta en viss — låt vara rätt formell — definition av expropriationsbegreppet.

Den omfattning, vari expropriation kan komma till användning, har inte kunnat uttömmande anges i paragrafen. Paragrafen innehåller i detta hänseende endast en hänvisning till vad som föreskrivs i det följande. Hänvisningen syftar främst på bestämmelserna i 2 kap. om de s. k. expropriationsändamålen men även på de övriga bestämmelser i lagen vilka närmare anger i vilken omfattning och på vilka villkor expropriation får äga rum.

Såsom tänkbara objekt för expropriation anges i paragrafen fast egendom samt byggnad eller annan anläggning på ofri grund. I dessa hänseenden torde paragrafen inte innebära någon ändring i vad som f. n. gäller.

I paragrafen anges vidare att den rätt som förvärvas genom expropriation kan vara antingen äganderätt, nyttjanderätt eller servitutsrätt. Det nämns uttryckligen att expropriation kan ske för att upphäva an-

nan bestående särskild rätt till fastighet än inteckning för fordran.

Paragrafen upptager vidare en erinran om att tomträtt och vattenfallsrätt kan utgöra föremål för expropriation och att närmare bestämmelser i detta ämne finns meddelade i NJL.

Bestämmelserna i första stycket av paragrafen svarar i huvudsak mot en del av inledningen till 1 § första stycket ExL samt mot 1 § andra stycket och 2 § första och andra styckena ExL. Det nu gällande undantaget för expropriation av kronojord och kronan tillkommande särskild rätt till fast egendom har dock tagits bort. Detsamma gäller den tidigare möjligheten att till den exproprierande överföra särskild rätt som tillkommer annan. Rörande motiven till dessa sakliga ändringar i vad som nu gäller hänvisas till avdelning III mom. 2.1.2 och 2.3.2.

Föreskriften i andra stycket om byggnad och annan anläggning på ofri grund saknar direkt motsvarighet i ExL. Som närmare utvecklats i avdelning III mom. 2.1.1 första stycket torde emellertid expropriation av sådana objekt vara möjlig även enligt ExL. Ett direkt uttalande härom i lagtexten har ansetts befogat för att varje tveksamhet skall undanröjas. Härom hänvisas till avdelning III mom. 2.1.2.

Bestämmelsen om tomträtt och vattenfallsrätt i andra stycket svarar mot nuvarande 2 § fjärde stycket ExL.

## 2 §

Här regleras vissa rättsverkningar av expropriation. Till en början ges föreskrifter om att expropriation av en fastighet med äganderätt tillika medför att särskild rätt till egendomen faller bort om inte förbehåll gjorts om att rättigheten skall lämnas orubbad. På sätt framhållits i den allmänna motiveringen (mom. 2.2.2) kan sådant förbehåll göras i samband med att expropriationsrätt beviljas men kan också ta form av ett avtal eller en ensidig utfästelse under expropriationsförfarandet (jfr 4 kap. 6 §).

Från den nyss angivna huvudprincipen att särskild rätt till den exproprierade egendomen faller bort görs i paragrafen vissa undantag. Närmare bestämt avser undantagen allmänna utskylder, fordringar med förmånsrätt enligt 17 kap. 6 § handelsbalken samt servitut, tillskapade genom jorddelningsförrättning.

Slutligen ges en föreskrift för det fall att expropriation har till ändamål inte att överföra äganderätten till fastighet utan bara att stifta en nyttjande- eller servitutsrätt. Sådan rätt skall ha företräde framför all annan rätt till fastigheten.

Bestämmelserna i första och andra styckena av paragrafen svarar i allt väsentligt mot 2 § tredje stycket och 49 § andra stycket ExL. Den nuvarande regeln om att kronan tillkommande särskilda rättigheter inte kan exproprieras har dock tagits bort. Vidare innebär den nyss refererade regeln om att särskilda rättigheter till fastighet kan bibehållas vid expropriation att möjligheterna härtill något vidgats i jämförelse med vad som nu gäller.

I paragrafen har influtit en uttrycklig föreskrift om att s. k. jorddelningsservitut inte kan vara föremål för osjälvständig rättighetsexpropriation. Detta torde inte innebära någon nyhet i förhållande till gällande rätt.

Det torde även utan särskild föreskrift därom ligga i sakens natur att rättsverkan av den s. k. osjälvständiga rättighetsexpropriationen inträder först i och med att huvudexpropriationen fullbordas. I samman-

hanget bör uppmärksammas bestämmelsen i nuvarande 40 § ExL, enligt vilken motsvarande rättsverkningar i fall av s. k. kvalificerat förhandstillräde kan inträda redan innan expropriationen fullbordats.

Tredje stycket i paragrafen svarar mot 49 § tredje stycket ExL. Ändringen i ordalydelsen är av redaktionell natur.

Rörande motiven till bestämmelserna i paragrafen hänvisas i övrigt till avdelning III mom. 2.2.2 och 2.3.2.

## 3 §

Bestämmelsen i denna paragraf svarar mot 3 och 11 §§ ExL. Vid utformningen har valts att utvidga tillämpningsområdet för nuvarande 3 § ExL till att avse även osjälvständig rättighetsexpropriation. Detta slags expropriation följer visserligen på några punkter särskilda regler genom att den konstruerats som ett accessorium till expropriation av fastighet. Detta har emellertid antytts i paragrafens sista led.

På några ställen i lagen talas om expropriation av "mark" i stället för av "fast egendom". Avsikten härmed är endast att utmärka att det främst är mark som kommer i betraktande som expropriationsobjekt i dessa fall. I den mån det kan vara aktuellt att endast exproprieras en särskild rätt för att uppnå det önskade syftet lär den omständigheten att ordet "mark" kommit till användning i stället för uttrycket "fast egendom" inte innebära hinder mot att expropriationen begränsas till vad som är erforderligt för att uppnå detta syfte. Begreppet "fast egendom" i nu förevarande paragraf får således tas i vidsträckt bemärkelse.

## 4 §

Paragrafen är tillkommen av redaktionella skäl och har till ändamål att redan inledningsvis orientera om att det judiciella förfarandet i expropriationsmål är förlagt till expropriationsdomstol.

## 5 §

Denna paragraf, som innehåller en definition av begreppet sakägare, motsvarar i viss mån nuvarande 24 § ExL. Rörande lagtex-

tens enskildheter hänvisas till avdelning III mom. 2.4.2.

Enligt nuvarande 24 § ExL räknas inte till sakägarna innehavare av fordran, för vilken den exproprierade fastigheten häftar jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken. Detta blir fallet även med den lydelse som förslaget erhållit.

## 2 kap. Om expropriationsändamålen

### 1 §

Se avdelning III mom. 3.2, särskilt mom. 3.2.3 och 3.2.6. Angående tolkningen av begreppet "mark" hänvisas till vad som yttrats vid 1 kap. 3 § ovan.

### 2 §

Rörande motiven till första stycket 1 och 2 hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

Bestämmelserna i första stycket 3 samt andra och tredje styckena av paragrafen handlar om s. k. värdeutjämningsexpropriation, vilket är ett nytillskapat institut. Bestämmelserna korresponderar med två samtidigt föreslagna nya paragrafer i BL, nämligen 44 och 111 a §§. Rörande motiven hänvisas till avdelning III mom. 5.6.8.

Angående tolkningen av begreppet "mark" hänvisas till vad som yttrats vid 1 kap. 3 § ovan.

### 3 §

Se avdelning III mom. 3.3.

### 4 §

Se avdelning III mom. 3.4

### 5 §

Se avdelning III mom. 3.5.

### 6 §

Se avdelning III mom 3.6.

### 7 §

Se avdelning III mom. 3.7.

### 8 §

Se avdelning III mom. 3.8.

### 9 §

Se avdelning III mom. 3.9.

### 10 §

Se avdelning III mom. 3.10.

### 11 §

Se avdelning III mom. 3.11.

### 12 §

Se avdelning III mom. 3.12.

## 3 kap. Om tillstånd till expropriation m. m.

### 1 §

Bestämmelsen i denna paragraf motsvarar delvis inledningen till 1 § första stycket ExL samt andra stycket i samma paragraf. De överväganden som ligger till grund för bestämmelsen har redovisats i avdelning III mom. 4.1.2 och 4.2.2.

Vid utformningen av förslaget har den nuvarande formuleringen "om Konungen prövar det nödigt" fått utgå. Den har ersatts med en bestämmelse att "fråga om tillstånd till expropriation prövas av Konungen". Någon ändring i sak är inte avsedd. Det har emellertid bedömts som överflödigt att direkt i lagtexten erinra om det tämligen självklara förhållandet att Kungl. Maj:t alltid skall pröva att ett verkligt behov av den sökta expropriationen föreligger.

### 2 §

Här ges vissa bestämmelser om vad en ansökan om expropriationstillstånd bör innehålla. Motiven har närmare redovisats i avdelning III mom. 4.3.2 första stycket. Bestämmelserna ersätter de nuvarande reglerna i 4 § första och andra styckena, 76 §, 80 § andra stycket, 89 § första stycket, 97 § och 113 § första stycket ExL samt 3 § 1 mom. 1902 års lag. Den föreslagna regeln har emellertid gjorts betydligt mindre detaljrik än vad som är fallet enligt gällande rätt. Utöver de grundläggande uppgifter som alltid skall lämnas, se paragrafens första stycke, överläts enligt andra stycket åt Kungl. Maj:t att i varje särskilt fall avgöra vilken utredning som kan anses behövlig.

### 3 §

De här föreslagna bestämmelserna om skyldigheten att infordra yttrande över ansö-

kan om expropriationstillstånd är avsedda att ersätta 4 § tredje stycket ExL och 3 § 3 mom. 1902 års lag. Motiven har redovisats i avdelning III mom. 4.3.2 andra stycket.

#### 4 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om s. k. kommunalt veto mot expropriation av gatumark m. m. inom vissa planområden. Paragrafen är avsedd att ersätta 90 § och 98 § första stycket ExL samt 1 § andra stycket 1902 års lag. Bestämmelserna har emellertid gjorts generellt tillämpliga på alla typer av expropriation enligt AExL. Motiven har närmare utvecklats i avdelning III mom. 4.4.2.

#### 5 §

I denna paragraf lämnas regler om rätt för expropriationssökande som redan innehar expropriationsobjektet med nyttjande- eller servitutsrätt att sitta kvar i avbidan på att expropriationsansökningen prövas. Reglerna är avsedda att ersätta 104 § första och andra styckena ExL. I likhet med bestämmelserna i föregående paragraf har de emellertid gjorts generellt tillämpliga på alla typer av expropriation enligt AExL. Motiven har närmare utvecklats i avdelning III mom. 4.3.2 sista stycket.

#### 6 §

Bestämmelsen i denna paragraf om att expropriationstillstånd skall ange det område som expropriationen skall omfatta utgör en nära motsvarighet till bestämmelsen i 5 § första stycket ExL. Rörande motiven hänvisas till avdelning III mom. 4.5.2 första stycket.

Bestämmelsen om att expropriationstillstånd också skall ange beskaffenheten av den rätt exproprianten berättigas förvärva saknar egentlig motsvarighet i ExL. I viss mån kan det dock sägas vara ett utflöde av regeln om den "nödighetsprövning" som Kungl. Maj:t f.n. har att företaga jämlikt inledningen till 1 § första stycket ExL och rörande vars närmare innebörd bestämmelser för några fall lämnats i 5 § andra

stycket ExL. Såsom utvecklats i avdelning III mom. 2.2.2. bör en expropriation inte sträcka sig längre än till vad som erfordras för att ändamålet skall uppnås. Det har därför bedömts som lämpligt att uttryckligen lagfästa en regel om rätt för den som lämnar tillstånd till expropriation att avgöra med vilken rätt expropriationen skall ske. Rörande den närmare innebörden av denna behovsprövning hänvisas till avdelning III mom. 4.2.2.

Paragrafens andra stycke ersätter de nuvarande bestämmelserna i 77 §, 81 § tredje stycket och 87 § andra stycket ExL. Den i dessa paragrafer lagfästa principen att exproprianten i vissa fall får gå utanför det område, som bestämts i expropriationstillståndet, får enligt förslaget sitt tillämpningsområde utvidgat. Motiven härför har redovisats i avdelning III mom. 4.5.2.

#### 7 §

Bestämmelserna i första stycket om att expropriationstillstånd kan förenas med villkor för att trygga att egendomen används för det uppgivna expropriationsändamålet motsvarar 5 § tredje stycket ExL. Endast redaktionella jämkningar har vidtagits. Rörande motiv hänvisas till avdelning III mom. 4.6.2 första stycket.

Paragrafens andra och tredje stycken innehåller regler om återlösningsrätt i vissa fall. Denna rätt har i förslaget fått en delvis ny utformning, för vilken närmare redogjorts i avdelning III mom. 4.6.2. De nu ifrågavarande stadgandena ersätter delar av de nuvarande bestämmelserna i 68 § ExL sålunda att 7 § andra stycket svarar mot en del av 68 § första stycket ExL och 7 § tredje stycket svarar mot 68 § andra stycket ExL. Det bör uppmärksammas att vissa delar av ExL:s regler om återlösningsrätten föreslås under en övergångstid få stå kvar i ExL.

#### 8 §

Bestämmelserna i paragrafens första och sista mening motsvarar nuvarande regler i 5 § fjärde stycket ExL. Härtill har lagts en ny regel om att Kungl. Maj:t kan förlänga

den tid, inom vilken ansökan om stämning i expropriationsmål skall ges in till domstol. Rörande motiv hänvisas till avdelning III mom. 4.7.2 och 4.7.3.

#### 9 §

Paragrafen motsvarar i allt väsentligt 6 § ExL. Rörande motiv hänvisas till avdelning III mom. 4.7.3 sista stycket.

#### 10 §

Här uppräknas de undantag som ansetts böra gälla från huvudregeln i 1 § om att Kungl. Maj:t medelar tillstånd till expropriation. Motiven har närmare redovisats i avdelning III mom. 4.1.2 och 5.6.8. Av bestämmelsen i 1 kap. 4 § följer att expropriationstillstånd i här avsedda fall meddelas av expropriationsdomstol.

Uppenbarligen kan det inte bli aktuellt att i alla avseenden tillämpa de förut i detta kapitel givna reglerna om förfarandet hos Kungl. Maj:t när fråga om expropriationstillstånd skall prövas av domstol. Reglerna i 3 § om infordrande av yttrande ersätts sålunda i domstolsprocessen av de nuvarande bestämmelserna i 22 och 23 §§ ExL om stämning och kungörelse. Att kommuns yttrande i vissa fall måste infordras följer automatiskt av 4 §. Bestämmelsen i 6 § andra stycket om möjlighet att medge expropriation av ett i viss mån obestämt område torde inte bli aktuell i förevarande sammanhang. För att kunna bestämma den slutliga ersättningen måste domstolen alltid ha fullt klarlagt vilket område expropriationen omfattar. Möjlighet att förknippa ett expropriationstillstånd med särskilda bestämmelser eller villkor om återlösningsrätt (se 7 §) bör inte lämpligen stå annan än Kungl. Maj:t till buds. Övriga förut i detta kapitel berörda bestämmelser om förfarandet bör däremot äga motsvarande tillämpning i fall när tillstånd meddelas av expropriationsdomstolen. Det bör därvid tillkomma domstolen att utöva den befogenhet som eljest tillkommer Kungl. Maj:t. (Beträffande tillämpligheten av 9 § i här åsyftade situationer hänvisas till avdelning III mom. 4.7.3 sista stycket.)

#### 11 §

Bestämmelserna i denna paragraf handlar om utvidgning av expropriation.

Första stycket motsvarar med några redaktionella jämkningar 12 § första stycket ExL. Andra stycket motsvarar i stort sett 12 § andra stycket ExL. Lagtekniskt sett har emellertid den relevanta värdegränsen fått en något annan utformning än i ExL.

Rörande motiven till bestämmelserna hänvisas till avdelning III mom. 4.8.2.

### 4 kap. Om expropriationsersättning

#### 1 §

Första stycket av denna paragraf, vilken inleder avsnittet om expropriationsersättning, innehåller liksom närmast motsvarande bestämmelse i 7 § första stycket ExL en uppräknning av de olika ersättningsarterna och närmare föreskrifter om grunderna för uppdelning av ersättningen på ersättningsarter. I sak skiljer sig emellertid de föreslagna bestämmelserna inte oväsentligt från vad som nu gäller.

Till en början må framhållas att ExL inte innehåller någon fullt genomförd terminologi vad angår benämningen på de olika ersättningsarterna. Ersättning som utgår för exproprierad fastighet kallas i lagen "löseskilling", men de övriga ersättningsarterna har inte fått någon särskild benämning. På sätt framhållits i ett tidigare sammanhang (avdelning III mom. 5.2) föreslås nu benämningarna "löseskilling", "inträngsersättning" och "personlig ersättning".

Vidare får tillämpningsområdet för ersättningsarterna löseskilling och inträngsersättning en annan avgränsning än tidigare. Enligt förslaget skall löseskilling utgå endast vid s. k. helexpropriation, dvs. då hel fastighet (eller brukningsenhet) exproprieras. Avser expropriationen endast del av fastighet (eller brukningsenhet), skall även den del av ersättningen som enligt gällande rätt utgår i form av löseskilling hänföras till inträngsersättning. Motiven härför har utvecklats i den allmänna motivering-

en (mom. 5.4.2). Bestämmelsen om personlig ersättning undergår formellt inte annan ändring än som betingas av att ersättningsartens benämning inflyter i själva lagtexten.

På sätt framhållits i annat sammanhang (avdelning III mom. 5.3.4) kan emellertid de principer för bestämmande av löseskilling och intrångsersättning som föreslås skola gälla enligt 3 § i förevarande kapitel medföra en viss förskjutning även av gränsen mot ersättningsarten personlig ersättning. I övrigt hänvisas till den del av den allmänna motiveringen som rör sådan ersättning (mom. 5.5).

Sambandet mellan de föreslagna ersättningsreglerna och reglerna i BL om kompensation till markägare för planskada m. m. har närmare behandlats i det särskilda avsnittet om utvecklingen av fastighetsvärden inom tätbebyggda områden (avdelning III mom. 5.6).

## 2 §

Beträffande innehållet i paragrafen hänvisas främst till vad som i den allmänna motiveringen (mom. 5.6.8) yttrats om s. k. värdeutjämningsexpropriation.

Av paragrafens ordalydelse framgår att ersättning till den exproprierade fastighetens ägare i förevarande fall alltid skall utgå i form av löseskilling, oavsett om det område som exproprieras utgör hel fastighet (brukningsenhet) eller inte. Beträffande ersättning till annan sakägare än fastighetens ägare gäller däremot reglerna i 1 §.

Vidare gäller att löseskilling till fastighetsägaren inte skall bestämmas efter de normer som i allmänhet tillämpas vid expropriation utan efter exploateringskalkyl, grundad på den förefintliga stads- eller byggnadsplanen, och med hänsyn till det genomsnittliga värde marken har enligt kalkylen.

Vid värdeberäkningen blir bl. a. att tillämpa 3 § i förslaget. 4 § är inte tillämplig. Däremot gäller 5 § och 6 § första punkten. Tillämpning av 6 § andra punkten kan av lätt insedda skäl inte komma i

fråga såvitt angår ersättning till ägaren av den exproprierade fastigheten.

Avfattningen av förevarande paragraf torde, om den jämföres med reglerna i 3 § om beräkning av fastighets marknadsvärde, ge vid handen att beräkningen av det genomsnittliga värde på mark inom planområdet, som omtalas i paragrafen, skall ske med hänsyn till markens värde i ägarnas hand. Detta innebär att hänsyn skall tagas till de fördelar som innehavet av marken kan tillföra ägarna vid utnyttjande för tätbebyggelseändamål och till de kostnader, som är förenade med plangeomförandet och som därvid drabbar fastighetsägarna. Däremot skall givetvis inte medräknas sådana kostnader, som i allmänhet bestrides av kommunen i vidare mån än denna har möjlighet att ta ut gottgörelse av markägarna i form av ersättning för gatumark och gatubyggnadskostnad, avgifter för anslutning till vatten- och avloppsnät etc.

Finnes inom planområdet mark som enligt 2 kap. 2 § andra stycket är undantagen från värdeutjämningsexpropriation, uppkommer fråga, i vad mån värdet av denna mark skall medtagas i beräkning av det genomsnittsvärde, efter vilket ersättning skall utgå till övriga markägare. Områden, vilka undantagits på grund av sin naturbeskaffenhet eller därför att ägaren med hänsyn till bebyggelsens värde och beskaffenhet i övrigt inte har intresse av planens utformning, bör uppenbarligen hållas helt utanför kalkylen. Däremot är det inte lika klart, att detsamma bör gälla markområden, som undantages från utjämningsförfarandet därför att deras ägare ålagts förpliktelser med stöd av 70, 73 eller 113 § BL. Grunden för undantagandet är i detta fall icke den, att området har ett plus- eller minusvärde, som skulle kunna snedvräta utjämningsförfarandet, utan endast det förhållandet, att en viss värdeutjämnning redan kommit till stånd genom tillämpning av de nämnda bestämmelserna i BL. Här synes den rimligaste lösningen vara den, att värdet av marken medräknas vid bestämmande av inlösenvärdet, trots att

den inte kan inlösas, och att detta sker under antagande att nyssnämnda lagrum inte bringats i tillämpning. Endast härigenom synes det möjligt att genomföra utjämningen utan att det för flertalet markägare likgiltiga förhållandet att en annan markägare fått sig ålagda vissa förpliktelser kommer att inverka på deras rätt.

### 3 §

Beträffande de allmänna överväganden som ligger till grund för denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.3.4 och 5.3.6).

Bestämmelserna i första stycket kan — på sätt närmare utvecklats i den allmänna motiveringen — i princip sägas innebära att värdet av egendom som exproprieras skall beräknas som om expropriationen kunnat slutföras i ett sammanhang vid den tidpunkt till vilken värderingen skall hänföra sig. Vid delexpropriation — då intrångsersättningen enligt 1 § första stycket skall motsvara skillnaden i värde före och efter expropriationen — har domstolen att räkna med två värden, båda hänförliga till samma tidpunkt men med skilda värderingsförutsättningar i övrigt. — Den särskilda regeln för det fall att förtida tillträde ägt rum har en nära motsvarighet i 33 § ExL men har omformulerats med hänsyn bl. a. till att föreskrifterna i tredje stycket av förevarande paragraf ansetts böra omfatta jämväl detta fall.

Någon särskild bestämmelse har inte ansetts behövlig för att reglera den tidpunkt, till vilken bestämmandet av personlig ersättning skall hänföra sig. Av övriga bestämmelser i paragrafen torde motsättningsvis framgå, att all skada, som inträffat eller kan förutses komma att inträffa vid den tidpunkt, då expropriationsmålet slutligt avgöres, skall beaktas, förutsatt givetvis att de villkor är uppfyllda, som i övrigt gäller för att skadan skall vara ersättningsgill. Om förhållandena ändras under expropriationsprocessen, är det således parterna obehaget att justera sina yrkanden och medgivanden med hänsyn härtill.

### 4 §

Motiven till paragrafen, som i viss mån ersätter nuvarande 8 och 9 §§ ExL, är redovisade i den allmänna motiveringen (mom. 5.3.5, 5.4.3 och 5.4.4).

### 5 §

I det föregående har flerstädes, bl. a. i avsnittet om personlig ersättning (avdelning III mom. 5.5) framhållits att expropriaten på grund av allmänna principer och ersättningsreglernas konstruktion har att vid avveckling av fastighetsinnehavet och därmed sammanhängande förhållanden ta viss hänsyn till den exproprierandes intresse genom att i fall, då flera handlingslinjer är möjliga, inom rimliga gränser välja det handlingssätt, som är förmånligast för den exproprierande. Denna princip anses gälla enligt nuvarande lag och rubbas inte av de föreslagna nya ersättningsreglerna.

Vid sidan av denna allmänna princip finns i 10 § ExL en lagregel för det fall att expropriaten, efter det fråga om expropriation blivit väckt, nedlagt kostnad på fastigheten i uppenbar avsikt att höja expropriationsersättningen. Genom sådan kostnad åstadkommen förhöjning av fastighetens värde får inte tagas i beräkning vid ersättningsbestämmande.

Otvivelaktigt behövs även med de föreslagna nya ersättningsreglerna en bestämmelse med ändamål att motverka vissa typer av illojala beteenden, som inte alltid kan tillräckligt beaktas genom tillämpning av den nyssnämnda allmänna principen för ersättningsberäkning. Härmed är givetvis inte sagt att sådana företeelser är vanliga utan endast att de är tänkbara och fordrar beaktande.

Mot den nuvarande bestämmelsen kan anmärkas, att den avser endast sådana åtgärder, som kommit till utförande efter det att fråga om expropriation blivit väckt, medan behovet av en lagregel i ämnet kanske främst gäller åtgärder, som vidtages dessförinnan inför en väntad expropriation. Vidare avser bestämmelsen endast en viss bestämd åtgärd och därtill en åtgärd som säl-

lan ifrågakommer därför att den är kostsam för expropriaten. Vid sidan av det fall, som nämns i gällande lag, kan nämnas sådana åtgärder som upplåtelse av nyttjanderätter i stor omfattning och diverse transaktioner mellan moder- och dotterbolag eller mellan ett bolag och delägarna i detta. Vidare kan erinras att den åtgärd från domstolens sida som föreskrives i gällande lag — minskning av löseskillingen eller inträngsersättningen — kan tänkas få inverkan icke blott mot en illojal expropriat utan även mot den som innehar penninginteckning i fastigheten.

Med hänsyn härtill föreslås att nuvarande lagregel utbytes mot en bestämmelse som kan tillämpas beträffande varje åtgärd, vilken vidtagits i uppenbart syfte att höja den ersättning som den exproprierande har att erlagga. Den starka begränsning av tillämpningsområdet, som ligger i orden "uppenbar avsikt" synes neutralisera de betänkligheter som möjligen kunde möta mot att bestämmelsen göres tillämplig även på sådana åtgärder som vidtages innan fråga om expropriation blivit väckt. Ordalagen har vidare valts i avsikt att utmärka att bestämmelsen avser bl. a. det fall, då den vidtagna åtgärden visserligen inte är ägnad att höja den ersättning, som tillkommer fastighetsägaren, men väl den ersättning som tillkommer annan sakägare. Den föreslagna nya bestämmelsen går vidare, i motsats mot den gällande, ut på att erforderlig jämkning av ersättningsbeloppet skall ske genom avräkning mot personlig ersättning och alltså inte mot posterna löseskillning och inträngsersättning.

## 6 §

Bestämmelsen i första punkten har en nära motsvarighet i 34 § första punkten ExL. Andra punkten motsvarar närmast 7 § andra stycket ExL. Motiven till de föreslagna ändringarna i gällande rätt är redovisade i den allmänna motiveringen (mom. 5.5.2).

Av paragrafens formulering torde framgå att ett erbjudande att vidtaga skadeförminskande åtgärder skall, för att kunna beaktas, vara av beskaffenhet att skäligen

böra godtagas inte bara av expropriaten utan även av andra intressenter som har rätt till andel i expropriationsersättningen, främst innehavarna av penninginteckningar i expropriatens fastighet.

## 7 §

Beträffande innehållet i paragrafen hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 4.8.2 och 5.4.2).

### *5 kap. Om domstolsförfarandet m. m.*

Kapitlet innehåller endast en hänvisning till de delar av ExL som avses alltjämt skola gälla under en övergångstid. Avsikten är att kapitlet, sedan utredningens arbete slutförts, skall ersättas med nya bestämmelser i samband med att resterande partier av ExL upphävs.

### *Slutbestämmelserna*

Såsom framgår av den allmänna motiveringen innehåller det nu framlagda förslaget till ny expropriationslagstiftning åtskilliga nyheter i förhållande till gällande rätt. Detta gäller såväl reglerna om ändamålen och ersättningen som reglerna om förfarandet hos Kungl. Maj:t.

De nya ändamålsreglerna torde i förevarande sammanhang inte erbjuda större problem. Någon inskränkning i nu förefintlig expropriationsrätt har inte gjorts på någon punkt. Uppmärksammas bör dock att rätten till expropriation för allmän farled, hamn och flottled i fortsättningen kommer att kunna ske endast med stöd av VL (såvitt inte någon gång expropriation för detta ändamål sker med stöd av reglerna om expropriation för tätbebyggelseändamål, se 2 kap. 1 och 2 §§). Fråga uppkommer hur man skall förfara i det fall att expropriationstillstånd meddelats enligt ExL för t. ex. en flottled innan AExL trätt i kraft.

I fråga om de nya reglerna om expropriationsersättningen bör främst uppmärksammas förslaget till ändring av värderings-tidpunkten. Med hänsyn till att denna f. n.

är knuten till domstolens avgörande av målet kan det inte anses vara förenligt med hävdvunnen lagstiftningsmetod att i samband med en övergång till nya regler lägga värderingstidpunkten tidigare än till den dag då nya lagen träder i kraft. I de fall, då ett expropriationsmål avdömts före nya lagens ikraftträdande samt expropriaten hänvisats jämlikt 34 § första stycket ExL att senare i särskild rättegång föra talan om ytterligare ersättning, kan ifrågasättas om det över huvud taget är riktigt att tillämpa de nya reglerna om värderingstidpunkten, när hänvisningsmålet tas upp till prövning efter nya lagens ikraftträdande.

Vad slutligen beträffar de nya reglerna om förfarandet hos Kungl. Maj:t och vissa därmed sammanhängande frågor bör främst uppmärksammas att förutsättningarna för återlösningsrättens inträde ändrats så kraftigt att risk för rättsförluster uppenbart föreligger om inte ärenden i vilka Kungl. Maj:t meddelat tillstånd enligt äldre lag även i fortsättningen får bedömas efter denna.

Samtliga nu redovisade omständigheter talar otvivelaktigt för att reglerna i AExL inte bör utan vidare göras tillämpliga på ärenden, i vilka expropriationsförfarandet inletts — genom ansökan om expropriationstillstånd hos Kungl. Maj:t eller i annan form — innan nya lagen trätt i kraft. Vi föreslår därför en huvudregel av detta innehåll. Det är emellertid samtidigt ett starkt önskemål att de nya reglerna snarast får verkan över hela fältet. Innan talan väckts vid expropriationsdomstol borde det vara möjligt att utan rättsförluster för någon ordna förhållandena på sådant sätt att nya lagens regler blir tillämpliga vid sakens prövning och avgörande. Vi föreslår därför en rätt för sökanden att, innan talan i målet väckts, hos Kungl. Maj:t utverka förordnande att saken skall prövas och avgöras enligt nya lagen. Expropriaten bör få tillfälle att yttra sig, innan sådant förordnande ges. Vidare måste expropriaten otvivelaktigt ha möjlighet att påkalla prövning av frågan huruvida expropriationstillståndet bör förknippas med några särskilda

villkor, t. ex. om återlösningsrätt. Slutligen måste, som i det föregående framhållits, reglerna om värderingstidpunkten i detta sammanhang ges en sådan utformning att värderingen inte kan hänföras till en tidigare dag än den då nya lagen trädde i kraft. Vi föreslår en särskild regel härom.

Expropriationslagstiftningens kommunbegrepp torde f. n. vara inskränkt till att, såvitt avser de borgerliga kommunerna, omfatta endast s. k. primärkommuner, jfr not på s. 119. I något fall kan emellertid tänkas att behov av expropriationsrätt enligt 2 kap. 1 eller 2 § uppkommer för municipalsamhälle. Med hänsyn till att municipalsamhällena är under snabb avveckling torde emellertid en regel om sådan rätt inte behöva intagas i expropriationslagstiftningen.

De föreslagna reglerna om värdeutjämningsexpropriation bör uppenbarligen inte göras tillämpliga i fall då planen fastställts före nya lagens ikraftträdande.

Om i annan lag eller författning hänvisning förekommer till föreskrift som ersätts genom bestämmelse i AExL, bör givetvis den nya bestämmelsen tillämpas i stället. Särskild regel härom synes böra inflyta bland AExL:s slutbestämmelser. Med hänsyn till innehållet i denna regel har vissa eljest behövliga ändringar i bl. a. 31, 32, 34, 54, 57, 59 och 70 §§ ExL samt i exempelvis vattenlagen, lagen den 21 december 1949 om inlösen i vissa fall av rätt till gruva, naturvårdslagen och miljöskyddslagen bedömts kunna undvaras.

Bestämmelserna i de paragrafer och stycken som utmönstrats ur lagen har med några undantag inarbetats i förslaget till allmän expropriationslag. De överflyttningar till ny lagstiftning som gjorts framgår klart av tabellen, bilaga 1. Rörande de paragrafer som omarbetats inom ExL:s ram är följande att säga.

#### 24 §

Det föreslås att en bestämmelse om vem som är att anse som sakägare i expropriationsmål placeras i 1 kap. 5 § AExL. Med anledning därav blir den nuvarande regeln i 24 § ExL överflödig. Den ersätts därför med en hänvisning till AExL.

#### 34 §

Det föreslås att bestämmelsen i paragrafens första punkt överförs till 4 kap. 6 § AExL. Möjligen kan ifrågasättas, om bestämmelsen i förevarande paragraf om att sakägare kan hänvisas att framdeles föra särskild talan om ersättning för skada och intrång, som inte lämpligen kan prövas i expropriationsmålet, får något nämnvärt tillämpningsområde, när reglerna om värdering av skada på restfastighet utformas så, att värderingen skall ske med hänsyn till förhållandena vid viss tidpunkt i det förflutna. Strängt taget skulle en liknande erinran kunna riktas mot bestämmelserna även med utgångspunkt från nuvarande värderingsregler. Emellertid kan det, oavsett värde-

ringstidpunkten och värderingsreglernas konstruktion, ibland vara till fördel av rent processekonomiska skäl att kunna uppskjuta avgörandet av ett eller annat svårbedömt yrkande till en senare tidpunkt. Härtill kommer att bestämmelsen i allt fall försvarar sin existens med hänsyn till kategorien personlig ersättning. Vi föreslår därför inte någon saklig ändring i bestämmelsen utan blott en redaktionell jämkning.

#### 49 §

De nuvarande bestämmelserna i andra och tredje styckena har överförts till förslaget till allmän expropriationslag. Bestämmelserna i andra stycket har där placerats i 1 kap. 2 § första och andra styckena och 3 kap. 6 § första stycket medan stadgandet i tredje stycket förts till 1 kap. 2 § tredje stycket.

#### 59 §

95 § ExL upptar vissa bestämmelser om ett förenklat förfarande vid fastställelse av överenskommelser om expropriationsersättningen vid expropriation av nyttjanderätt för elektrisk svagströmsledning. Bestämmelserna är enligt föreskrift i 1 § fjärde stycket 1902 års lag i lika mån tillämpliga även på elektriska starkströmsledningar. Eftersom de hör nära samman med stadgandena i 59 § ExL har de i samband med omarbetningen av bestämmelserna om expropriation för elektriska anläggningar överförts till denna paragraf. Bestämmelserna

i 95 § första stycket har därvid placerats som tredje stycke medan stadgandet i 95 § andra stycket inarbetats i sista stycket. Några olägenheter av redaktionell natur medför detta inte, enär inga andra lagrum i ExL hänvisar till enskilda stycken i 59 §.

#### 68 §

Ändringen är endast av redaktionell natur. Den har betingats av att den grundläggande bestämmelsen om återlösningsrätt överförts till förslaget till allmän expropriationslag. Se ang. motiven härför avdelning III mom. 4.6.2.

#### 69 och 71 §§

Ändringarna är endast av redaktionell natur.

## 18 §

Det föreslås att paragrafens nuvarande bestämmelser i omarbetat skick överförs till 2 kap. 2 § första stycket 1 AExL. Rörande motiven härför hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

## 18 a §

Det föreslås att bestämmelserna i paragrafens första punkt i omarbetat skick överförs till 2 kap. 2 § första stycket 1 AExL samt att bestämmelserna i paragrafens andra punkt placeras som tredje stycke i 21 §. Rörande motiven till överföringen av bestämmelserna i första punkten till AExL hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

## 21 §

Beträffande första stycket hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.6.7).

I paragrafen placeras som tredje stycke de nuvarande bestämmelserna i 18 a § andra och tredje punkterna BL, i vilka endast gjorts några redaktionella ändringar.

F. n. innehåller BL inte någon uttrycklig värderingsregel för de fall, när inlösen äger rum enligt 21 §. Av skäl som angivits i avdelning III mom. 5.6.7 torde en sådan värderingsregel vara behövlig. Regeln har fått sin plats i 142 §.

## 22 §

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.6.7).

## 41 §

Det föreslås att paragrafens nuvarande bestämmelser i omarbetat skick överförs till 2 kap. 2 § första stycket 1 AExL. Rörande motiven härför hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

## 41 a §

Det föreslås att bestämmelserna i paragrafens första punkt i omarbetat skick överförs till 2 kap. 2 § första stycket 1 AExL samt att bestämmelserna i paragrafens andra och tredje punkter placeras i 48 a §. Rörande motiven till överföringen av bestämmelserna i första punkten till AExL hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

## 44 §

Zonexpropriationsinstitutet ingår i utvidgad och förenklad form i det föreslagna stadgandet i 2 kap. 1 § AExL. Det nu utarbetade lagförslaget innehåller därför inte någon direkt motsvarighet till förestående lagrum. Härom hänvisas till avdelning III mom. 3.2.

Sedan förestående paragrafnummer blivit ledigt för andra ändamål, har i paragrafen placerats regler om rätt för ägare av mark inom område, för vilket stadsplan första gången fastställts, att påkalla värdeutjämningsexpropriation. Motiven till dessa bestämmelser har redovisats i avdelning III mom. 5.6.8.

#### 44 a §

Bestämmelsen föreslås skola i omarbetat skick överföras till 2 kap. 9 § AExL. Rörande motiven härför hänvisas till avdelning III mom. 3.9.

#### 45 §

Institutet tomtexpropriation blir obehövligt om det föreslagna stadgandet i 2 kap. 1 § AExL genomförs. Bestämmelserna i 45 § första och andra styckena BL bör därför utmönstras ur BL. Rörande motiv hänvisas till avdelning III mom. 3.2. Nuvarande bestämmelser i tredje stycket bibehålls med en redaktionell mindre jämkning. Bestämmelsen torde av praktiska skäl knappast komma till användning annat än i samband med stadsplaneändring.

#### 47 §

Det föreslås att bestämmelserna i denna paragraf överförs till 2 kap. 2 § första stycket 2 AExL. Rörande motiv härför hänvisas till avdelning III mom. 3.2.7.

#### 48 §

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.6.7).

#### 48 a §

Här har placerats de nuvarande bestämmelserna i 41 a § andra och tredje punkterna BL, vilka i samband därmed jämkats redaktionellt.

#### 83 §

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.6.7).

#### 84 §

I paragrafen har vidtagits den jämkning som betingas av de nya bestämmelserna i AExL om intrångsersättning vid delexpropriation.

#### 111 a §

Såsom framgår av avdelning III mom. 5.6.8 skall reglerna om värdeutjämningsexpro-

priation gälla även inom område, för vilket byggnadsplan första gången fastställts. En regel därom har upptagits här i form av en hänvisning till motsvarande bestämmelse i stadsplaneavsnittet.

#### 116 §

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen (mom. 5.6.7).

#### 137 §

I paragrafen har vidtagits de jämkningar i fråga om hänvisning till andra lagrum, vilka betingats av att dessa lagrum blivit upphävida eller ersatta med bestämmelser i annan lag.

#### 140 §

I paragrafen upptas bestämmelser för det fall att det i mål om inlösen av mark uppkommer tvist om rätt eller plikt att lösa. I sådant fall skall reglerna om förtida tillträde i 36 och 37 §§ ExL inte få tillämpas innan det blivit slutligt avgjort att inlösen skall äga rum. Nu föreslås att endast bestämmelserna om plikt att inlösa skall stå kvar i BL medan reglerna om rätt till inlösen förs över till AExL. Det kan emellertid inte gärna bli aktuellt med förtida tillträde i ett fall när tvist råder om skyldigheten att lösa. 140 § föreslås därför skola upphöra att gälla.

#### 141 §

I paragrafens första stycke har vidtagits redaktionella jämkningar. Det nuvarande andra stycket i paragrafen har ansetts kunna upphävas, eftersom dess innehåll får anses täckt av bestämmelserna i 26 § andra stycket och 42 § ExL.

#### 142 §

Bestämmelserna om expropriation av gatumark etc. föreslås överförda till AExL. Någon mot 142 § BL svarande regel föreslås ej i samband härmed, enär en sådan regel bedöms som obehövlig. Härav följer att någon särskild regel i ämnet då inte heller bör finnas i BL för de fall då markägaren

begär inlösen. Paragrafen föreslås därför skola upphöra att gälla.

Sedan förestående paragrafnummer blivit ledigt har i paragrafen placerats särskilda regler om värderingen i de fall av inlösen som avses i 21, 48, 48 a och 83 §§. Rörande motiven hänvisas till avdelning III mom. 5.6.7.

Det förutsättes att den här givna regeln om att löseskilling eller intrångsersättning skall utgå med hänsyn till fastighetens tidigare medgivna användningssätt kommer att — liksom nu är fallet — öva influens på värdeberäkningen även i fall då mark, beträffande vilken inlösningsskyldighet kan ifrågakomma, inlöses enligt annan lag, t. ex. VL, eller exproprieras enligt AExL.

#### 143 §

Paragrafen innehåller vissa regler om värderingen m. m. i de fall att inlösen skall ske av mark som ingår i enskild väg. Dessa regler torde numera kunna bedömas som överflödiga. Den upptagna värderingsregeln följer redan av de allmänna principerna för expropriationsvärdering. Paragrafen föreslås därför skola upphöra att gälla.

Sedan förestående paragrafnummer blivit ledigt har i paragrafen placerats en hänvisning till AExL:s regler om värdering av mark vid värdeutjämningsexpropriation.

#### 144 §

Här lämnas regler om påföljd för försummad nedsättning av expropriationsersättning. I sådant fall kan ersättningsberättigad person påyrka att frågan om markens avträdande skall vara förfallen såvitt inverkar på den försumliges rätt. Detta lagrum har knappast någon betydelse annat än i mål om *rätt* till inlösen. Den som begärt att inlösen skall ske på grund av inlösenplikt kan däremot knappast ha något intresse av paragrafen. I sistnämnda fall kan nämligen den ersättningsberättigade alltid utsöka det belopp, vartill ersättningen bestämts. Eftersom reglerna om inlösenrätt föreslås överförda till AExL, föreslås denna paragraf skola upphöra att gälla.

#### 145 §

Paragrafen innehåller föreskrift om att återlösen enligt 68—70 §§ ExL inte kan komma i fråga i de fall som regleras i BL. Bestämmelsen framstår som överflödigt sedan reglerna om inlösenrätt föreslagits överförda till AExL. Paragrafen föreslås därför skola upphöra att gälla.

#### 146 §

I paragrafen har endast vidtagits redaktionella jämkningar som följd av att vissa lagrum, till vilka paragrafen hänvisar, upphävts eller ersatts med bestämmelser i annan lag.

#### 162 § samt slutbestämmelserna

I 162 § BL finns en bestämmelse som reglerar vissa övergångsspörsmål med avseende på lösnings- och ersättningskyldighet för mark, vilka uppkommit till följd av de genom BL införda reglerna i dessa ämnen. Närmare bestämt avses den frågeställning som uppkom genom att rätten till ersättning för mark, som enligt plan eller andra bestämmelser inte kunde utnyttjas på samma sätt som före planens fastställande, genom BL begränsades i förhållande till vad som förut gällde. Vid prövning av fråga om lösnings- eller ersättningsplikt med avseende på sådan mark skall enligt 162 § BL värdet på marken bestämmas med skälig hänsyn till det värde marken vid tiden för lagens ikraftträdande ansågs ha enligt dittills tillämpade grunder, varvid även det värde som då tillmättes marken för tätbebyggelse får komma i betraktande.

Då förslag framlades till lagstiftning i ämnet gjorde vederbörande departementschef en del uttalanden av innebörd, bl. a., att han ansåg det obilligt att helt utesluta ersättning för tätbebyggelsevärde som uppkommit före lagens ikraftträdande och att skälig hänsyn borde tas till det värde som då ansågs föreligga. Därvid lämnades exempel på hur tillämpningen av bestämmelsen avsågs skola gestalta sig. Bl. a. behandlades det fall att gata blivit utlagd i stadsplan, stomplan eller byggnadsplan före nya

lagens ikraftträdande. Uppmärksamhet ägnades också åt reglerna för bestämmande av gatumarkens ersättning samt om förutsättningarna för att inlösningsskyldighet skulle komma att föreligga för staden eller kommunen.

Eftersom även det nu föreliggande förslaget till ändringar i BL innebär att rätten för markägare till ersättning för s. k. plan-skada undergår förändringar, aktualiseras övergångsfrågor av samma art som de i 162 § BL avhandlade. Det nära sambandet mellan de frågor som reglerades genom 1947 års lagstiftning och det nu föreliggande spörsmålet aktualiserar också frågan, om 162 § BL lämpligen kan bibehållas i nuvarande utformning vid sidan av de föreslagna nya bestämmelserna.

Vi kan i princip ansluta oss till den år 1947 av vederbörande departementschef uttalade meningen att en övergång till nya regler om ersättningsskyldighet av billighetsskäl inte bör ske alldeles oförmedlat och utan hänsyn till vad som ansetts gälla före den nya lagens ikraftträdande. Ett motiv till försiktighet härvidlag utgör bl. a. det förhållandet att de gällande mera generösa ersättningsreglerna säkerligen i betydande omfattning diskonterats såsom framtidsvärden vid prissättningen på fastigheter.

Däremot kan vi inte ansluta oss till den i samband med 1947 års lagstiftning uttalade uppfattningen att äldre värderingsregler i princip bör tillämpas under obegränsad tid framöver eller i alla eller flertalet av de fall då det är teoretiskt möjligt att de påverkat fastighetsvärdena. I den allmänna motiveringen (mom. 5.6.4) har framhållits att de övervärden det här är fråga om konstituerats bara av markägarnas förväntningar om framtida möjligheter att utnyttja marken för tätbebyggelse och att saken endast gäller sådana fall, då dessa förväntningar inte infriats utan tvärtom vederlagts av verkligheten, sådan den gestaltat sig genom verkställd planläggning. Det är således endast fråga om bortfallna förväntningsvärden. De existerar i själva verket bara på grund av nyssnämnda bestämmelser i BL och utgör diskonterade värdet av

de förhoppningar som markägarna gjort sig om att på grund av dessa bestämmelser få bättre betalt för marken i samband med framtida inlösen eller expropriation än som varit möjligt på annat sätt. Det må vara att skäligen hänsyn bör i lagstiftningssammanhang tas till att dessa förhoppningar tidigare haft stöd i lagen. För att uppfylla detta krav synes emellertid lagstiftaren inte behöva gå så långt som till att under obegränsad tid bibehålla en ersättningsregel som anses innebära överkompensation.

Det förtjänar framhållas att fråga inte är om direkt utfästelse från statens sida eller ens om något förhållande, i vilket staten har mera betydande ekonomiskt intresse. Lösnings- eller ersättningsskyldigheten åvilar vederbörande kommun, låt vara att dess omfattning ibland kan påverka även statens förpliktelser. I princip är det fråga om civilrättsliga regler med ändamål att reglera förhållandet mellan kommuner och enskilda markägare.

Vidare är att märka att lösnings- eller ersättningsskyldighet inte, vare sig i lagens gällande eller dess föreslagna lydelse, inträder annat än under vissa speciella, ganska restriktivt avfattade betingelser. En av förutsättningarna är att planläggning eller annan däremot svarande åtgärd kommit till stånd. En annan förutsättning är att förhållandena är sådana att markägaren till följd av planen inte kan nyttja marken annat än på ett i lagen närmare angivet, för honom mindre förmånligt sätt. Om dessa förutsättningar är för handen och markägaren således har ett aktuellt anspråk på inlösen av marken eller ersättning för skada, som kan göras gällande vid domstol, skulle det knappast överensstämma med vad billigheten kräver om denna möjlighet berövades honom genom ikraftträdandet av ny lagstiftning. Detsamma kan inte obetingat sägas gälla när rätt till ersättning inte inträtt vid nya lagens ikraftträdande. Det är i en sådan situation möjligt men långt ifrån säkert att förutsättningarna för rätt att påfordra inlösen eller ersättning kommer att inträda någon gång i framtiden. Det är vidare sannolikt men inte säkert att kommu-

nen kommer att behöva marken i framtiden och då begär inlösen eller expropriation. Därvid äger BL:s särskilda regler om inlösen och ersättning inte omedelbart tillämpning, men markägaren kan påräkna motsvarande ersättning, därför att dessa regler — i enlighet med vad som förutsatts i lagens förarbeten — tillämpas analogiskt. En omedelbar tillämpning av de nya ersättningsreglerna innebär åtminstone enligt ett formellt betraktelsesätt för en markägare i den nämnda situationen inte att han berövas någon rätt som han faktiskt innehar. Från praktisk synpunkt får emellertid en omedelbar tillämpning av de nya ersättningsreglerna — såsom redan antytts — den konsekvensen att förväntningarna på den expropriationsersättning som kan komma att utgå i framtiden måste sättas lägre och att därmed även fastighetsvärdet sjunker.

Den omständigheten att den äldre lagstiftningen medverkat vid tillskapandet av de värden som kan förväntas falla bort vid tillämpning av nya värderingsregler är — såsom redan framhållits — ett skäl som talar för att de äldre reglerna inte avskrivs alltför brådstörtat. Å andra sidan är det angeläget att de injektioner av allmänna medel för upprätthållande av en konstlat hög markprisinivå, som de nuvarande reglerna innebär, med det snaraste bringas att upphöra.

Det har redan framhållits att en rätt för markägare att påfordra inlösen eller ersättning, som förelåg vid nya lagens ikraftträdande, i princip inte bör röna inskränkning genom denna. De förhållanden som är av betydelse vid bedömande om sådan rätt föreligger är emellertid ofta svårbedömbara. Sedan någon tid förflutit torde det i många fall visa sig omöjligt att med säkerhet klarlägga om sådana förhållanden varit för handen vid lagens ikraftträdande. Den indirekta verkan som kompensationsreglerna i BL har vid värdering av mark inom tätbebyggelse över huvud taget gör att olägenheterna härav skulle bli kännbara i ett stort antal expropriationsmål. Olägenheterna kan undanröjas genom införande av en

bestämmelse om att den äldre, för markägaren gynnsammare värderingsnormen skall tillämpas endast under förutsättning att han väcker talan om inlösenkyldighet eller ersättning inom viss tid efter nya lagens ikraftträdande. För såvitt tiden inte tillmätts alltför knapp kan en sådan regel inte betecknas som oskäligen mot markägaren. Vi föreslår att tiden bestäms till tre år.

Om övergångsbestämmelserna till de föreslagna nya värderingsreglerna utformas på här angivet sätt, är det inte gärna tänkbart att vid sidan därav bibehålla regeln i 162 § BL. Den har nu varit gällande i mer än två decennier, vilket synes vara en mer än tillräcklig övergångstid. Det helt övervägande antalet fall, då bestämmelsen kunnat vinna tillämpning, måste förutsättas numera ha blivit slutligt reglerat. Det föreslås att den nämnda regeln avvecklas på samma sätt som övriga äldre värderingsregler, dvs. under en treårig övergångstid.

Beträffande slutbestämmelserna i övrigt hänvisas till vad som anförts i anslutning till slutbestämmelserna till AExL.

## Förslaget till lag om ändring i 1902 års lag om elektriska anläggningar

### 1 §

Bestämmelserna i 1 § har inarbetats i den allmänna expropriationslagen. Motiven härför har redovisats i avdelning III mom. 3.1.1 (jfr även mom. 3.4).

### 3 §

Omarbetningen av paragrafen är endast av redaktionell natur. Den har betingats utslutande av att bestämmelserna i 1 § överförts till den allmänna expropriationslagen.

### 19—21 §§

96 § ExL innehåller bestämmelser om ändring och flyttning av elektrisk svagströmsledning samt om exproprierad rätts upphörande i visst fall. Jämlikt 1 § fjärde stycket 1902 års lag är bestämmelserna i lika mån tillämpliga på elektriska starkströmsledningar. Bestämmelserna har samtliga avseende på händelser, som inträffar efter det att expropriationen fullbordats. Vissa skäl talar med hänsyn härtill för att de borde vara i lika mån tillämpliga även i fall, då rätt att dra fram en elektrisk ledning förvärvats genom frivillig uppgörelse med markägaren. Som förutsättning för deras tillämplighet gäller nämligen i stort sett genomgående — möjligen med undantag i viss mån för 96 § andra stycket — att ändringen etc. påkallas av förhållanden, som inte togs med, ofta inte kunde tas med i beräkningen, då expropriationen skedde. Visserligen kan man med hänvisning till

allmänna avtalsrättsliga regler motivera en viss skillnad i behandlingen av de frivilliga upplåtelse- och expropriationsfallen. Helt kan dock en sådan skillnad inte upprätthållas utan att medföra obilliga konsekvenser för markägaren. Det framstår då som mindre ändamålsenligt att placera vissa bestämmelser av nu ifrågakarande slag i ExL medan andra likartade regler förs till den allmänna ellagstiftningen. Det bör även beaktas, att bestämmelserna i 96 § ExL har föga samband med själva expropriationsförandet samt att tvister i frågor, som avses i första och andra styckena, skall prövas av allmän domstol. Med hänsyn till samtliga dessa omständigheter kan bestämmelserna utmönstras ur ExL utan att den systematiska uppbyggnad skadas därav. De kan med fördel placeras inom ramen för den allmänna ellagstiftningen.

Rörande bestämmelsernas närmare placering kan viss tvekan råda. Den centrala ellagstiftningen håller f. n. på att arbetas om. Avsikten torde vara att ersätta bl. a. 1902 års lag med en modern lagstiftning. Ellagstiftningsutredningens förslag till ellag (SOU 1966: 39), som i denna del inte föranlett några erinringar från eldistributionsutredningen (SOU 1968: 39), innehåller vissa bestämmelser om ändring och flyttning av elektriska ledningar (19—26 §§). I 26 § har inarbetats den nuvarande bestämmelsen i 96 § första stycket andra punkten ExL, som med vissa ändringar

gjorts generellt tillämplig även utanför expropriationsfallet. Det kan emellertid knappast anses lämpligt att i detta sammanhang gå närmare in på ellagsförslaget och föreslå ändringar i detta. Snarare bör bestämmelserna i 96 § ExL tills vidare placeras i 1902 års lag i avbidan på att därifrån överföras till eller inarbetas i en ny ellag. Vi föreslår därför att en sådan placering göres.

Ett spörsmål förtjänar särskild uppmärksamhet i detta sammanhang. I 96 § tredje stycket ExL lämnas en föreskrift om att exproprierad rätt att ha ledning i gata etc. upphör, om markens natur av gatumark etc. ändras. Motiven till bestämmelsen har närmare utvecklats i den särskilda sekretariatspromemorian om gällande rätt. Ellagstiftningsutredningen föreslår att bestämmelsen sakligt oförändrad behålls i ExL. Vidare föreslås bestämmelser i 25 § ellagen om skyldighet att ändra sträckningen av elledning inom planlagt område, när så erfordras för att planen skall kunna genomföras samt om ansvaret för därav föranledda kostnader. Utredningen framhåller i detta sammanhang som ett rimligt krav (s. 74 f) att vid uppgörandet av stadsplaner och byggnadsplaner redan befintliga elektriska ledningar beaktas. Bebyggelseplaneringen bör utföras så att den inte framtvingar en kanske mycket kostnadskrävande ändring eller flyttning av redan framdragna ledningar. Med hänsyn till dessa omständigheter förordas, att uppkommande ändringskostnader ersätts av vederbörande kommun.

Otvivelaktigt föreligger ett starkt samband mellan den nu ifrågavarande bestämmelsen i 96 § tredje stycket ExL och den föreslagna 25 § ellagen. Åtskilligt vore därför att vinna om de kunde arbetas samman inom ellagens ram. I avbidan härpå föreslår vi, att bestämmelsen i 96 § ExL tills vidare placeras i 1902 års lag.

Med hänsyn till den betydande omfattning, som 96 § ExL f. n. har, har den för att bli mera lättläst delats upp i tre nya paragrafer i samband med att den flyttas över till 1902 års lag. I anslutning därtill

har gjorts vissa språkliga justeringar, huvudsakligen efter mönster av ellagstiftningsutredningens förslag till 118 och 119 §§ ExL. Någon ändring i sak är naturligtvis inte åsyftad. Den viktigaste ändringen som vidtagits består i att exemplifieringen i 96 § första stycket av olika för samhället nödiga anläggningar uteslutits såsom obehövlig.

I 2 kap. 40 § andra stycket och 60 § VL lämnas vissa regler rörande handläggningen av mål om expropriation av vattentäkt. Båda lagrummen anknyter till den nuvarande formuleringen av 1 § första stycket 5 ExL ("för att förse en ort med vatten"). Med hänsyn till att en ny formulering nu föreslås av bestämmelsen om expropriation av vattentäkt i AExL, bör däremot svarande ändringar göras av de båda nämnda lagrummen i VL.

Till paragrafen har fogats ett nytt tredje stycke, vilket är avsett att ersätta nuvarande andra stycket i 79 a § ExL. Skälen till att upphäva sistnämnda paragraf har närmare utvecklats i anslutning till förslaget till allmän expropriationslag, 3 kap. (se avdelning III mom. 4.6.2).

Såsom ingående berörts i den särskilda sekretariatsutredningen har kommunerna tillagts vittgående rättigheter och skyldigheter i samband med anordnandet av civilförsvaret. För kommunens räkning kan sålunda enligt 48 § CfL åtskillig egendom såsom markområden, byggnader m. m. tas i anspråk med förfoganderätt för att kommunen skall kunna fullgöra bl. a. sin skyldighet att inrätta skyddsrum. En förutsättning är dock som regel att s. k. civilförsvärsberedskap råder och att frivillig uppgörelse inte kan träffas tillräckligt fort. Kravet på civilförsvärsberedskap gäller dock inte när fråga är om utförande av byggnadsanordning och källarmursgenombrott. Ersättning för ianspråktagandet skall enligt 73 § CfL utgå enligt bestämmelserna i 1942 års rekvisitionslag.

Otvivelaktigt föreligger här en dubbelring i förhållande till den tidigare föreslagna expropriationsbefogenheten för civilförsvärets behov. Man kan emellertid i sammanhanget se bort från de fall av förfoganderätt, som föreligger under civilförsvärsberedskap, eftersom det i sådana fall finns ett starkt behov av ett extraordinärt förförande av den typ, som regleras i rekvisitionslagen och andra liknande författningar. Kvar står emellertid det faktum att rätt finns att även under normala förhållanden för kommuns räkning ta i anspråk egendom i rekvisitionsväg för att utföra

t. ex. bergfasta skyddsrum. Mot formerna för själva ianspråktagandet är väl i och för sig intet att invända. Som grund för detta måste nämligen ligga en i vederbörlig ordning upprättad och i övervägande antalet fall fastställd organisationsplan. Däremot synes det knappast tillfredsställande att ersättningen till den ianspråktagade egendomens ägare också i dessa fall skall bestämmas enligt den ordning, som fastställts i rekvisitionslagen. Denna ordning har tillskapats för utomordentliga förhållanden och bör också uteslutande reserveras för sådana situationer. De allmänna bestämmelserna i ExL om tillvägagångssättet vid bestämmandet av ersättningen bör därför vara exklusivt tillämpliga, när egendom jämlikt CfL tas i anspråk på andra tider, än när civilförsvärsberedskap råder. Bestämmelserna bör naturligen tillämpas inte bara beträffande ersättning för själva ianspråktagandet utan också beträffande ersättning för intrång av sådan art som avses i 72 § CfL.<sup>1</sup> I fråga om tillvägagångssättet vid själva ianspråktagandet bör däremot allttjämt gälla de allmänna reglerna i CfL.

<sup>1</sup> Ersättning åt ägare eller innehavare av egendom, som tagits i anspråk med nyttjanderätt, med anledning av att skyldighet ålagts honom att tåla eller vidtaga ändring eller förflyttning av inredning eller utrustning, som hör till egendomen, eller att i övrigt tåla sådana åtgärder beträffande egendomen, som den som utövar förfoganderätten funnit erforderliga.



# V Reservationer och särskilda yttranden

## 1 Reservation av ledamöterna Grebäck och Lundström

I likhet med utredningens majoritet finner vi det klarlagt att ett mycket stort behov av nyexploatering, sanering och trafiktekniska ombyggnader samt andra ändringar i befintlig bebyggelse kommer att göra sig gällande under de närmaste decennierna. Detta kommer att ställa stora krav på olika områden av samhällsbyggandet. De kommuner som inrymmer expansiva tätorter kommer att ställas inför svåra uppgifter i markpolitiskt avseende.

En förutsättning för ett rationellt och ändamålsenligt samhällsbyggande är att kommunerna ges tillräckliga hjälpmedel — lagstiftningsmässiga och ekonomiska — för att driva en aktiv markpolitik och förbättra sin markberedskap. Med en god kommunal markberedskap skapas gynnsammare förutsättningar för ett rationellt bostadsbyggande samt för bebyggelse- och anläggningsverksamhet i övrigt. Mark är då med säkerhet tillgänglig för nyexploatering och sanering vid lämpliga tidpunkter varigenom alternativa utbyggnadsprojekt kan skapas utan nämnvärda tids- och kostnadsförluster. Därmed kan kommunen lättare undvika besvärande tvångssituationer med bl. a. stegrade markpriser som följd. Kommunala markförvärv som genomförs i god tid underlättar dessutom bebyggelsens planläggning genom att ägandesplittringen reduceras. Kommunerna ges större möjlighet att ur samhällsintressets synvinkel bestämma utbyggnadsriktningar och detaljplanernas

lämpliga utformning, bl. a. med hänsyn till de viktiga boendemiljö- och boendeservicefrågorna. Markprisstegring och osund markspeculation motverkas.

Från alla synpunkter är frivilliga markförvärvsuppgörelser att föredra och bör eftersträvas. Huvudparten av de kommunala markförvärven har hittills och torde även framdeles komma att genomföras på frivillig grund. Då frivillig uppgörelse över huvud eller på rimliga villkor, t. ex. beträffande markpriset, inte kan träffas, kan expropriation bli ofrånkomlig. Expropriationsändamålen bör därvid ges en sådan omfattning att samhällsbyggandet på såväl råmarksområden som områden med befintlig bebyggelse kan planeras och genomföras på tillfredsställande sätt. Den enskildes möjligheter att hävda sin rätt måste även tillgodoses.

Vi delar utredningsmajoritetens uppfattning att gällande expropriationslagstiftning och inlösenregler i BL inte är av sådan räckvidd att kommunerna ges möjlighet att förvärva erforderlig mark på ett tillräckligt tidigt stadium. Som framgår av detta betänkande är expropriation enligt 1 § första stycket 16 ExL i första hand avsedd att tillgodose ett någorlunda aktuellt markbehov. Tvångsförvärv inom tätbebyggt område enligt detta lagrum torde endast vara möjligt om vissa speciella förutsättningar är uppfyllda. Begränsningar framgår även av bestämmelsen om zonexpropriation enligt

44 § BL. Sådan expropriation kan beviljas beträffande område som är i behov av genomgripande ombyggnad såvida denna inte lämpligen kan ske annat än i ett sammanhang. En förutsättning för zonexpropriation är vidare att fråga väckts om antagande eller ändring av stadsplan för området.

Vi delar utredningsmajoritetens principiella uppfattning att tillämpningsområdet för bestämmelserna om expropriation för tätbebyggelseändamål bör ges en allmän avgränsning som omfattar de fall, när kommunen behöver förvärva mark för att trygga förverkligandet av samhällets intentioner på längre sikt i fråga om bebyggelseutveckling och markutnyttjande. För expropriation inom tätbyggt område får därvid förutsättas, som framgår av 2 kap. 1 § andra meningen i förslaget till allmän expropriationslag, att den egendom som expropriationen avser inom överskådlig tid, dvs. inom ett eller ett par decennier, kommer att beröras av byggnads- eller anläggningsåtgärder.

Vi måste emellertid anmäla avvikande mening vad gäller den del av första meningen i nämnda paragraf som anger tomt-rätten som framskjuten och separat expropriationsanledning. Meningen har enligt utredningsmajoritetens förslag följande lydelse: "Expropriation får ske till förmån för kommun för att möjliggöra upplåtelse av mark med tomt rätt eller eljest för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse."

Vi föreslår i stället att meningen ges följande formulering: "Expropriation får ske till förmån för kommun för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse."

Den av oss föreslagna huvudregeln för expropriation anknyter bättre till den som gäller för kommunal förköpsrätt enligt den av 1967 års riksdag antagna förköpslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1968. Enligt 1 § i nämnda lag har nämligen kommun förköpsrätt vid försäljning som omfattar "sådan fast egendom som med hänsyn till

den framtida utvecklingen kräves för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning". Bestämmelse om förköpsrätt för upplåtelse med tomt rätt föreligger inte.

Formuleringen "befordra utvecklingen av sådan bebyggelse" har medtagits för att klart markera möjlighet för kommun att exproprierar fastigheter inom saneringsområde där det i enlighet med kommunens saneringsprogram är erforderligt med ombyggnad, upprustning och modernisering av befintlig bebyggelse. Denna bestämmelse är viktig bl. a. för att undvika slumbildning. I den allmänna bedömning av expropriationens behövlighet som skall företagas av Kungl. Maj:t skall även, enligt vår uppfattning, inkluderas huruvida markens överförande i kommunens ägo är behövligt för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse.

Innebörden av 1 § förköpslagen framgår tämligen klart av departementschefens uttalanden i prop. 1967: 90. Vi citerar följande uttalande av departementschefen i nämnda proposition (s. 77).

Vid prövningen av om förutsättning föreligger att utöva förköpsrätt med hänsyn till denna bestämmelse skall inriktningen av den kommande samhällsutvecklingen och behovet av mark för olika ändamål bedömas. Är det fråga om ett område beträffande vilket generalplan upprättats och antagits av vederbörande kommunala organ och är den aktuella marken enligt planen avsatt för bostads- eller industribebyggelse eller sådana ändamål som trafikleder, allmänna platser, fritidsområden m. m. bör förutsättning för att utöva förköpsrätt i allmänhet föreligga. Bedömningen bör utfalla på samma sätt om området i antagen regionplan avsatts för angivna ändamål. Skulle stadsplan eller byggnadsplan för området vara under utarbetande bör detta förhållande kunna utgöra tillräcklig grund för kommunen att få förköpsrätt till den mark som planen är avsedd att omfatta. Även om planlägningsarbetet ej fortskridit så långt att vare sig general- eller regionplan upprättats eller förslag till detaljplan föreligger, bör förköpsrätt kunna utövas om marken med hänsyn till belägenheten och kommunens utveckling kan antas behövas för ifrågavarande ändamål. Anspråken på den sannolikhetsbeskrivning som kommunen har att prestera för att få inträda genom förköp bör inte få sättas alltför högt. *Ett påstående som*

inte är underbyggt av någon utredning att viss mark krävs för tätbebyggelse är å andra sidan givetvis inte tillräckligt (kurs. här). Lämpligt underlag för bedömningen i sådana fall då varken översiktliga eller detaljerade planer föreligger kan vara t. ex. befolkningsprognoser, bostadsbyggnadsprogram eller industriutvecklingsplaner.

Det finns inte någon anledning att utöver vad som ligger i det sagda begränsa förköpsrätten med hänsyn till den tid som kan komma att förflyta till dess marken skall exploateras. Om utvecklingen med tillräcklig grad av sannolikhet kan överblickas för avsevärd tid framåt, bör förköp kunna få ske även om det kommer att dröja lång tid innan ändringen i markens användning blir aktuell.

Vi anser att starka skäl talar för att likartade bestämmelser bör gälla för utövande av expropriationsrätt som av förköpsrätt.

Den allmänna begränsning för expropriationsrättens tillämpningsområde som vi förordar tillgodoser på ett fullt tillfredsställande sätt samhällsbyggnadsintresset, även i tidsmässigt avseende. Bestämmelsen kommer att möjliggöra expropriation på tidigt stadium i fråga om obebbyggd eller glesbebyggd mark i anslutning till expanderande tätorter samt beträffande saneringsområden och andra områden där behov av att omdana bebyggelsen gör sig gällande.

Enligt nu gällande expropriationslagstiftning skall i samtliga fall då expropriationstillstånd söks hos Kungl. Maj:t en tillfyllstgörande utredning visa att marken behövs för tätbebyggelseändamål. Sådan utredning fordras sålunda även i de fall ansökan om expropriationstillstånd söks enligt gällande bestämmelse i 1 § första stycket 16 ExL om överförande av mark som inte är tätbebyggd för upplåtelse med tomträtt. Enbart uppgift från den exproprierande kommunen att den avser att upplåta mark med tomträtt är således enligt gällande lagstiftning inte tillfyllest.

Vi är av den bestämda uppfattningen att bevisning rörande ändamålet måste vara ett grundläggande och från rättssäkerhetssynpunkt oundgängligt krav även i den nya expropriationslagen. Utredningsmajoritetens förslag att generellt och opreciserat besked från den exproprierande kommunen att den

avser att upplåta mark med tomträtt i och för sig skall vara tillräckligt och onödiggöra övrig bevisning innebär ett klart och omotiverat avsteg från gällande principer. Med hänsyn härtill och till rättssäkerhetskravet kan vi ej ansluta oss till majoritetens förslag i detta avseende.

Mark som exproprierats för tomträttsändamål skall givetvis också upplåtas med tomträtt. Ett sådant krav understryker samtidigt svagheten med förslaget att ha tomträttsupplåtelse som särskild grund för expropriation. En kommun som återopar denna expropriationsgrund måste då långt i förväg binda sig för att upplåta den exproprierade marken med tomträtt. Någon valfrihet för kommunen blir det då inte tal om, vilket bl. a. kan innebära kommunal-ekonomiska konsekvenser. Med utredningsmajoritetens förslag kan man till och med ifrågasätta om Kungl. Maj:ts tillståndsprövning får någon reell mening. Desto mer anmärkningsvärt är detta mot bakgrund av att majoritetsförslaget om tomträtt som särskild grund för expropriation inte är nödvändigt för att tillgodose samhällsbyggnadens krav. Vårt förslag är, som tidigare framhållits, fullt tillräckligt i detta avseende.

När det gäller frågan om att upplåta mark med tomträtt anser vi att detta institut kan, rätt använt, i många fall underlätta framtida ändringar i markanvändningen, trafiktekniska omläggningar m. m. Tomträtten medför dessutom att markens värdestegring till en del tillfaller kommunen. Tillämpningen av tomträtt innebär emellertid inte att markvärdestegringen dämpas eller förhindras, vilket bl. a. markpolitiska utredningen har konstaterat. Dessutom är användandet av institutet förenat med icke oväsentliga svårigheter. Sålunda uppkommer problem i samband med framtida sanering om tidpunkten för omreglering helt eller delvis inte sammanfaller med utgången av uppsägningsperioderna för aktuell tomträttsmark. I likhet med motsvarande fall med äganderättsmark kan expropriation då bli nödvändig. Vidare är det viktigt att de periodvis återkommande avgäldshöjningarna

inte får en markprisstegrande effekt.

Det är de enskilda kommunernas sak att själva utifrån lokala förhållanden bedöma i vilka fall de skall upplåta mark med tomträtt eller sälja den. De för något år sedan tillskapade tomträttslånen har medfört en mera reell valfrihet för kommunerna i detta avseende. Härigenom kan även för bostadskonsumenter valmöjligheter föreligga mellan tomträttsmark och äganderättsmark.

Att vi sålunda — till skillnad från utredningens majoritet — inte anser att upplåtelse med tomträtt skall utgöra separat expropriationsgrund, varken när det gäller råmarksområden eller områden med befintlig tätbebyggelse, betyder ej — som framgår av det tidigare anförda — att vi är emot denna upplåtelseform. Tvärtom kan tomträttsinstitutet i många fall vara ett värdefullt hjälpmedel i kommunernas markpolitik. Men vi anser att grundkravet för expropriation enligt 2 kap. 1 § i den nya expropriationslagen alltid skall vara att den ifrågavarande marken bevisligen är avsedd att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse.

I direktiven för expropriationsutredningen har chefen för justitiedepartementet erinrat om ett riksdagsuttalande från år 1949, där riksdagen understryker vikten av att en lagstiftning vilken så djupt som expropriationslagstiftningen griper in i den enskildes rättsfär utformas med största möjliga precision. Detta är enligt min mening ett mycket väsentligt krav, som i nu förevarande fall på ett oroväckande sätt åsidosatts av utredningens majoritet. Härigenom har väsentliga enskilda intressen satts på spel utan att behovet därav kan sägas vara på ett övertygande sätt dokumenterat.

Utredningens majoritet medger (avdelning III mom. 3.2.3) att kommunen redan enligt gällande rätt har åtskilliga befogenheter, när det gäller att reglera tillkomsten och vidareutvecklingen av tätbebyggelse. Detta uttalande synes mig försiktigt i överkant. De kommunala befogenheterna härutinnan är synnerligen betydande. Majoriteten har inte övertygande kunnat visa att inte dessa befogenheter väl förslår för en kommun som klokt och förutseende planerar sin nyexploaterings- och saneringsverksamhet och i tid skaffar sig en god markberedskap. Det förhållandet att vissa kommuner försummat sina åligganden i dessa avseenden bör inte få tas till intäkt för att alla kommuner ges en i det närmaste obegränsad expropriationsbefogenhet till tätbebyggelsemark.

Majoriteten gör sig vidare skyldig till en betydande underskattning av det allmännas

möjligheter att — försedd med de utomordentliga maktmedel som nuvarande lagar ställer till förfogande — leda och styra bebyggelseutvecklingen inom ett område, samtidigt som man synes helt underskatta den enskilda initiativkraften och förmågan. Dagsläget i många kommuner är knappast sådant att det med fog kan sägas att man till fullo utnyttjat sina möjligheter att på ett effektivt sätt styra bebyggelseutvecklingen. Omvänt finns flerfaldiga bevis för vad enskild företagsamhet och initiativkraft kan uträtta. Som exempel härpå må nämnas den omfattande saneringsverksamhet som f. n. pågår i min hemstad Göteborg, där inköp av ett mycket stort antal gamla fastigheter kunnat genomföras utan att expropriation behövt tillgripas annat än i undantagsfall. Sålunda är kommanditbolaget Östra Nordstaden, som har privata byggnadsfirmor som medlemmar, i färd med att riva och bygga om större delen av stadsdelen med samma namn, Svenska Riksbyggen sanerar större delen av stadsdelen Masthugget, medan konsortiet Vegabyggen, bestående av fyra privata byggnadsföretag, sanerar ett större område inom stadsdelen Olivedal. Slutligen har fastighetsaktiebolaget Göta Lejon, där aktierna ägs till ena hälften av Göteborgs stad och till andra hälften av banker och näringsliv, under flera år inköpt saneringsmogna fastigheter i olika stadsdelar, bl. a. Haga, till ett sammanlagt belopp av ca 150 Mkr, varvid expropriation be-

hövt användas endast i ett mycket ringa antal fall.

Utredningens majoritet synes vidare över-skatta tomträttsinstitutets värde som instrument för de kommunala strävandena att styra bebyggelseutvecklingen. I det avseendet är det tillräckligt att erinra om vad som förekom i Stockholm under år 1965 i samband med att de första tomträttsupplåtelse-erna i stadsdelen Gamla Enskede började nalkas sitt slut. Stadens myndigheter nödgades då, i brist på bestämda planer för områdets fortsatta användning, diskutera olika lösningar av förlängningsfrågan, lösningar som alla hade det gemensamt att tomträtts-havarnas ställning starkt försvagades utan att några bestämda sanerings- eller ombyggnadsåtgärder inom området kunde förutses inom överskådlig tid. Senare har enligt upp-gift frågan lösts så att tomträttshavarna sitter kvar på de nya villkor som numera gäller för tomträttsupplåtelse.

Mot bakgrund av det anförda finner jag det anmärkningsvärt att utredningens majoritet anser sig vilja föreslå en så långtgående kommunal expropriationsbefogenhet för tät-bebyggelseändamål, som förslaget innebär. De förutsättningar för expropriationstill-stånd som förslaget i denna del uppställer är så allmänt hållna att det i praktiken knappast krävs annat eller mera än att kom-munen anger ett önskemål att få förvärva marken genom expropriation.

Jag kan på anförda skäl inte ansluta mig till det förslag till utformning av 2 kap. 1 § allmänna expropriationslagen som utred-ningen lägger fram. Bestämmelsen bör i stället utformas så att den i sak överens-stämmer med vad som f. n. gäller i fråga om kommuns expropriationsbefogenhet för åsyftat ändamål.

Utredningens majoritet föreslår vidare (se 4 kap. 3 § tredje stycket i förslaget till allmän expropriationslag) att ersättningen för exproprierad egendom skall jämkas med hänsyn till penningvärdeförändringar endast för det fall att *mera betydande* ändring i allmänna prisläget inträffat efter den tidpunkt till vilken värderingen av egendo-men skall hänföras och under den ytterli-

gare förutsättningen att jämkningen *finnes påkallad*. Jag kan inte heller biträda detta förslag. I och för sig har jag inte något att erinra mot en relativt tidig värderingstid-punkt, när det gäller att bestämma löseskil-ling eller intrångsersättning vid expropria-tion. En självklar konsekvens härav bör emellertid vara att kompensation utgår för varje ändring i allmänna prisläget som in-träffar därefter. Jag föreslår därför att or-den "mera betydande" och "om det finnes påkallat" får utgå ur lagtexten.

I de frågor som redovisas nedan har jag funnit anledning att belysa vissa konsekvenser av utredningens förslag och att ange i vilka avseenden betänkligheter kan föreligga mot den lagtekniska utformningen. På några punkter har förtydliganden ansetts befogade. I stor utsträckning borde klarlägganden ha kunnat ske inom ramen för utredningens arbete. Att så icke blivit fallet beror på den brådska som krav på utredningens färdigställande medfört.

### 3.1 Expropriationsändamålen

#### 3.1.1 Tätbebyggelse (2 kap. 1 §)

Överföring tvångsvis av mark från den enskilde till det allmänna förutsätter att markens användning för avsett ändamål ej kan genomföras av den enskilde ägaren eller att genomförandet ändock är att anse som en uppgift för det allmänna. Skall marken användas för de enskildas behov av bostäder och kommersiella lokaler, uppställer sig spörsmålet huruvida genomförandet måste ske i kommunens regi eller om markägaren skall tillåtas att inom ramen för planläggning eller andra reglerande föreskrifter själv exploatera sin mark. Frågan gäller således huruvida den enskildes vilja och förmåga att medverka vid utbyggnaden skall beaktas, då framställning om tvångsinlösen prövas. Gällande rätt innebär att ett sådant hänsynstagande i princip skall ske. I visst fall presumeras att den enskilde icke kan

medverka vid tätbebyggelse, nämligen vid stadsombyggnad i större skala. Inlösen kan därvid ske enligt reglerna om zonexpropriation i 44 § BL. Detta institut har kommit till relativt flitig användning. Det andra fallet där den enskildes vilja och förmåga att genomföra bebyggelse för enskilda behov icke beaktas gäller obebyggd mark, som skall upplåtas med tomträtt och som exproprieras med stöd av sista ledet i 1 § första stycket 16 ExL. Upplåtelseformen ansågs av departementschefen vid 1949 års revision av ExL inrymma så stora fördelar i sig, att expropriationsbefogenhet var motiverad. Det bör också framhållas, att gällande rätt uppställer relativt preciserade rekvisit för att tvångsinlösen för tätbebyggelse skall få ske. Särskilt gäller detta vid stadsombyggnad genom zonexpropriation.

Den fråga som i första hand uppställer sig till besvarande gäller i vad mån kommunens möjligheter att till sig överföra mark för tätbebyggelse bör ytterligare vidgas och i vilken mån den enskilde markägarens möjligheter till medverkan vid utbyggnaden skall beaktas. För närvarande är det vanligt att exploateringen av mark sker i enskild regi i nära samarbete med planmyndigheterna och genomföres i form av exploateringsavtal mellan kommunen och markägaren, där denne genomför utbyggnaden och till kommunen utan vederlag överlämnar den publika marken.

Utredningen har i förevarande hänseen-

den funnit gällande regler otillräckliga. Med bibehållande av inlösenrätten till mark som skall upplåtas med tomträtt föreslås att expropriation av icke tätbebyggd mark skall få ske för att främja tillkomsten av tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller befordra utvecklingen av sådan bebyggelse. Till frågan om expropriation för tomträttsupplåtelse återkommes nedan. Rekvisitet i övrigt utsäger icke klart huruvida främjandet eller befordrandet av tätbebyggelse medger eller utesluter beaktandet av den enskildes vilja och förmåga att genomföra tätbebyggelsen. I motiven uttalar utredningen (avdelning III mom. 3.2.6) att mot bakgrund av den ledande och styrande uppgift som tillkommer kommunerna i fråga om markanvändning och bebyggande det är nödvändigt att utforma expropriationsbestämmelserna så, att kommunerna får *företrädesrätt* (kurs. här) till mark och utrymme som krävs för tätbebyggelse. Vidare framhålls att för tillstånd till expropriation av råmarksområden icke bör krävas annat eller mera än att den aktuella egendomen förr eller senare kommer att behöva tas i anspråk för tätbebyggelse, eller med andra ord att egendomen ligger inom kommunens utvecklingsriktning.

Motivuttalandena syns icke lämna något utrymme för tillståndsmyndigheten att avslå en ansökan från kommunen om expropriation av obebyggd mark av det skäl att markägaren visar sig äga resurser att själv förverkliga den avsedda bebyggelsen. Det är därför angeläget att framhålla, att den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 1 § AExL icke är avsedd att innefatta en alldeles ovillkorlig expropriationsbefogenhet i fråga om obebyggd mark. Allmänintresset kan visserligen tänkas föranleda att tillstånd bör lämnas även för det fall att ägaren styrkt sin vilja och förmåga att exploatera marken. Därvid måste de faktorer konkretiseras, som kan föranleda bifall till framställningen. I annat fall kan enligt förslagets innebörd ansökan komma att avslås. De i lagförslaget angivna rekvisiten att tätbebyggelsen skall främjas eller befordras för att tvångsinlösen skall med-

ges, utesluter således icke att ägarens vilja och förmåga beaktas vid prövningen. Detta hänsynstagande kan tilläventyrs inläggas i uttalandet att "motstående allmänna eller enskilda intressen ibland är av sådan styrka, att en expropriationsansökan inte bör vinna bifall", även om utredningen härvid som exempel endast angivit jordbruks- och skogsbruksintressen. Utredningen hade i detta hänseende bort lämna ett mera vägledande besked än vad som skett.

Enligt gällande regler kan expropriation av obebyggd mark ske för att kommunen skall upplåta denna med tomträtt. Föreskrifterna härom tillkom i samband med 1949 års revision av ExL. I det nu framlagda förslaget har utredningen i 2 kap. 1 § bibehållit förevarande expropriationsbefogenhet, men dess räckvidd har — inom ramen för särskilt angivna rekvisit — utökats till att omfatta även mark som förut är bebyggd. Av utredningens redogörelse för gällande rätt framgår att lagrådet vid 1949 års revision av ExL bestämt avvisade tanken på det förevarande expropriationsändamålet. De skäl som anfördes av lagrådet äger alltså sin giltighet. Det ter sig som en för expropriationslagstiftningen i övrigt främmande tanke, att själva formen för en efter äganderättsövergången aktualiserad upplåtelse av marken skall utgöra skäl för tvångsinlösen. Det må också anmärkas, att tomträttsexpropriation alltså sedan 1949 icke kommit till användning i någon nämnvärd omfattning. Detta slags inlösen torde i huvudsak ha begärts i de fall, där kommunen tvekat om möjligheten att erhålla medgivande till tvångsinlösen med stöd av 1 § första stycket 16 ExL i övrigt. I fråga om obebyggd mark medför förslaget till 2 kap. 1 § i kombination med den föreslagna värdeutjämningsexpropriationen att markägaren i praktiken knappast kan värja sig mot kommunens anspråk på att tvångsförvärva mark som är avsedd att tätbebyggas. Det utrymme för beaktande av ägarens vilja och förmåga att själv bygga marken, som ovan redovisats, blir därmed illusoriskt i en omfattning som icke torde ha varit avsedd.

Då fråga är om mark som förut är tätbebyggd krävs för expropriationsmedgivande bl. a. att marken inom överskådlig tid kommer att beröras av bygnads- eller anläggningsåtgärder, som är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt. Dessa rekvisit gäller vare sig fråga är om att marken skall upplåtas med tomträtt eller ej. Det torde i detta hänseende få antagas, att ägarens vilja och förmåga icke skall beaktas, eftersom detta expropriationsfall närmast motsvarar zonexpropriation enligt gällande rätt. Inlösen av enstaka fastighet torde i förevarande fall knappast aktualiseras, annat än i situationer motsvarande 45 § BL i dess nuvarande lydelse. Tomträttsexpropriationen kommer därigenom att i fråga om förut tätbebyggd mark sakna självständig betydelse. Detta motsägs icke av utredningens uttalande, att för medgivande till expropriation för tomträttsupplåtelse icke skall krävas annat än en uppgift från kommunen, att den avser att upplåta marken med tomträtt.

Rekvisiten för tomträttsexpropriation företer en bristande korrespondens med reglerna i övrigt om expropriation av obebyggd respektive förut tätbebyggd mark i förslaget till 2 kap. 1 §, som torde göra en översyn ofrånkomlig under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

### 3.1.2 Värdeutjämningsexpropriation (2 kap. 2 § första stycket 3)

Värdet av obebyggd mark betingas i hög grad av utsikten till dess framtida användning för tätbebyggelse. Före detaljplanläggning kan prisbildningen utvisa en viss jämnhet mellan olika fastigheter, eftersom lokaliseringen av bebyggelsen icke är klarlagd. Översiktliga planer liksom de fysiska förhållandena medför likväl icke obetydliga variationer i marknadspriserna. Fastställd detaljplan utskiftar mera definitivt värdena för de olika områdena, vilket medför att den ene markägaren får mer och den andre mindre bebyggelserätt på sitt område. Denna olikhet vill utredningen utjämna genom förslaget till 2 kap. 2 § första stycket 3 AExL samt 44 § BL.

Utjämnningen markägarna emellan skall enligt förslaget tillgå på det sättet, att den genom planen gynnade ägaren tvångsvis avhånds sin mark till kommunen, under det att den missgynnade kan kräva inlösen. Den utjämnning markägarna emellan som åsyftas resulterar således i att kommunen blir ägare till planområdet.

Ekonomiskt åstadkommes utjämnningen genom de speciella värderingsreglerna i 4 kap. 2 § AExL och 143 § BL.

Förslaget till expropriationsbefogenhet enligt 2 kap. 2 § första stycket 3 AExL och 44 § BL lämnar utrymme för vissa erinringar. Enligt ordalydelsen i AExL äger kommunen en obegränsad rätt att expropriera all mark som planläggs första gången och markägaren enligt BL att kräva inlösen. Bestämmelsen är således tillämplig även för det fall att all mark inom planområdet är i endast en ägares hand. Skall vinster och förluster utjämnas mellan olika markägare, borde dock dessa vara flera till antalet än en. En följd av den sistnämnda föreskriften blir också att kommunen kan tvingas att — oavsett sina ekonomiska resurser — inlösa hela planområden. Kommunens rätt att expropriera inträder även därest bebyggelserätten fördelats jämnt mellan markägarna och något behov av utjämnning icke föreligger. Även för det fall att markägarna förklarar sig beredda att inbördes företaga utjämnningen för att få behålla dispositionen över marken, kan de icke förhindra att tvångsöverföring till kommunen sker. Så är även förhållandet i det fall att endast en obetydlig del av planområdet avsatts för allmänt ändamål.

Tvångsinlösen av mark avsedd för fritidsbebyggelse skall enligt utredningen äga rum endast i begränsad omfattning enligt 2 kap. 10 § AExL. Vanligen regleras numera fritidsbebyggelsen genom byggnadsplan. Detta medför att mark för fritidsbebyggelse i samband med planläggningen kan komma att överföras i kommunens ägo inom ramen för värdeutjämningsexpropriationen.

Lagtexten torde på angivna grunder i

alltför hög grad sakna samband med i motiven angivet syfte och kunna leda till icke avsedda konsekvenser. Invändningen att kommunen i praktiken i allt fall kan efter gottfinnande expropriera den mark som önskas enligt 2 kap. 1 § AExL bör icke undanröja anspråket på en lagstiftningstekniskt godtagbar utformning av förevarande bestämmelse.

Förhållandena inom ett planområde är regelmässigt av skiftande natur med avseende på terräng- och grundförhållanden, bebyggelse o. d. Denna omständighet har utredningen uppmärksammat och föreslår därför att kommunens rätt (kurs. här) att expropriera planområdet icke skall avse den mark som på grund av sin naturbeskaffenhet uppenbarligen ej kan komma ifråga för bebyggande. Markägarna får med andra ord behålla kärr, sumpmark, vattenområden och oländig bergterräng. Det kan synas något inadekvat att i lagtexten beskriva detta förhållande som en inskränkning i kommunens expropriationsbefogenhet.

Det bör vidare uppmärksammas, att det icke torde vara lätt att i praktiken draga klara gränser mellan den mark som kan bebyggas och sådan mark, där bebyggelse "uppenbarligen ej kan komma till stånd". Omfattningen och lokaliseringen av byggnadskvarteren i en detaljplan följer givetvis icke strikt sådana gränser. Markägaren får intresse av att tillgodoräknas en så stor areal som möjligt vid den ekonomiska uppgörelsen, d. v. s. att bestrida undantagande för egen del och kräva undantagande för de andra markägarnas del. I den skala av mera obestämbara gränfall i fråga om markbeskaffenheten som kommer att aktualiseras vid tillämpningen är därmed svårösta tvister att förvänta.

Eftersom mark av förevarande beskaffenhet får förutsättas ha lämnats utanför bebyggelseområdena i planen, aktualiseras frågan om inlösen av denna mark enligt 21 eller 48 §§ BL. Härvid torde åtskilliga komplikationer inträda, då det gäller att bestämma markens värde vid förut tillåten användning, t. ex. om detta skall bedömas

endast för den undantagna marken eller tillsammans med ägarens markinnehav i övrigt.

Som exempel på sådana partier av planområdet som ej skall ingå i expropriationen nämner utredningen särskilt vattenområden. Det torde dock vara bekant, att belägenheten intill vatten mestadels höjer fastighetens värde, vare sig den användes för tätbebyggelse eller annat ändamål. Därest sådan värdeinfluens får påverka löseskillingen för den mark som löses, är det svårt att inse varför vattenområdet skulle kvarbli i ägarens hand. En följd av undantagandet blir också att ägaren till det värdeskapande vattenområdet och den därtill belägna värdefulla marken får delta i fördelningen av den totala löseskillingen med en reducerad areal och därigenom erhåller lägre ersättning än om vattenområdet hade medräknats. Någon möjlighet för markägaren att påfordra inlösen av ett undantaget område enligt 21 och 48 §§ BL torde i allmänhet ej föreligga, varför förslaget i sådant fall leder till otillfredsställande äganderätts- och fastighetsbildningsförhållanden. Det kan nämligen icke vara rimligt att, sedan planen genomförts, smärre områden inom denna, avsedda för allmänt ändamål som park, vattenområde e. d., framgent skall ägas av den enskilde, därest kommunen icke anser sig böra inlösa dessa områden.

Det andra fall i vilket kommunens rätt till expropriation av planområdet icke skall kunna utövas gäller område vars ägare med hänsyn till bebyggelsens "värde eller beskaffenhet i övrigt uppenbarligen icke har intresse av planens utformning". Härmed åsyftas att byggnad eller anläggning med en på ett eller annat sätt utlagd tomtplats befinnes ha ett värde som överstiger markens värde för samma område beräknat med ledning av den i planen medgivna bebyggelserätten. Svårigheten består i att fastställa styrkan av markägarens "intresse" och därmed omfattningen av det område som skall undantagas. Ju större detta bestämmes, desto mer ökar sannolikheten för att undantagande icke skall ske. Det är

sannolikt att parterna kommer att ha mycket skilda uppfattningar i frågan och domstolen ställs därmed inför utomordentligt komplicerade avgöranden, som kan kräva en serie provuppskattningar av de olika alternativen värdemässiga innebörd.

Det torde knappast kunna undvikas, att de föreslagna inlösenreglerna i 2 § AExL och 44 § BL kan komma att influera på själva planläggningen, så att denna icke leder till alltför besynnerliga resultat, då de nyssnämnda reglerna skall tillämpas. Detta kan vara till nackdel för en rationell och av ekonomiska särintressen i möjligaste mån obunden planlägningsverksamhet.

Är fråga om ett större planområde med differentierade värdeförutsättningar kan det icke undgås, att den markägare som innehar det ur bebyggelsesympunkt värdefullaste området gör en förlust, då han ersätts efter ett genomsnittsvärde. Principen att hans ekonomiska ställning skall lämnas orubbad vid expropriationen kan i dylikt fall icke upprätthållas.

Enligt förslaget avser expropriationsbefogenheten och inlösenplikten endast första-gångsplanläggning genom stadsplan eller byggnadsplan. Den kommer därmed icke att omfatta mark för vilken kanske gäller en sedan länge inaktuell detaljplan och möjligen ej heller områden med äldre avstyckningsplaner. Utanför tillämplighetsområdet faller vidare fastställd generalplan, ehuru sådan eljest äger rättsverkan både i fråga om inlösenrätt och inlösenplikt och inlösen således kan ifrågakomma enligt huvudregeln, d. v. s. utan ersättning för tätbebyggelsevärden. I stor omfattning har tätbebyggelsen reglerats genom byggnadsordningar, vilka numera upphävts utan att ha ersatts av detaljplan. Då sådan tillkommer för första gången, blir den föreslagna bestämmelsen tillämplig, vilket formellt innebär att bebyggda fastigheter i städernas äldre, centrala delar kan exproprieras på förevarande grund, något som knappast torde ha varit avsett.

Möjligheten för markägare vars mark enligt planen undantagits från enskilt bebyggande att kräva inlösen enligt 44 § BL i

dess föreslagna lydelse och därvid åtnjuta ersättning för markens förväntningsvärde för tätbebyggelse har i förslaget begränsats till sex månader. Därefter utdömes ersättning efter den vanligen mera ogynnsamma "huvudregeln", nämligen enligt den faktiska eller tillåtna användningen t. ex. för glesbebyggelse. Utredningen har betecknat denna anordning med att huvudregeln för värdering av planskada "suspenderas" under sex månader. Den markägare som försummar preklusionsfristen riskerar således att göra avsevärda förluster. För lekmanen torde det vara lätt hänt att bristande kännedom om det föreslagna, komplicerade regelsystemet leder till sådan förlust. Denna effekt ter sig utomordentligt betänklig ur rättssäkerhetens synpunkt. Om denna olägenhet kan motverkas genom något slags informationsförfarande i samband med planfastställelsen bör undersökas. Härmed undgås dock icke det principiellt betänkliga i att olika värderingsprinciper skall tillämpas för samma mark beroende på om vissa tidsfrister iakttagas.

De markägare som äger kännedom om sin tidsbegränsade ersättningsrätt ställs i och med att planen fastställts inför svåra bedömningar och avgöranden. Den, som påtagligt gynnats med bebyggelserätt, behöver icke vidtaga någon särskild åtgärd. Han kan endast avvakta huruvida kommunen påkallar tvångsinlösen av hans område. För den som erhållit såväl kvartersbebyggelse som publik mark inom sitt område, vilket torde bli det vanligaste, är läget ett annat. Det gäller först att utreda huruvida inlösen jämlikt nya 44 § BL ter sig fördelaktig eller ej och om så befinnes vara fallet få fram underlaget för den stämmingsansökan innehållande yrkandet om löseskilling, som skall inges före sexmånadersfristens utgång. Vad markägaren har att göra är att försöka beräkna genomsnittspriset för planområdet med ledning av den fastställda planen och jämföra den löseskilling som framkommer härur antingen med värdet beräknat efter den bebyggelserätt som faller enbart på hans eget område eller med storleken av värdet enligt den faktiska eller tillåtna an-

vändningen. Dessa beräkningar skall enligt utredningens mening i normalfallet ske med stöd av exploateringskalkyler, d. v. s. en beräkning grundad på markens hypotetiska avkastning. Hänsyn måste tagas till vilka områden som kan tänkas bli undantagna från inlösenförfarandena och vidare skall kalkylens intäkts- och kostnadsposter, ränte- och diskonteringsfaktorer o. d. utredas. Det säger sig självt att den enskilde markägaren i allmänhet icke kan utföra sådana komplicerade bedömningar på egen hand. Sakkunniga måste anlitas för ändamålet. Kostnaderna för just detta slags utredningar är erfarenhetsmässigt mycket höga. Befinnes det att talan om inlösen icke bör föras, stannar kostnaden på markägaren. Dessa omständigheter — tidsnöden och utredningsarbetet — förstärker icke markägarens förhandlingsposition gentemot kommunerna. I detta hänseende synes därför förslaget — som ju ytterst skall syfta till att vara markägaren till gagn — inge stora betänkligheter, då det synes orimligt att belasta markägaren med angivna arbetsuppgifter och kostnader så snart en ny plan fastställts.

De ekonomiska återverkningarna av förslaget på angränsande bebyggelse, t. ex. beträffande gatumarkensättning, bör studeras. Icke minst gäller detta för det fall att de publika områdena inom den nya detaljplanen skall betjäna även den omgivande marken och dess bebyggelse.

Utredningen utgår ifrån att den föreslagna huvudregeln kommer att leda till frivilliga uppgörelser i praktiskt taget alla fall av förstagångsplanläggning. Med hänsyn till att markägarna vid tiden för förhandlingen med kommunen icke torde äga kännedom om den blivande planens enskildheter och till de motstridiga intressen ägarna emellan, som särskilt undantagsområdena skapar, synes utredningens förmodan mindre väl grundad. De komplikationer som ovan beskrivits undgås ej heller i samband med frivillig uppgörelse, då de måste beaktas även i sådant fall. Eftersom planen icke är fastlagd under förhandlingskedet, kan parterna ställas inför ekono-

miskt svåröverskådliga alternativ, vilket knappast är ägnat att underlätta avtal vare sig mellan kommunen och markägarna eller de sistnämnda emellan.

Förslaget om värdeutjämningsexpropriation inrymmer så många vanskligheter och ter sig så främmande för det regelsystem i vilket det är avsett att ingå, att jag icke kunnat tillstyrka detsamma.

### 3.1.3 Expropriation för fritidsbebyggelse (2 kap. 10 §)

Enligt utredningens förslag till 2 kap. 10 § skall expropriation få ske av mark som avses för fritidsbebyggelse, d. v. s. av mark som skall användas för enskilt behov. Lagtexten ger en räckvidd åt expropriationsbefogenheten som icke är avsedd, såvitt framgår av motiven. Enligt dessa syns lagrummet i huvudsak avse möjligheten att komplettera ett befintligt fritidsbebyggelseområde.

Fritidsbebyggelse torde framdeles — liksom redan nu i växande omfattning är fallet — få ske endast inom ramen för planläggning. Det är således här fråga om en tätbebyggelsesituation. Detta medför att även andra lagrum än det förevarande kan användas för att till kommunen tvångsvis överföra mark inom område, som kan komma att bli eller är avsedd för ändamålet. Så är t. ex. fallet beträffande 2 kap. 1 §, som enligt vad ovan redovisats ger kommunen en vidsträckt rätt att tillösa sig den mark som förr eller senare kan tänkas bli tätbebyggd. Den s. k. utjämningsexpropriationen enligt 2 kap. 2 § första stycket 3 ger en motsvarande möjlighet i fråga om mark som planlägges första gången, t. o. m. om all mark inom området är i en ägares hand. Detta är också en följd av att sistnämnda lagrum erhållit en utformning som går långt utöver vad som utredningen torde ha avsett.

Mot bakgrunden härav uppställer sig frågan, huruvida det nuvarande systemet medfört sådana olägenheter att den enskilde markägaren bör betagas rätten att själv använda sin mark för att iordning-

ställa denna för fritidsbebyggelse och upplåta den för sagda ändamål. För närvarande tillkommer fritidsbebyggelse i alldeles övervägande grad i enskild regi. Markägaren låter upprätta byggnadsplan, som prövas och fastställs av planmyndigheterna, anlägger vägar, va-system, gemensamma anordningar såsom badplatser, båtbygggor o. d. samt försäljer tomtplatserna med eller utan byggnader. Att detta system medfört plantekniska olägenheter eller lett till oacceptabla tomtpriser har icke försports. Det kan därför ifrågasättas, om något behov av den föreslagna expropriationsbefogenheten föreligger och om icke i vart fall den omfattning därav som i första hand åsyftas på något sätt bör komma till uttryck i lagtexten.

#### 3.1.4 Värdestegringsexpropriation (2 kap. 13 §)

Förändringar i markvärdet betingas ofta av tillkomsten eller borttagandet av någon anläggning i grannskapet. Denna kan tillhöra ett enskilt företag, t. ex. en industri, eller avse någon publik verksamhet såsom en bussterminal, en tunnelbanestation eller dylikt. Lokaliseringen till viss plats kan öka den omgivande markens värde, icke minst för kommersiellt ändamål, medan förflyttning till annan plats kan minska värdet. Genomförandet av det värdeskapande företaget kan vidare grundas på planläggning enligt BL eller äga rum utan att ha föregåtts av sådan planläggning. I allmänhet kan den markägare i närheten, som på antytt sätt gör vinster eller förluster, varken räkna med att behöva betala ersättning till det företag som orsakat vinsten eller kunna kräva kompensation för förlusten. Skälet till att en ekonomisk reglering i angivna situationer icke förekommer är icke minst av praktisk natur. Det ter sig ogörligt att draga gränserna för ersättningsberättigade fall inom hela skalan av influenser som kan förekomma.

Utredningens förslag om s. k. värdestegringsexpropriation tar endast hänsyn till sådan värdeökning som stat och kommun

initierat. Värdestegring som enskild verksamhet tillskapas, får markägaren behålla. Negativa effekter, t. ex. bortflyttning av en station eller en bussterminal för vilken stat eller kommun svarar, föranleder ingen kompensation från det allmännas sida. Markägaren får själv bära förlusten. Regeln verkar således ensidigt till förmån för stat och kommun. Det kan ifrågasättas, om det problemkomplex som här föreligger icke borde regleras från en utgångspunkt, som mer tager hänsyn till även de negativa effekterna av åtgärder från det allmännas sida.

### 3.2 Expropriationsersättningen

#### 3.2.1 Värderingstidpunkten (4 kap. 3 §)

Enligt gällande regler skall expropriationsersättningen bestämmas med hänsyn till värdet, då dom meddelas eller vid tidpunkten för förtida tillträde. Detta utesluter icke att vid inlösen enligt BL i vissa fall hänsyn tas till realvärdet vid tidpunkten för meddelat hinder mot marks användning för enskild bebyggelse.

Utredningen föreslår i förevarande hänseende en radikal ändring av gällande rätt. Såvitt avser löseskilling och intrångsersättning skall värderingen i princip hänföra sig till tiden för expropriationsansökan. I de fall då tillstånd ej erfordras, blir tidpunkten då talan väcks avgörande. Personlig ersättning skall däremot liksom hittills bestämmas med ledning av förhållandena vid dom eller förtida tillträde.

Värderingsregeln rörande löseskilling och intrångsersättning innebär — med hänsyn till den tid som åtgår för prövning av ansökan, eventuell förlängning av lämnat expropriationstillstånd, expropriantens rådrum att instämma målet samt själva rättegången — att avsevärd tid förflyter mellan ansökan och det tillfälle, då exproprianten kan förfoga över ersättningen. Utredningen föreslår att denna period vid ersättningsberäkningen maximeras till fem år efter anhängiggörandet vid domstol, vilket innebär att perioden kan komma att be-

tydligt överstiga fem år räknat från domstillsfället.

Som motiv för sitt förslag rörande värderingstidpunkten åberopar utredningen endast en speciell omständighet, nämligen tillgodoseendet av ett önskemål på "expropriantihåll" att undgå att betala ersättning för den värdeökning som genomförandet av stadsplan och liknande expropriationsformer medför på mark inom planområdet. Att man enligt 8 § ExL skall bortse från influensen på fastighetsvärdet av expropriationsföretaget anses — likaledes på expropriantihåll — icke tillräckligt vid dessa arter av expropriation. Något underlag för påståendet att "överkompensation" av dessa skäl hittills lämnats i sådan utsträckning, att ett så ingripande reformbehov ter sig oundgängligt, redovisar utredningen icke. Men även de realvärdestegringar som orsakats av annat än kommunernas åtgärder kommer enligt förslaget att utan vederlag tillföras exproprianten. Detta blir fallet vid alla expropriationer, som icke avser genomförande av plan och därmed också då enskild utrustats med expropriationsbefogenhet. Det ter sig betänkligt att tillskapa en så generell verkande föreskrift, som får betydelse inom ett vidsträckt lagstiftningskomplex, endast för att tillgodose det nu angivna särpräglade intresset. Det synes också böra utredas i vad mån ersättningsregler förekommer i författningar som icke hänvisar till expropriationslagen och på vad sätt därvid olikheter kan uppkomma vid ersättningsberäkningen, som medför en icke önskvärd olikställighet sakägare emellan.

Utredningen framhåller att fastighetsägarintresset icke kan sägas bli lidande på att värderingen förläggs till den tidpunkt, då ansökan görs om expropriationstillstånd. Skälet härtill skulle vara att ansökan om expropriation så sällan avslås. Det torde dock knappast vara denna omständighet som är avgörande för bedömningen, huruvida förslaget medför att expropriantintresset blir lidande eller ej.

Utredningens förslag om nya regler för värderingstidpunkten måste bedömas mot

bakgrund av den även av utredningen omfattade huvudprincipen att expropriantens ställning varken får bli bättre eller sämre efter expropriationen än vad den var före. Ställningen skall ekonomiskt sett förbli oförändrad.

En fastighets värde kan förändras av många skäl, som icke har något samband med åtgärder vidtagna av kommunen. Det kan t. ex. sjunka på grund av utflyttning från orten eller av andra av efterfrågan betingade orsaker. Ersättning motsvarande ett realvärde i förfluten tid kan därigenom tillföra exproprianten en obehörig vinst eller tillskynda honom en förlust. Denna effekt kan i många fall bli en följd av utredningens förslag.

Även i andra hänseenden kan den föreslagna regeln få verkningar, som måste betecknas som otillfredsställande. Vid förvärv av obebodd mark sätts priset med beaktande av den väntetid som förestår, innan exploatering kan ske. Markens värde ökar således successivt under väntetiden. Om denna löper från ansökan fram till tidpunkten för ersättningsbestämmande, gör exproprianten, om utredningens förslag genomföres, en direkt förlust. Förevarande spörsmål, som kan sägas inrymma frågan om ränteförlust, har av utredningen upptagits under avsnittet om personlig ersättning (avdelning III mom. 5.5.3). Synbarligen avser utredningen att ersättningsgill ränteförlust i detta sammanhang skall utdömas som personlig ersättning. En sådan ordning kan knappast godtagas, eftersom räntekostnaden under väntetiden före utbyggnaden av ett markområde är helt integrerad i markvärdet och därmed i löseskillingen. Detta gäller oavsett om marken ingår som varulager i en rörelse eller ej. Bortsett härifrån gäller frågan alls icke, som utredningen förmodar, huruvida markägaren "hindrats att omsätta sitt varulager inom normal tidsram". Det är här fråga om storleken av det diskonterade värde av marken, som inom ramen för marknadspriset vid varje tidpunkt framkommer i förhållande till förverkligandet av utbyggnaden.

Andra exempel torde kunna lämnas som

visar att den ovan angivna huvudprincipen om expropriations oförändrade ställning ej kan upprätthållas, om utredningens förslag lagfästs.

Vad ovan sagts äger giltighet oavsett penningvärdets ändringar. Den tid som kan förflyta mellan värderingstidpunkten och utbetalningen av expropriationsersättningen kräver emellertid att förändringar i penningvärdet beaktas. Utredningen föreslår att ersättningen skall jämkas vid mera betydande ändring i allmänna prisläget, om det finnes påkallat. Konsumentprisindex säges härvid kunna vara en lämplig utgångspunkt. Utredningen uppställer frågan huruvida ett sådant system skulle framstå som ett märkligt avsteg från de principer på vilka den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen vilar. I detta hänseende må erinras om vad som förekom i anledning av motioner vid 1958 års riksdag angående ändring av 33 § ExL (FK nr 28, AK nr 19, 3 LU utl. nr 16). I remissyttranden över motionerna framhölls bl. a. att spørsmålet gällde även för andra skadeståndsmål än expropriationsmål och att förslagen i realiteten innebure en begäran om indexreglering av fordran. (Jämför även flygbullerutredningens uttalanden om värdeskuld i SOU 1961: 25.) Dessa allmänna skadeståndsrättsliga frågor finner utredningen icke utgöra hinder mot en värdesäkringsbestämmelse för expropriationsrättens del, eftersom fastigheter anses vara mycket värdesäkra objekt. Skadeståndsrättens problematik kring värdesäkring torde dock vara betydligt mera mångfacetterad än att avse endast den av utredningen angivna omständigheten.

Skulle prisutvecklingen för expropriationsobjektet skilja sig från prisläget uttryckt i allmänt index, kommer ersättningen att antingen överstiga eller underskrida objektets värde vid den tidpunkt, då ersättningen bestämes. Underkompensation innebär att expropriaten icke blir i stånd att ersätta det förlorade objektet med ett likartat, överkompensation att han erhåller mer än vad som erfordras. Den prisutveckling för fastigheter inom tätbebyg-

gelseområden, som länge förelegat, torde göra förstnämnda alternativ mest troligt.

Härtill kommer att prisjusteringen icke är ovillkorlig enligt förslaget. Den "utgör ett undantag från vanliga regler". Jämkningsförutsätter dels att förändringen i det allmänna prisläget är mera betydande, dels att det finnes påkallat att jämkning äger rum. Den närmare innebörden av dessa rekvisit blir därför av stor betydelse. Härom uttalar utredningen att förskjutningen i penningvärdet för att den skall beaktas bör vara så betydande, att man med säkerhet kan säga sig, att den framräknade differensen icke bara beror på att beräkningsmetoderna är ofullkomliga (avdelning III mom. 5.3.6). Ovisshet i detta hänseende skall således räknas exproprianten till godo i ett fallande penningvärde. Att kompensationen skall utgöra ett undantag från vanliga regler utgör enligt utredningen också skäl för att tillämpningsområdet icke bör göras mer omfattande än nödvändigt. De återgivna motiven ger vid handen, att expropriaten löper en icke obetydlig risk för att ersättningen bestämes i en förfluten tids penningvärde.

Innebörden av rekvisitet att justering skall finnas påkallad framgår ej fullt klart av motiven. Hit bör måhända räknas uttalandet att domstolen skall bedöma vilken av parterna som kan lastas för att proceduren dragit ut på tiden. Den faktiska realvärdeutvecklingen för expropriationsobjektet skall tydligen däremot icke utgöra grund för bedömningen, om justering finnes påkallad. Korrektur bör nämligen inte äga rum med hänsyn till att fastighetspriserna i den ort, varom fråga är, undergått utveckling i den ena eller andra riktningen, utan endast om prisläget ändrats för "riket i dess helhet". Kan således expropriaten anskaffa en likvärdig fastighet för ett betydligt lägre pris än det som gällde vid tiden för ansökan, skall han likafullt erhålla dels ersättning motsvarande det sistnämnda, men också därutöver ett indextillägg, om penningvärdeförändringen varit mera betydande under mellantiden.

Det torde knappast behöva ytterligare

belysas att det nu föreslagna systemet icke står i samklang med eljest godtagna expropriationsrättsliga grundsatser.

Under den tid som förflyter mellan ansökan och besittningsövergång kan åtskilligt inträffa som påverkar expropriationsobjektet. Vissa förändringar avser fastighetens fysiska status, såsom förbättringsåtgärder, förslitning, olyckshändelser o. d. Andra förändringar kan vara hänförliga till de begränsade sakrätterna: nyttjanderätter eller servitut kan tillkomma, upphöra eller skifta till sitt innehåll. Det kan också undantagsvis tänkas att rätten till utnyttjande ändras. Den föreslagna värderingstidpunkten väcker frågan i vad mån dylika förändringar skall beaktas vid den tidpunkt då ersättningen bestäms. Utredningen föreslår en regel som säger att värderingen skall ske med hänsyn till det skick vari fastigheten befinner sig, när ersättningsfrågan avgöres eller eventuellt vid tidpunkten för förtida tillträde. Sedan "skicket" klarlagts, skall uppenbarligen värdet därav bestämmas i prisläget vid tiden för expropriationsansökan. Icke minst för ägare till jordbruk, egnahem eller fritidsfastigheter torde denna "tillbakaräkning" av värdet komma att te sig förvånansvärd i de många fall, då realvärdeökning som inträffat till ingen del berott på åtgärder från kommunens sida och detta kanske alldeles särskilt om den exproprierande är ett enskilt subjekt. Vidare uppkommer spørsmålet om alla eller endast vissa av de förändringar som uppkommit under mellanperioden skall beaktas, då löseskilling eller intrångsersättning skall bestämmas. Av motiven till 4 kap. 5 § kan utläsas att så ej skall ske beträffande där åsyftade åtgärder som vidtagits på fastigheten, eftersom enligt detta lagrum "skälig gottgörelse" till exproprianten skall utgå endast ur den expropriaten tillkommande personliga ersättningen. Härvidlag föreligger således en icke betydelselös skillnad gentemot vad som skulle följa av 10 § ExL. Förändringar avseende de begränsade sakrätterna skall enligt utredningen anses falla under skicket men så icke förändringar i rätten eller möjligheterna att

utnyttja fastigheten. Bestämningen "skick" kan i belysning av det sagda synas något mindre väl valt.

Det bör slutligen erinras om att de av utredningen föreslagna reglerna rörande värderingstidpunkten kommer att leda till utomordentliga svårigheter med avseende på själva värderingsförfarandet. Gränsen mellan löseskilling eller intrångsersättning respektive personlig ersättning är ofta svår att draga och de skilda värderingstidpunkterna för dessa ersättningstyper kan därvid leda till komplikationer. Löseskilling, intrångsersättning och personlig ersättning har ofta ett nära sammanhang med varandra — t. ex. vid expropriation av fastighet där rörelse drivs eller av ett jordbruk. Antagandena rörande de olika ersättningsarterna måste därvid överensstämma. Detta kan visa sig svårt, om värderingstidpunkten för löseskillingen eller intrångsersättningen är en helt annan än den för rörelseskadan.

Med hänsyn till de betänkligheter mot utredningens förslag som ovan redovisats synes de nuvarande reglerna om värderingstidpunkten vara att föredraga.

### 3.2.2 Ersättning för planskada (21, 48 §§ BL)

Förväntan om markens framtida användning för tätbebyggelse höjer regelmässigt dess marknadsvärde utöver jordbruks- eller glesbebyggelsevärdet. Skall sådan mark enligt ExL tvångsinlösas för något allmänt ändamål — t. ex. för en flygplats eller för försvarets behov — ersätts förväntningsvärdet för tätbebyggelse. Detsamma gäller om marken genom planläggning avsatts för sådant publikt ändamål som gata, torg, hamnområde eller idrottsplats. Det senare följer av kompensationsreglerna i 21 och 48 §§ BL. Skall marken enligt plan användas för allmän byggnad, beräknas ersättningen i enlighet med den bebyggelserätt som är medgiven för omgivande kvartersmark.

Utredningen föreslår den ändringen av gällande ersättningsregler, att markägaren fortsättningsvis skall berövas tätbebyggelsevärdet i planläggningsfallen men får behåll-

la det i övriga fall. Den kompensation som f. n. medges för bortfallna förväntningsvärden enligt BL borttages således. Detta innebär att om expropriation äger rum t. ex. jämlikt 2 kap. 3 § AExL, ersätts marken efter sitt tätbebyggelsevärde. Har däremot samma mark genom fastställd generalplan eller stadsplan undantagits från enskilt bebyggande, kan markägaren få åtnöja sig med jordbruks- eller glesbebyggelsevärdet. Så olika konsekvenser i ekonomiskt hänseende mellan de beskrivna alternativen bör icke godtagas.

Utredningen anför att de gällande expropriativa ersättningsreglerna icke är ägnade att hålla tillbaka tendenser till spekulation i stigande markpriser och att de nya reglerna bör utformas och tillämpas så, att *"expropriationsinstitutet tjänar som en varning för dem, vilka i spekulativt syfte förvärvar mark till överpris"* (kurs. här). Den traditionella synen på expropriationslagstiftningens ersättningsregler torde väl hittills icke ha inneburit att de skall ses som ett instrument avsett att varna den ena eller andra parten mot ett visst handlande. Deras uppgift bör nog även framdeles bestå i att ersätta expropriat för den förlust han lider. Den som betalat vad utredningen betecknar med det icke definierade begreppet "överpris" får icke heller enligt gällande lag och rättstillämpning ersättning för den del av köpeskillingen som överstiger egendomens marknadsvärde. Det ter sig också något oegentligt, att den av utredningen förutsatta varningsfunktionen skall rikta sig endast mot de markägare — av utredningen kallade spekulanter (till vilka tydligen räknas t. ex. den som ärvt en jordbruksfastighet) — vilkas mark genom planläggning undantas från enskilt bebyggande men ej mot övriga. Mången gång kan det t. o. m. vara svårt för "spekulanten" att i förväg veta huruvida han tillhör den kategori som varnas av lagstiftaren eller den kategori för vars spekulation i förväntningsvärdet ersättning tillåts att utgå.

En av de betydelsefullaste uppgifterna för utredningen borde ha bestått i att söka en enhetlig lösning av de värderingsproblem

rörande ersättning vid planskade m. m., som blev följden av de av utredningen berörda oklarheterna i diskussionen mellan departementschefen och lagrådet vid tillkomsten av BL och vid 1949 års revision av ExL. Den största tolkningssvårigheten har orsakats av uppfattningen att 5 § BL skulle utsläcka förväntningsvärden före planläggning och därigenom fungera som en värderingsregel. Utredningens förslag innebär att endast det tätbebyggelsevärde, som hänför sig till mark med bebyggelserätt enligt plan, ersätts vid tvångsinlösen enligt BL. Härigenom ökas spännvidden mellan ersättningsrätten i planläggningsfallen och den vid expropriation enligt övriga stadganden i 2 kap. AExL.

Genomföres utredningens förslag om värdeutjämningsexpropriation, förtages åter den effekt som utredningen åsyftar i förevarande sammanhang, vilket innebär att även i planläggningsfallen markspekulationer, d. v. s. uppkomna tätbebyggelsevärden, kommer att honoreras. Det markpolitiska instrument som utredningen vill införa är nämligen "suspenderat" under sex månader, räknat från planfastställelsen.

Mark som i plan avsatts för allmän byggnad ingår i byggnadskvarter. Sådan planläggning innebär att marken ansetts lämpad för bebyggelse och tillagts bebyggelserätt. Ofta kan platsen för allmän byggnad väljas inom alternativa områden. Enligt fast praxis gäller f. n. att markägaren vid expropriation skall äga rätt till ersättning för den nu förevarande markens tätbebyggelsevärde, något som med hänsyn till att här är fråga om byggnadskvarter med viss medgiven bebyggelserätt ter sig rimligt och riktigt. Utredningens förslag synes innebära, att kommunen fortsättningsvis kan tvångsinlösa detta slags mark för exempelvis jordbruksvärdet och därefter bebygga densamma i kanske samma utsträckning som är medgiven för den enskilda bebyggelsen inom planområdet i övrigt. En sådan ordning bör icke i rättssäkerhetens intresse godtagas.

### 3.2.3 Slutbestämmelsen i förslaget till ändring av BL

Principen att lagstiftning av BL:s natur ej får ges tillbakaverkande kraft iaktogs vid tillkomsten 1947 av BL genom övergångsbestämmelsen i 162 §. Innebörden härav var att tätbebyggelsevärden som uppkommit före den 1 januari 1948 skulle beaktas, även om planhindret inträffat dessförinnan. Det ter sig ovisst, om planhinder som ligger i tiden efter nyssnämnda dag, i de fall då frågan aktualiseras, faller under tillämpningsområdet för 162 §. Med hänsyn till utredningens förslag att de nuvarande kompensationsreglerna vid planhinder skall förändras på sådant sätt, att markägarens ersättningsrätt förminskas, aktualiseras dels frågan om den fortsatta giltigheten av 162 § BL, dels frågan om ersättningsrätten för de tätbebyggelsevärden som uppkommit under tiden fram till ikraftträdandet av de nu föreslagna ändringarna i BL. Utredningen föreslår att 162 § BL skall upphävas och, i slutbestämmelsen till lagen om ändring av BL, att de mera förmånliga värderingsreglerna skall gälla under två förutsättningar, nämligen dels att inlösenplikt föreligger, dels att markägaren inom tre år från ikraftträdandet av ändringslagen påfordrar inlösen av marken. En preklusionsfrist av föreslagen karaktär är ägnad att inge stora betänkligheter ur rättssäkerhetens synpunkt. Det är här fråga om ett regelsystem av utomordentligt komplicerad natur och det kan icke förutsättas, att den enskilde markägaren har möjligheter att överblicka detsamma och vidtaga de åtgärder, som erfordras för att skydda sina intressen. Det framgår icke av förslaget, huruvida kravet på inlösen skall omfatta hela fastigheten eller endast de delar därav som genom plan undantagits från enskilt bebyggande. Formellt torde det senare alternativet vara mest sannolikt. I sådant fall uppkommer oöverskådliga svårigheter ur bl. a. fastighetsbildningssynpunkt. Utredningens motiv till den föreslagna regeln består i önskemålet, att de före den nya lagens ikraftträdande uppkomna tätbyggelse-

sevärdena skall avvecklas relativt snabbt. Denna strävan bör dock icke få leda till sådana olägenheter, som ovan antytts, och ej heller till att kravet på rättssäkerhet i alltför hög grad eftersätts.

Grundtankarna i de reformförslag som av expropriationsutredningen framlägges i detta betänkande är enligt min mening väl motiverade och synes också i allt väsentligt vara möjliga att genomföra. Vissa av förslagen har emellertid i definitiv form så sent framlagts att en fullständig genomarbetning icke medhunnits med den tidrymd som för detta ändamål stått till buds. Såsom exempel härpå må nämnas förslaget om s. k. utjämningsexpropriation. Syftet med denna expropriationsart är enligt min mening mycket lovvärt men den däri inbyggda värderingsregelns återverkan på andra närstående områden liksom också relationen mellan institutet i sin helhet och andra regler om markförvärv i samband med genomförandet av stadsplan har icke blivit tillräckligt belyst. Lagstiftning på expropriationsrättens område är av så komplicerad och viktig natur att ett noggrannare övervägande bort göras än som varit möjligt.

Bilaga 1      Tabell, utvisande placeringen i den föreslagna nya lagstiftningen av de nuvarande bestämmelserna i lagen om expropriation

| ExL            | Förslag <sup>1</sup>                          | ExL           | Förslag                           |
|----------------|---|---------------|-----------------------------------|
| 1 § 1 st.      |   | 69 §          | justerad                          |
| inledning      | 1: 1, 3: 1                                    | 70 §§         | oförändrad                        |
| p. 1—18        | 2 kap.  | 71 §§         | justerad                          |
| 2 st.          | 1: 1, 3: 1                                    | 72—74 §§      | oförändrade                       |
| 2 § 1—2 st.    | 1: 1, 1 st.                                   | 76 §          | 3: 2, 2 st.                       |
| 3 st.          | 1: 2, 1 st.                                   | 77 §          | 3: 6, 2 st.                       |
| 4 st.          | 1: 1, 2 st.                                   | 79 a § 1 st.  | utgår, jfr 3: 7, 2 st.            |
| 3 §            | 1: 3  | 2 st.         | 25 § 3 st. allmänna väg-<br>lagen |
| 4 § 1—2 st.    | 3: 2  | 80 § 1 st.    | 3: 6, 2 st., motiven              |
| 3 st.          | 3: 3  | 2 st.         | 3: 2, 2 st.                       |
| 5 § 1 st.      | 3: 6, 1 st.                                   | 81 §          | 3: 6, 2 st.                       |
| 2 st.          | 3: 1, motiven                                 | 87 §§         | 3: 6, 2 st.                       |
| 3 st.          | 3: 7, 1 st.                                   | 89 § 1 st.    | 3: 2, 2 st.                       |
| 4 st.          | 3: 8  | 2 st.         | 3: 10 p. 5                        |
| 6 §            | 3: 9  | 90 §          | 3: 4                              |
| 7 § 1 st.      | 4: 1  | 95 § 1 st.    | 59 § 3 st. ExL                    |
| 2 st.          | 4: 6, 2 p.                                    | 2 st.         | 59 § 6 st. ExL                    |
| 8 §            | 4: 4  | 96 §          | 19—21 §§ 1902 års lag             |
| 9 §            | 4: 4 (jfr även 4: 1,<br>2 p.)                 | 97 §§         | 3: 2, 2 st.                       |
| 10 §           | 4: 5  | 98 § 1 st.    | 3: 4                              |
| 11 §           | 1: 3  | 2 st.         | utgår                             |
| 12 §           | 3: 11   | 99—103 §§     | utgår                             |
| 13—23 §§       | oförändrade                                   | 104 § 1—2 st. | 3: 5                              |
| 24 §           | justerad (jfr även 1: 5)                      | 3 st.         | utgår                             |
| 25—32 §        | oförändrade                                   | 105 §         | 3: 7, 2 st                        |
| 33 §           | 4: 3  | 106—112 §§    | utgår                             |
| 34 §§ 1 satsen | 4: 6  | 113 § 1 st.   | 3: 2, 2 st.                       |
| 34 §, rest     | oförändrad                                    | 2 st.         | utgår                             |
| 35—42 §§       | oförändrade                                   |               |                                   |
| 48 §           | oförändrad                                    |               |                                   |
| 49 § 1 st.     | oförändrad                                    |               |                                   |
| 2 st.          | 1: 2, 1 o. 2 st. + 3: 6, 1 st.                |               |                                   |
| 3 st.          | 1: 2, 3 st.                                   |               |                                   |
| 50—58 §§       | oförändrade                                   |               |                                   |
| 59 §           | utvidgad                                      |               |                                   |
| 60—63 §§       | oförändrade                                   |               |                                   |
| 67 §           | oförändrad                                    |               |                                   |
| 68 §           | delvis 3: 7, 2 o. 3 st., delvis<br>oförändrad |               |                                   |

<sup>1</sup> I den mån annat inte särskilt anges är lagrummen i denna spalt hänförliga till förslaget till allmän expropriationslag.

## Bilaga 2 PM ang. vissa frågor rörande värdering av företag

Upprättad av utredningens experter Sven-Erik Johansson och Sigurd Löfgren

### 1 Allmänt om företagsvärdering

1.1 Värdebegrepp vid frivilliga överlåtelser  
Inledningsvis behandlas några grundläggande värdebegrepp vid frivilliga företagsöverlåtelser, då båda parterna har frihet att välja mellan alternativen att i framtiden resp. vara eller icke vara ägare till ett visst företag (värderingsobjektet), dvs. då den potentiella säljaren kan välja mellan att sälja eller icke sälja och den potentiella köparen mellan att köpa resp. icke köpa ifrågavarande företag. Vilket alternativ som för en viss part ter sig fördelaktigast är givetvis beroende av storleken på överlåtelsepriset.

Det pris, vid vilket alternativet att sälja företaget ter sig lika fördelaktigt för den potentiella säljaren som alternativet att icke sälja, kan benämnas *säljarens kritiska värde*. På motsvarande sätt kan *köparens kritiska värde* definieras som det överlåtelsepris, vid vilket alternativet att förvärva företaget ter sig lika fördelaktigt för den potentiella köparen som alternativet att icke förvärva företaget. Uppenbarligen är ifrågavarande kritiska värden *subjektiva värden* i den meningen att de är beroende av respektive parts subjektiva bedömningar av de framtida konsekvenserna av jämförda alternativ. Det är också fråga om en för respektive part intern värdering såsom underlag för budgivning och annat agerande vid förhandlingarna om överlåtelse.

För att en överlåtelse skall kunna komma till stånd måste köparens kritiska värde vara större än eller lika med säljarens kritiska värde. Intervallet mellan köparens och säljarens kritiska värde kan betecknas som *området för avslut*, dvs. det prisintervall inom vilket en överlåtelse kan förväntas komma till stånd. Från företagsekonomisk synpunkt kan man ej à priori uttala sig om vad som inom området för avslut skulle vara ett normalt eller riktigt överlåtelsevärde. Parternas förhandlingsstyrka, förhandlingsskicklighet m. m. spelar givetvis en väsentlig roll för det slutliga överlåtelseprisets storlek. Varje överlåtelsepris, som ligger mellan köparens och säljarens kritiska värde, karakteriseras av att det för båda parterna är fördelaktigare att en överlåtelse kommer till stånd än att den ej kommer till stånd.

Vidare bör framhållas att området för avslut av flera anledningar är en osäker storhet. Således är resp. parts internt uppskattade kritiska värde i allmänhet osäkert, emedan det är baserat på framtidsprognoser, som normalt är behäftade med stor osäkerhet och som kan förändras under förhandlingarnas gång i samband med det informationsutbyte, som då äger rum, och den nya information som då blir tillgänglig. Detta gäller också beträffande den ena partens uppfattning om sin motparts kritiska värde.

Relevansen av begreppet kritiskt värde i

expropriationssammanhang återkommer vi till i ett senare avsnitt.

## 1.2 Värderingsmetoder i praxis

Värdet av ett företag är främst beroende av den avkastning på investerat kapital som man kan räkna med att uppnå i framtiden.

Den riktigaste metoden vid företagsvärdering innebär därför att man söker fastställa ett *avkastningsvärde*. Gångna års resultat är härvidlag i princip utan betydelse men får dock i regel bilda grundval för bedömning av den framtida utvecklingen. Det uthålliga resultat som man anser sig kunna påräkna diskonteras därefter till nuvärde. Till det sålunda erhållna avkastningsvärdet borde ytterligare läggas nuvärdet av vad företagets ägare kan utfå för tillgångar minus skulder vid en avveckling av företaget. Eftersom avkastningsberäkningen i regel bygger på antagandet av evig drift blir det diskonterade nuvärdet av avvecklingsbeloppet obetydligt och man brukar därför bortse från detsamma.

Som komplement till avkastningsvärdering förekommer vad som brukar benämnas *substansvärdering*. Vid denna utgår man från förutsättningen att företaget skall fortsätta sin drift och med hänsyn härtill värderas det "substantiella" kapital som finns investerat i företaget. Anläggnings-tillgångarna upptas härvid till det bruksvärde de kan beräknas ha i rörelsen — vilket icke behöver motsvara det värde de skulle ha vid en utförsäljning — tillägg sker för eventuella dolda reserver i varulager etc. och sedan avdrag verkställts för skulderna, inklusive nuvärdet av latent skatteskuld på obeskattade reserver, erhålles som saldo substansvärdet.

I den mån avkastningsvärdet är högre än substansvärdet kan skillnaden sägas vara uttryck för det mervärde, ofta benämnt goodwill, som företaget har på grund av hög avkastningsförmåga, vilken i sin tur kan bero på exempelvis inarbetad kundkrets, skicklig företagsledning och personal, goda produkter och värdefulla tillverkningsmetoder och patent. Goodwillvärdet brukar stundom även framräknas genom s. k.

direkt metod. Man fastställer därvid vad som med hänsyn till allmänna rätteläget kan anses vara skälig förräntning av i företaget investerat kapital, varmed rätteligen bör förstås substansvärdet med tillägg för vad som investerats i uppbyggandet av företagets organisation, m. a. o. ett totalt "reproduktionsvärde". Avkastning utöver denna normala förräntning brukar benämnas företagervinst och genom kapitalisering av sistnämnda erhålles ett uttryck för goodwillvärdet.

Ibland kan konstateras att substansvärdet ligger högre än avkastningsvärdet. Detta tyder på att företaget icke tillfredsställande förmår förränta det disponerade kapitalet. I sådant fall framstår än klarare att substansvärdet icke är ett rättvisande mått på företagets värde.

Även företag med dålig eller rent av negativ räntabilitet kan givetvis äga ett visst värde. Som alternativ till att driva en oräntabel rörelse vidare står nämligen en successiv eller omedelbar avveckling av företaget. Vad som återstår i sådant fall sedan tillgångarna realiserats och skulder jämte ofta betydande avvecklingskostnader i form av avgångsvederlag etc. betalats utgör företagets *likvidationsvärde*. Detta värde bör alltid anses representera företagets minimivärde.

## 2 Specialfrågor rörande olika värderingsmetoder

### 2.1 Avkastningsvärde

Utgångspunkt vid denna värderingsmetod bildar i allmänhet de sistförflutna årens resultat, på vilka framtidsbedömningen sedan baseras.

I regel försöker man analysera utvecklingen 3—5 år bakåt. Därvid måste ihäggkommas att bl. a. på grund av civil- och skatterättsliga bestämmelser om resultatredovisning en korrigering av redovisat resultat ofta blir nödvändig. Målet bör vara att riktigt periodisera inkomster och utgifter så att varje räkenskapsperiod redovisar endast de belopp i form av intäkter och kostnader som är hänförliga till perioden i fråga.

Några viktigare punkter i detta sammanhang skall här behandlas.

*Avskrivningar* sker hos företag i allmänhet med skattemässigt tillåtna belopp medan faktiskt avskrivningsbehov kan vara ett annat. Detta bör för såväl fastigheter som maskiner i princip beräknas på återanskaffningsvärdet för en anläggning med samma kapacitet som den befintliga. Avdrag göres för beräknat utrangeringsvärde och avskrivningssatsen väljes med hänsyn till resp. tillgångars ekonomiska livslängd. Liksom intäkterna automatiskt är uttryckta i dagens penningvärde är det viktigt att även kostnaderna blir det. Detta talar för att återanskaffningsvärdet (nuanskaffningsvärdet) och ej det historiska anskaffningsvärdet användes som avskrivningsgrund.

Återanskaffningskostnaden påverkas emellertid ej enbart av penningvärdeförändringar utan även av teknisk utveckling. Särskilt för äldre anläggningar kan därför schablonmässiga avskrivningar på återanskaffningskostnaden bli missvisande, om anskaffning av nya, moderna anläggningar på ett väsentligt sätt skulle påverka företagets driftskostnader eller intäkter. Man kan därför ej reservationslöst anbefalla avskrivningar på återanskaffningsvärdet. Rimligheten av sådana avskrivningar måste bedömas med hänsyn till det nyss anförda. Hänsyn bör samtidigt tagas till det förhållandet att värdeminskningen normalt är större under den tidigare än den senare delen av den ekonomiska livslängden.

Den sistnämnda påverkas givetvis av den tekniska utvecklingen liksom av de renoveringar och andra partiella förbättringar som sker. Utgifter av sådan karaktär borde i princip aktiveras och avskrivas, ehuru de i praktiken ofta behandlas såsom omkostnader. Även detta bör beaktas i samband med beräkningen av avskrivningar.

Nedskrivning av *varulager* godkännes av skattelagstiftningen inom tämligen vida gränser. Fastställandet av storleken av härigenom skapad reserv blir därför viktigt. Utgångspunkten bör i regel vara det lägsta

av lagrets anskaffnings- eller återanskaffningsvärde. För företag som själva tillverkar sina produkter skall i anskaffningsvärdet icke blott medräknas direkta kostnader i form av arbetslön och material utan även ett pålägg för de indirekta kostnader som kan anses hänförliga till tillverkningen. En granskning av företagets kalkylunderlag är nödvändig för att fastställa storleken av detta pålägg.

Endast *förändring* av den dolda reserven under perioden påverkar resultatet, ej reservernas absoluta belopp. Reservökning nedbringar det redovisade resultatet och bör således ingå som tilläggspost vid korrigeringen medan reservminskning skall avdragas.

*Pensionskostnader* kan ibland snedbelasta resultatet. Detta kan exempelvis vara fallet om något år fått bära försäkringspremier av engångsnatur. Särskilda komplikationer kan uppstå om företaget givit pensionsutfästelser att täckas i egen regi. Skuldavsättning för sådana löften är vanlig och enligt vissa regler medgiven i skattehänseende. Kapitalvärdet av intjänad pensionsrätt (den s. k. pensionsreserven) kan numera relativt lätt beräknas med hjälp av officiella tabeller. Den pensionskostnad som bör medräknas vid resultatkorrigering skall i princip motsvara skillnaden mellan pensionsreserven vid periodens slut och början med tillägg för under perioden utbetalda pensioner. Beaktas bör extraordinära inflytelser som påverkat pensionsreserven under året.

*Extraordinära intäkter och kostnader* bör frånräknas om de icke sammanhänger med normal avkastningsförmåga. Ofta göres tillägg för omkostnadsförda investeringar i form av korttidsinventarier, forsknings- och utvecklingskostnader etc. Göres sådant tillägg måste emellertid avdrag göras genom ett avskrivningsförfarande, då posten eljest icke alls kommer att belasta resultatet.

Bokförd ersättning till *företagsledning* kräver ibland korrigerig. I enskild firma redo-

visas icke någon särskild lönekostnad till företagets ägare. Företagets avkastningsförmåga måste dock bedömas efter avdrag för skälig ersättning för den arbetsprestation som ägaren utför i företaget. Svårigheter kan givetvis uppstå när det gäller att bestämma storleken av denna ersättning. Normalt bör beloppet motsvara vad det skulle kostat företaget att anställa en utomstående utan ägarintresse för att utföra likvärdig arbetsprestation.

I enmans- eller fåmansägda aktiebolag är det vanligt att i företaget verksamma aktieägare bl. a. för undvikande av dubbelbeskattning via lön eller tantiem reglerar den vinst som framtas för beskattning i bolaget. I den mån den sålunda gottgjorda lönen icke motsvarar skälig arbetsersättning bör justering härför uppåt eller nedåt ske vid avkastningsberäkningen. Skattesynpunkter i detta sammanhang behandlas särskilt längre fram.

Ibland förekommer hos företag tillgångar som icke har direkt samband med rörelsen eller vilkas avkastning icke står i rimlig relation till deras faktiska värde. Obebyggd tomtmark, börsnoterade aktier och exceptionellt stora likvida medel utgör exempel härpå. I den mån dylika *rörelsefrämmande poster* finns bör de utbrytas och åsättas separata värden. Eventuellt redovisad avkastning på dem utbrytes likaledes vid beräkning av rörelsens avkastning och ifrågasättande tillgångars faktiska värde adderas med beaktande av latent skatteskuld till rörelsens avkastningsvärde.

*Framtidsbedömning.* Sedan på ovan angivet sätt justerade resultat för närmast förflutna 3—5-årsperiod framräknats får erhållna belopp bilda grundval för framtidsbedömning. Hänsyn måste därvid tas till konjunkturutveckling för branschen, beslutade eller planerade investeringar, nya produkter under utveckling, ändrade marknadsförhållanden och över huvud taget till de faktorer som kan tänkas påverka avkastningen framöver. Givetvis kan framtids-

perspektivet icke omspanna alltför lång tidrymd.

Allmänt bör framhållas att man bör kunna konstatera påtaglig och fast trend i utvecklingen eller ha väl dokumenterade uppgifter och klar motiverad uppfattning om den framtida situationen för att avvikelser från de historiska resultaten skall kunna motiveras.

Viss ledning för bedömande av företagets förmåga att göra tillförlitliga prognoser kan man få genom att jämföra tidigare års prognoser med faktiskt utfall.

Understrykas bör slutligen att ett värde baserat på framtida avkastning förutsätter att avkastningen skall kunna bibehållas utan att någon del därav skall behöva innehållas i företaget och utan ytterligare kapitaltillskott från ägarna. En analys av företagets likviditets- och kapital situation måste därför vara kombinerad med vinstprognosen.

*Beskattningens effekt på avkastningen.* Enskilda firmor, handelsbolag och kommanditbolag beskattas icke särskilt. I stället beskattas delägarna direkt för dessa företags resultat. Avkastningen brukar därför i sådana fall icke reduceras med skatt.

Något annorlunda är problemet för aktiebolag. Aktiebolags vinster dubbelbeskattas och i den mån vinsten och därmed skatten icke kan reduceras genom extra löneuttag el. dyl. måste ägaren räkna med att den avkastning han kan erhålla från aktiebolaget vid en skattenivå av f. n. ca 50 % reduceras till hälften. Den räntesats efter vilken diskontering till nuvärde av vinst före skatt sker borde med hänsyn härtill under i övrigt lika förhållanden vara dubbelt så hög för aktiebolag som för enskild firma eller handelsbolag.

Vid expropriation av rörelse driven i aktiebolagsform gäller det givetvis att fastställa *bolagets* och icke *aktieägarnas* skada. Det synes dock rimligt att man i fåmansbolag, där bolagsskatten enligt gällande praxis kan reduceras genom överföring av vinst i form av lön till aktivt verksamma ägare, icke helt bortser från effekten av denna

skattereduktion. Ur marknadsmässig synpunkt är givetvis en köpare beredd att betala mer för en avkastning som han kan tillgodogöra sig utan dubbelbeskattning än om skatt skall drabba denna avkastning i två led. Å andra sidan kan en fåmansaktieägare aldrig veta om hans möjligheter att reducera dubbelbeskattningseffekten kommer att gälla även för en presumtiv övertagare av rörelsen. Denne kan vara i den situationen att han saknar säljarens möjlighet att eliminera dubbelbeskattningseffekten och detta medför då att den avkastning som ligger till grund för värderingen måste reduceras med på avkastningen belöpande skatt.

I valet mellan de två ytterligheterna full eller ingen dubbelbeskattning synes en rimlig lösning av problemet om inkomstskattens behandling i fall av nu angiven art stundom vara att skattebelastningen reduceras till hälften av fullt belopp.

För fullständighetens skull bör anföras att dubbelbeskattningseffekten i allmänhet för aktiebolag i viss mån reducerats genom den s. k. Annell-lagens tillkomst, innebärande att inom vissa gränser utdelning av vinst från ett aktiebolag får behandlas som avdragsgill kostnad. Den positiva effekt som detta har på avkastningen efter skatt även om den räntebesparing som uppstår om företaget genom utnyttjade konsolideringsmöjligheter kan draga fördel av en räntefri skattekredit bör likaså beaktas vid bedömning av den framtida avkastningsförmågan.

Å andra sidan bör hänsyn också tagas till att företagets framtida skattemässiga avskrivningar kan bli lägre än de avskrivningar som påverkat avkastningsberäkningen, vilket medför högre skattebelastning.

*Val av kapitaliseringsfaktor.* Teoretiskt borde den räntesats som väljes för avkastningens kapitalisering vara gemensam för alla värderingar, förutsatt att avkastningen bedömts riktigt. I praxis visar det sig emellertid svårt att i avkastningsbeloppet finna ett rättvisande uttryck för sådana faktorer som avkastningens uthållighet, risk för bakslag och utsikter till förbättrad räntabilitet.

Detta leder till att vid val av kapitaliseringsfaktor vida marginaler tillämpas. För tydlighets skull avses i fortsättningen endast kapitalisering av avkastning i förekommande fall *efter* inkomstskatt.

Bland förhållanden som bör beaktas vid val av kapitaliseringsfaktor märkes, förutom sannolikheten att uppgjorda prognoser skall innehållas:

- a) Gällande officiella diskonto
- b) Förväntad utveckling av ränteläget
- c) Kravet på riskmarginal i förhållande till alternativa placeringar exempelvis i bank eller i utlåning mot inteckningssäkerhet
- d) Företagets kapitalstruktur, där vid litet eget kapital förändringar i avkastningen ger stort utslag i båda riktningarna på investeringens lönsamhet
- e) Företagets allmänna struktur. Ett starkt personanknutet företag har mindre värde än ett företag av mera "neutral" karaktär.
- f) Relationen avkastningsvärde—likvidationsvärde. Generellt gäller härvid att om avkastningsvärdet motsvaras av ett högt likvidationsvärde bör förräntningsanspråken sättas lägre. Risken för investering i ett sådant företag reduceras nämligen genom att även vid felslagen avkastningsprognos större garanti finns för delvis återvinning av investerat belopp vid avveckling.

Med hänsyn till mångfalden av faktorer som påverkar värderingen i det enskilda fallet kan givetvis ingen tabell över lämplig räntesats vid kapitalisering uppställas. Några exempel skall dock anges.

För ett företag vars huvudsakliga verksamhet avser fastighetsinnehav accepteras f. n. i vissa fall en så låg räntenivå som 4—5 %, alltså lägre än gällande inteckningslåneränta. Detta motiveras då av att här är fråga om realvärden som genom tomtprisstegring och väntad hyreshöjning bör ge väsentligt förbättrat utbyte i framtiden. (Därest avkastningsberäkningen beaktat även dessa värdeförhöjande moment skulle givetvis räntefoten varit högre.)

För rörelser i egentlig bemärkelse torde i praxis f. n. kapitalisering ske efter en

ränta av 6—15 % efter skatt. För vattenkraftverk har stundom tillämpats 7 %, då motiverat av att här är fråga om rörelse med säkra och goda tillväxtmöjligheter i avkastningshänseende.

Som inledningsvis anförts sker stundom företagsvärdering genom att man till ett beräknat substansvärde adderar ett direkt framräknat goodwillvärde, varvid det senare framkommit efter kapitalisering av företagervinst utöver normal ränta på eget kapital. Även denna värderingsmetod innebär naturligtvis en form av avkastningsvärdering. Skillnaden består endast i att man tillämpar två olika räntesatser: en för avkastning å eget kapital motsvarande den materiella substansen och en — väsentligt högre — för meravkastningen. Metoderna bör leda till samma värde förutsatt att den för totalavkastningen tillämpade kapitaliseringsfaktorn avvägts på rätt sätt.

*Specialproblem vid värdering av del av rörelse.* Vid expropriation inträffar stundom att fråga endast är om en del av rörelse, exempelvis en filial eller en butik i en större kedja. Problem uppstår då vid beräkning hur avkastningen skall fördelas mellan exproprierad och kvarvarande del. Speciellt gäller detta fördelningen av för hela rörelsen gemensamma kostnader för administration etc. Riktigast synes härvid vara att tillämpa marginalmetod, innebärande att den avskilda delen endast belastas med sådana kostnader som bortfaller med denna del, dvs. särkostnader på längre sikt. Härigenom tillgodoses grundtanken vid expropriation att expropriatens ekonomiska ställning totalt skall vara densamma efter som före expropriationen.

I ett år 1952 av busslinjeutredningen avgivet betänkande med förslag till beräkning av tilläggsvärde (goodwill) för bussföretag m. m. SOU 1952: 20 återges synpunkter på avkastningsberäkning, val av kapitaliseringsfaktor etc. Av speciellt intresse i detta sammanhang är redogörelsen för utgående ersättningar vid vissa genomförda eller föreslagna inlösningsförfaranden

gällande bl. a. tobaksfabriker, grossisthandel med tobak, handel med vin- och spritdrycker, handel med brännolja, kaffemonopol, enskilda järnvägar och apotek. Även om de däri behandlade fallen delvis är av mycket gammalt datum kan vissa av de förda principresonemangen alltså sägas ha giltighet.

## 2.2 Substansvärde

Substansvärdering baseras som tidigare framhållits på förutsättningen av fortsatt drift. Det är således icke fråga om att åsätta tillgångarna något realisationsvärde utan de bör upptas till det värde de kan antagas ha i företagets rörelse om de även i fortsättningen brukas i denna. Bokföringsvärdena lämnar för många poster icke någon ledning för bedömning av bruksvärdena, utan korrigering blir i flera hänseenden nödvändig.

*Fastigheter* bör upptas till vad som kan anses vara bruksvärdet, vilket för fastigheter av "neutral" karaktär i tätort ofta motsvarar ett allmänt saluvärde. Taxeringsvärdet kan stundom men icke alltid ge viss vägledning. Brandförsäkringsvärdet avser oftast nyvärde och är därför icke användbart. För vissa fastigheter, specialbyggda för den rörelse som inryms i dem — typ kvarnsilos och massfabriker — eller belägna i glesbygder saknas ofta allmänt saluvärde, då detta är helt avhängigt av räntabiliteten hos den med fastigheten förknippade rörelsen. Där kan värderingen baseras på ett nyproduktionsvärde för en fastighet med samma funktion, korrigerat med hänsyn till det skick vari fastigheten befinner sig.

*Maskiner* är ofta, på grund av liberala skattemässiga avskrivningsregler, lågt bokförda. Värdering kan exempelvis ske med utgångspunkt från faktiska anskaffningsvärden, eventuellt uppräknade efter någon indexserie, med reduktion för avskrivning baserad på maskinernas beräknade ekonomiska livslängd, varvid även bör beaktas att värdeminskningen är större under den tidigare

delen av livslängden. Med hänsyn till försättningen av fortsatt drift bör maskinerna däremot icke åsättas något försäljningsvärde, vilket i regel skulle medföra för låg värdering.

*Varulager* är ofta i bokföringen nedskrivet lågt under faktiskt värde. Skattelagstiftningen medger i princip ett bokfört värde av endast 40 % av anskaffnings- eller återanskaffningsvärdet. Vid substansvärdering bör lagret upptagas till det s. k. lägsta värdet, varmed bör förstås det lägsta av anskaffnings- och verkliga värdet. Det sistnämnda definieras såsom försäljningsvärdet minus försäljningskostnaderna. Förekommer inkurans skall givetvis reduktion härför ske. Beaktas bör vidare vad som ovan under 2.1.2 anförts om tillägg för indirekta tillverkningskostnader för varor av egen produktion.

*Aktier och andelar* i andra företag bör upptas till verkliga värdet. För börsnoterade företag innebär detta den aktuella börskursen medan för övriga företag en separat värdering kan vara nödvändig.

*Utestående fordringar* kan behöva korrigeras för befarade kundförluster. Speciellt inom avbetalningshandel kan också viss reservation för inkassokostnader etc. vara erforderlig.

Värdet av *immateriella tillgångar* såsom patenträtter, licenser och hyresrätter brukar i regel icke medtagas vid substansvärdering. Däremot påverkar de givetvis avkastningsvärderingen.

I vissa fall bör det dock vara rimligt att beakta dylika tillgångar även i substansvärdet. Här avses rättigheter som kan anses äga ett egenvärde oavsett om den egna rörelsen bedrivs eller ej. Ett licensavtal kan exempelvis tillföra företaget royaltytäkter även om rörelsen i övrigt upphör och likaså kan hyresrätten till förhyrda lokaler i vissa fall ha ett överlåtelsevärde.

*Värderingsårets transaktioner.* En substansvärdering baseras i regel på senast verk-

ställda bokslut. Om värderingen verkställs vid senare tidpunkt bör givetvis den ökning eller minskning av förmögenhetsmassan som uppkommit under mellantiden genom exempelvis vinster, förluster, utdelning till aktieägare eller nyemissioner beaktas.

I fråga om företagets *skulder* kan korriger- ing också stundom vara nödvändig. Har företaget lämnat pensionsutfästelser bör kapitalvärdet av dessa uträknas och beaktas. Reservationer för semesterersättning och socialavgifter bör finnas redan i balansräkningen. För garanti- och serviceåtaganden saknas däremot ofta reservation.

Värderingen av *latenta skatteskulder* i samband med företagsöverlåtelse är vanligen förknippad med många problem. Detta gäller emellertid i första hand vid substansvärdeberäkningar såsom underlag för värdering av aktier eller andelar, då den presumtive köparen övertar i bolaget befintliga dolda reserver, som vid en framtida upplösning föranleder skatteplikt för bolaget. Ifrågavarande skatteproblematik är emellertid mindre komplicerad om en överlåtelse icke avser aktier eller andelar utan ett företags "inkrån" i form av tillgångar och skulder. En sådan överlåtelse benämner vi här "substansöverlåtelse".

Vid en substansöverlåtelse övertar icke köparen några latenta skatteskulder och fördenskull göres inga avdrag härför vid en beräkning av bolagets substansvärde från köparens synpunkt. Samma gäller vid substansvärdeberäkning av enskild firma, handelsbolag och kommanditbolag, då tillgångar och skulder i motsats till andelar överlätas.

Såsom vidare utvecklas i ett följande avsnitt är de vid en expropriation aktuella värderingsproblemen analoga till dem som gäller vid substansöverlåtelse, emedan en expropriationsersättning skall tillfalla aktiebolaget på samma sätt som köpeskillingen vid en substansöverlåtelse tillfaller aktiebolaget.

Avser överlåtelsen icke substansen utan

aktierna eller andelarna blir förhållandet annorlunda. Köparen övertar då med bolaget de bokföringsvärden detta har och i den mån dessa innesluter dolda reserver som föranleder skatteplikt vid deras upplösning har bolaget, eller i handelsbolag delägarna, att betala denna skatt. Avdrag för latent inkomstskatteskuld bör därför i princip ske.

Hur denna skatteskuld skall värderas beror på syftet med substansvärdeberäkningen. Avser denna att ge uttryck för vad som skulle återvinnas därest fortsatt verksamhet skulle bedömas såsom olönsam och företaget därför avvecklas, blir det fråga om en beräkning av företagens "slaktvärde", där vid en relativt kort avvecklingsperiod skatteskuldens nuvärde tämligen obetydligt avviker från dess nominella värde.

Normalt brukar emellertid en substansvärdering baseras på antagandet om fortsatt drift, varvid värderingen vanligen syftar till att möjliggöra någon slags "kontroll" av ett samtidigt beräknat avkastningsvärde. Skatteskulden brukar i sådant fall upptas till ett diskonterat nuvärde, baserat på antagandet att den förfaller till betalning först vid en framtida tidpunkt.

### 2.3 Likvidationsvärde

Detta värde representerar vad som skulle utfås vid en tänkt avveckling av företaget, varvid likvidationen förutsättes ske utan alltför brådstörtad realisation av tillgångarna. I princip upptages dessa till sitt allmänna saluvärde. Därvid uppkommer ofta väsentligt lägre värden än vad som gäller vid substansvärdering. Speciellt gäller detta fastigheter specialinredda för den rörelse som skall avvecklas eller olämpligt belägna och specialmaskiner och inredningar som inte är allmänt användbara. Avsevärt inkursavdrag måste också ofta göras beträffande lager av speciellt halvfabrikat och färdiga produkter.

Avvecklingsförluster i form av kostnader för nedmontage av anläggningar och avgångsvederlag till personal representerar ofta väsentliga belopp, till vilka hänsyn bör

tas. Latent inkomstskatteskuld aktualiseras vid likvidation och avdrag härför sker normalt. Även eventuell utskiftningsskatteskuld kan böra beaktas.

Likvidationsvärdet representerar som tidigare anförts ett företags minimivärde.

## 3 *Speciella frågor vid expropriationsvärderingar*

### 3.1 Inledning

Vi behandlar här i första hand det fall, då expropriation av fastighet får som konsekvens att en där bedriven rörelse måste avvecklas och då ersättning härför skall utgå till rörelsens ägare. Vi bortser från möjligheten att flytta rörelsen till nya lokaler och från möjligheten att bestämma rörelsens värde med ledning av ortens pris.

### 3.2 Relevansen av begreppet kritiskt värde

Vi utgår från principen att expropriationsersättningen skall vara så stor att förmögenheten efter expropriationen skall vara lika stor som den skulle ha varit om ingen expropriation ägt rum. Från denna utgångspunkt ligger det nära till hands att anknyta till begreppet säljarens kritiska värde (vid en given tidpunkt), definierat som det pris vid vilket alternativet att överlåta ett företag för säljaren skulle te sig lika fördelaktigt som alternativet att icke överlåta företaget (vid den givna tidpunkten). Definitionen skulle även kunna formuleras så att säljarens kritiska värde är det överlåtelsepris, som skulle ge säljaren samma förmögenhetsställning om han säljer sitt företag som om han avstår ifrån att sälja.

Alternativet att icke sälja företaget vid en given tidpunkt kan innebära

a) ett fortsatt företagsinnehav för obegränsad tid framåt,

b) ett fortsatt företagsinnehav för begränsad tid och därefter försäljning eller likvidation eller

c) omedelbar likvidation.

Säljarens kritiska värde beräknas såsom det diskonterade värdet av framtida avkast-

ning enligt det av alternativen a—c, som ter sig fördelaktigast för den potentiella säljaren (likvidationsvärdet representerar härvid ett ytterlighetsfall av en avkastningsvärdeberäkning). Vi återkommer senare till innebörden av termen avkastning.

Om fortsatt företagsinnehav för obegränsad eller begränsad tid betraktas såsom mest troligt handlingsalternativ, därest expropriation ej ägt rum, synes det vara en rimlig hypotes att expropriationsersättningen skall motsvara nuvärdet av företagets förväntade avkastning (dvs. säljarens kritiska värde) minus det likvidationsvärde, som tillfaller expropriaten vid en av expropriationen betingad avveckling av företaget; skulle detta likvidationsvärde vara negativt blir det i stället fråga om ett tillägg. (Om likvidation betraktas såsom mest troligt handlingsalternativ, om ingen expropriation mellankommit, och sättet att genomföra likvidationen ej påverkas av expropriationen, skulle ingen expropriationsersättning erfordras. Skulle däremot expropriationen medföra att likvidationen måste genomföras på ett för företaget mindre gynnsamt sätt (t. ex. p. g. a. forcerad avvecklingstakt), skulle ersättningen motsvara härav betingad minskning av likvidationsvärdet.)

En från principiell synpunkt besvärligare bedömningssituation föreligger, om en försäljning av företaget antas skulle ha skett, därest ej expropriation mellankommit. Skall expropriationsersättningen då beräknas med utgångspunkt från ägarens kritiska värde (med avdrag för likvidationsvärdet enligt ovan) eller med utgångspunkt från ett möjligt högre försäljningsvärde? Det synes rimligt att välja det kritiska värdet såsom utgångspunkt, såvida icke ägaren kan göra troligt att ett högre värde skulle kunnat erhållas vid en frivillig försäljning.

Frågan om beaktande av skattefaktorn behandlas i ett följande avsnitt, i vilket avkastningsvärdebegreppet också analyseras mera ingående.

### 3.3 Skattefaktorn och begreppet kritiskt värde

Som underlag för en analys av sambandet mellan expropriationsersättningen och beskattningen vill vi behandla frågan hur skattefaktorn påverkar beräkningen av kritiskt värde från en köpare och en säljares synpunkt vid frivilliga överlåtelse.

Vi utgår härvid ifrån att det är fråga om ett företag, som drives i aktiebolagsform, och att en eventuell överlåtelse gäller aktierna i detta bolag. Värderingen av dessa aktier påverkas såväl av de skatter, bolaget har att erlagga, som aktieägarnas av aktieinnehavet betingade skattebetalningar.

I princip skall en säljares eller köparens kritiska värde beräknas genom en diskontering av de betalningskonsekvenser, inkl. skattekonsekvenser, som ett framtida aktieinnehav förväntas medföra för ägaren (dvs. för den potentiella säljaren, om han avstår från en försäljning, resp. för den potentiella köparen, därest denne skulle förvärva aktierna). Under vissa förutsättningar kan emellertid en värdering med och utan beaktande av skattekonsekvenserna leda till samma resultat. Detta gäller för det (från praktisk synpunkt betydelsefulla) fallet att värderingen baseras på ett antagande om en konstant, evig utdelning, som drabbas av en konstant skatt, och att samtidigt den i "efter-skatt-kalkylen" tillämpade kalkylräntan är reducerad proportionellt med skattesatsen i förhållande till kalkylräntan före skatt. Om således utdelningen före skatt är 200 och räntan före skatt är 20 % samt utdelning efter skatt och räntan efter skatt är 100 resp. 10 %, erhålles givetvis ett nuvärde av 1 000 oberoende om skatten beaktas eller ej.

Vid beräkning av en säljares kritiska värde måste emellertid hänsyn också tagas till skattekonsekvenserna för honom av en försäljning av aktierna. Om i anslutning till exemplet ovan säljaren antas få erlagga en skatt av 50 % på 10 % av aktiernas försäljningspris, utgör det beräknade nuvärdet av 1 000 icke ett mått på det minimipris,

som säljaren skulle kräva för att en överlåtelse skulle kunna komma till stånd. Beloppet 1 000 kan sägas representera hans kritiska värde *efter skatt*. För att efter skatt få behålla 1 000, måste han erhålla 1 053, som beskattas med 53.

Om köparens kritiska värde (hans maximipris) i exemplet antas utgöra 1 000, skulle således förutsättningar för avslut saknas. Detta hade emellertid ej varit fallet, om försäljningsbeloppet i sin helhet utgjort icke skattepliktig intäkt.

Beskattningen i samband med en aktieförsäljning kan således leda till en sådan förhöjning av säljarens kritiska värde att inget avslut kommer till stånd. Än tydligare kommer detta till uttryck om man gör det hypotetiska antagandet att aktiernas hela försäljningsvärde är skattepliktig intäkt. Vid en skattesats av 50 % skulle i vårt exempel säljarens kritiska värde bli 2 000. För att förutsättningar för avslut skulle kunna föreligga i ett sådant fall måste köparen förvänta sig att kunna erhålla minst dubbelt så hög utdelning som säljaren förväntar sig vid fortsatt innehav eller måste köparens förräntningskrav (kalkylränta) utgöra högst hälften av säljarens. Dessa förutsättningar kan givetvis innebära oöverstigliga hinder för en aktieöverlåtelse och därmed framtinga ett fortsatt aktieinnehav för den nuvarande ägaren. Beskattningen får m. a. o. en inläsningseffekt genom en sådan förhöjning av säljarens kritiska värde för aktierna att ingen marknad existerar för dessa.

Innan vi övergår till en analog analys av sambandet mellan beskattningen och expropriationsersättning skall vi behandla ytterligare ett spörsmål som äger relevans för denna analys, nämligen beskattningens effekt på *val av överlåtelseform*, varmed avses valet mellan överlåtelse av aktier och överlåtelse av aktiebolagets tillgångar och skulder. Vi använder såsom tidigare framhållits uttrycken *aktieöverlåtelse* resp. *substansöverlåtelse* för de två alternativen överlåtelseformerna, vilka givetvis endast är tillämpliga när ett företag drives i form av aktiebolag. Vid aktieöverlåtelse är aktie-

ägarna säljare medan vid substansöverlåtelse aktiebolaget såsom juridisk person formellt är säljare, ehuru det givetvis är aktieägarna som beslutar om överlåtelseformen och därvid väljer det alternativ som för dem är fördelaktigast med hänsyn till vilket likviditetsöverskott (efter skatt), som efter genomförd försäljning förväntas tillfalla aktieägarna.

Aktieöverlåtelse synes vara den utan tvekan vanligaste överlåtelseformen. Förklaringen härtill torde i allmänhet vara att denna form är den från beskattningssynpunkt fördelaktigaste från säljarsynpunkt. Tidigare kunde aktier, som innehafts under minst fem år, säljas "skattefritt". Numera utgör som bekant den maximala beskattningsbara intäkten 10 % av försäljningspriset. En substansöverlåtelse, som medför en omedelbar upplösning av skattepliktiga dolda reserver i varulager, maskiner m. m. och dessutom eventuellt en utskiftningsskatt vid bolagets avveckling, torde därför i allmänhet från skattesynpunkt vara ogynnsammare än aktieöverlåtelse för säljaren. Detta innebär att säljarens kritiska värde vid substansöverlåtelse är högre än vid aktieöverlåtelse.

För en köpare är vid en given köpeskilling, som överstiger bokföringsvärdet för det förvärvade företagens tillgångar minus skulder, en substansöverlåtelse från skattesynpunkt som regel fördelaktigare än en aktieöverlåtelse. Han kan nämligen vid den förra överlåtelseformen erhålla högre skattemässigt av- och nedskrivningsunderlag och övertar icke några latenta skulder för inkomstskatt eller utskiftningsskatt. Detta medför att köparens kritiska värde vid en substansöverlåtelse kan vara högre än vid en aktieöverlåtelse. Förhöjningen torde emellertid i allmänhet vara mindre än vad som gäller beträffande säljarens kritiska värde vid substansöverlåtelse i jämförelse med aktieöverlåtelse.

Det skulle kräva en relativt lång och komplicerad framställning för att närmare utveckla samt göra erforderliga reservationer till ovan framförda synpunkter. En fördjudad analys skall därför ej här pre-

senteras utan vi begränsar oss till att som sammanfattande slutsatser konstatera

1. att det minimipris, som erfordras för att en försäljning skall vara fördelaktigare än fortsatt framtida företagsinnehav, ofta kan bli högre vid en substansöverlåtelse än vid en aktieöverlåtelse samt

2. att prisökningen i vissa situationer kan bli så stor att någon substansöverlåtelse ej kan komma till stånd, samtidigt som möjligheter till avslut skulle föreligga vid en aktieöverlåtelse.

Ovanstående slutsatser synes vara av väsentlig betydelse vid värdering av en rörelse, som till följd av expropriation av fastighet måste avvecklas.

### 3.4 Skattefaktorn och expropriationsersättningen

När en verksamhet, som beröres av expropriation, drives i aktiebolagsform, blir aktiebolaget såsom juridisk person och ej dess ägare sakägare i expropriationsmålet. Det blir därför fråga om en värdering, som är analog till den som gäller vid substansöverlåtelse enligt ovan. Erhållen expropriationsersättning behandlas enligt nu gällande skatteregler såsom skattepliktig intäkt av rörelse. Expropriation kan därför i många fall (och kanske som regel) sägas framtinga en för bolagets ägare ogynnsam "överlåtelseform".

För den fortsatta diskussionen utgår vi från följande tes: Om man skall följa grundprincipen för beräkning av expropriationsersättning, nämligen att denna skall vara så stor att expropriatens förmögenhet efter expropriationen blir lika stor som den skulle ha varit om ingen expropriation ägt rum, skall skattekonsekvenserna av expropriation beaktas vid bestämning av expropriationsersättningens storlek, eftersom expropriatens skattebetalningar och skattekulder påverkar dennes förmögenhetsställning. Denna tes står i strid med nu rådande praxis. Det synes oss emellertid angeläget att söka analysera tesens konsekvenser.

Först skall konstateras att en expropriationsersättning, som tillfaller ett aktiebolag

med en antagen skatt av 50 %, ej med nödvändighet medför en (omedelbar) skatt motsvarande hälften av expropriationsersättningen. Detta gäller i bl. a. följande två fall:

1. En av expropriation betingad likvidation av rörelsen leder till en förlust, som skattemässigt kan avräknas mot expropriationsersättningen och som eljest icke skulle kunnat avräknas mot någon för expropriation skattepliktig intäkt.

2. Expropriationsersättningen möjliggör för expropriaten att exempelvis göra större avdragsgilla lagernedskrivningar eller maskinavskrivningar inom en av expropriationen ej berörd rörelsegren eller inom en nystartad rörelse, som skall ersätta den, som beröres av expropriationen. Detta innebär emellertid endast en uppskjutning i tiden av skattebetalningen i och med att underlaget för framtida ned- och avskrivningar blir mindre.

Ovanstående två förhållanden innebär således att en skattepliktig expropriationsersättning icke nödvändigtvis — vid en skatt av 50 % — behöver vara dubbelt så stor som en icke skattepliktig ersättning. Samtidigt innebär det att hänsyn måste tagas till expropriatens totala skattesituation såväl vid expropriationstidpunkten som senare, vilket ytterligare komplicerar beräkningen av expropriationsersättningen.

Den fortsatta analysen anknyter till det fall där en skattepliktig expropriationsersättning enligt vårt antagna värderingskriterium är dubbelt så stor som en icke skattepliktig ersättning. Vi utnyttjar härvid vårt tidigare exempel med en antagen framtida evig vinst före skatt av 200, och efter skatt av 100. Vid en kalkylränta efter skatt av 10 % blir nuvärdet 1 000 av den framtida avkastning efter skatt, som expropriaten till följd av expropriation måste avstå ifrån. Vi antar att företaget har följande balansräkning (exkl. fastigheter):

|            |     |              |     |
|------------|-----|--------------|-----|
| Maskiner   | 200 | Skulder      | 200 |
| Varulager  | 170 | Eget kapital | 300 |
| Fordringar | 100 |              |     |
| Kassa      | 30  |              |     |
|            | 500 |              | 500 |

Vi antar vidare att företagets tillgångar minus skulder har ett likvidationsvärde av 500 och att en likvidation leder till en bokföringsmässig (beskattningsbar) vinst som är lika med skillnaden mellan likvidationsvärdet (500) och det egna kapitalets bokföringsvärde (300). Skatten härpå antas utgöra 100 och likvidationsvärdet efter skatt utgör således 400. En av expropriation be- tingad avveckling av företagets rörelse för- orsakar således expropriaten en skada (inkl. skattekonsekvenserna) av  $1\ 000 - 400 = 600$ . Expropriationsersättningen, räknad ef- ter skatt, skall således uppgå till detta be- lopp och — enligt vårt antagna värderings- kriterium — före skatt utgöra 1 200.

Det kan observeras att summan av lik- vidationsvärdet och expropriationsersätt- ningen, räknade före skatt, dvs.  $500 + 1\ 200 = 1\ 700$ , motsvarar säljarens kritiska värde. En försäljning till 1 700 skulle leda till en bokföringsvinst av  $(1\ 700 - 300) = 1\ 400$ , en skatt av 700 och således en net- tobehållning för säljaren av 1 000.

Den totala bruttoersättningen av 1 700 kan också tolkas så att den utgöres av av- kastningsvärdet av 1 000, jämte ersättning för den skatt, som en försäljning till 1 000 skulle medföra. Denna skatt utgör 50 % av skillnaden mellan 1 000 och bokförings- värdet 300 för det egna kapitalet, dvs. 350. Eftersom ersättningen härför beskattas, måste den uppgå till 700, dvs. till hela belop- pet av de "dolda reserver"<sup>1</sup> som upplöses.

I detta sammanhang är det väsentligt att observera att ifrågavarande ersättningsbe- lopp är beroende av att inga dolda reserver antas bli upplösta, därest expropriation ej ägt rum och verksamheten fortsatt under obegränsad tid. (Skatten har antagits utgö- ra 50 % av den beräknade framtida "verk- liga" vinsten.) Om man i stället antar att verksamheten, därest expropriation ej mel- lankommit, skulle fortsatt under begränsad tid och därefter sålts (eller likviderats), med en bokföringsmässig (beskattningsbar) vinst, skulle skatten på härvid upplösta re- server reducerat nuvärdet av framtida av- kastning och därmed expropriationsersätt- ning. För att illustrera detta antar vi att

verksamheten skulle fortsatt under ytterli- gare tio år med en årlig vinst efter skatt av 100 och därefter sålts för 1 000. Bokfö- ringsvärdet för det egna kapitalet antas här- vid oförändrat vara 300 och skatten på den bokföringsmässiga vinsten (700) utgöra 350. Den "skatteskada", som en expropriation i detta fall medför för företaget, är att nyss- nämnda skatt måste erläggas tio år tidi- gare och utgöres således av nuvärdet av räntan på detta belopp under tio år. Detta nuvärde uppgår — vid 10 % ränta — till 215. Summan av likvidationsvärdet och ex- propriationsersättningen kommer härvid att överstiga 1 000 med det dubbla beloppet av denna "skatteskada".

I det nu behandlade exemplet har så- som inledningsvis angivits förutsättningen varit att rörelsen avvecklas och att beskatt- ningen av erhållen expropriationsersättning blivit definitiv. I sådant fall måste uppen- barligen ersättningen inkludera även "skat- teskadan" för att expropriatens förmögen- hetsställning icke skall rubbas genom ex- propriationen.

Tänkbart är emellertid att den skatt som blir följd av en expropriation skulle kunna förskjutas därest expropriationsersätt- ningen redan samma beskattningsår investe- ras i ny rörelse av sådan struktur att den i skattehänseende medger ett omedelbart nyskapande av lika stora dolda reserver som upplöstes och blev föremål för beskatt- ning till följd av expropriationen. Sådan utjämning kan i praktiken uppnås endast därest fråga är om lagerreserv. Skulle in- vesteringen gälla maskiner och inventarier torde det ofta dröja flera år innan en lik- värdig reserv kunnat skapas. Om expropria- tionsersättningen inkluderar upparbetat goodwillvärde finns ingen möjlighet att ge- nom likartad investering undgå skatteef- fekten.

Samma blir förhållandet vid av expro- priation försakad flyttning av rörelse där

<sup>1</sup> Det är här ej fråga enbart om "dolda reser- ver" i sedvanlig redovisningsmässig mening, dvs. reserver som skapats genom t. ex. lager- nedskrivningar eller avskrivningar utöver fö- retagets normala avskrivningsbehov.

ersättningen avser att täcka, förutom direkta flyttningskostnader, ett vinstbortfall under en längre period.

Den nu förda diskussionen har baserats på antagandet att rörelsen drives i aktiebolagsform med proportionell beskattning. Utgår beskattningen som vid exempelvis enskild firma efter progressiv skala kompliceras givetvis beräkningen av "skatteskan-dan" ytterligare.

### 3.5 Gränsdragningen mellan bolag och dess ägare

En av expropriation betingad avveckling av rörelse, som drives i aktiebolagsform, kan också tänkas leda till en upplösning av aktiebolaget. I den mån uppsamlade vinstmedel härvid ej utdelas utan utskiftas till aktieägarna utgår utskiftningsskatt, som skall betalas av bolaget. I princip kan denna skattekonsekvens värderas efter samma riktlinjer som den ovan behandlade inkomstkatten. Utskiftningsskatten är emellertid av annorlunda karaktär i och med att den är att likställa med den skatt, som aktieägarna har att erlagga för erhållna utdelningar. Aktieägarna kan ju vid upplösning av ett bolag inom vissa gränser välja mellan att tillgodogöra sig uppsamlade vinstmedel genom utdelning eller låta dessa ingå i utskiftningsbeloppet. Det synes föga rimligt att i ifrågasvarande värderingssammanhang ha någon principiellt olikartad behandling av de två fallen. Samtidigt har man att beakta att aktiebolaget och ej dess ägare är sakägare i expropriationsmål och att det således från juridisk synpunkt är skadan för aktiebolaget och ej dess ägare, som skall värderas. Man kan emellertid på goda grunder ifrågasätta om en sådan gränsdragning är möjlig att upprätta. För att exempelvis kunna uppgöra en prognos över aktiebolagets framtida vinster måste man samtidigt göra ett antagande om framtida utdelningar, eftersom företagens vinster är beroende av hur mycket kapital, som förväntas arbeta i företaget. En avkastningsvärdeberäkning i form av en diskontering av förväntade framtida vinster efter skatt måste som tidigare framhållits bygga

på antagandet att dessa vinster kan uppnås utan att någon del därav innehålls i företaget, dvs. att vinsten i sin helhet utdelas.

Ett annat likartat gränsdragningsproblem uppkommer, när ett aktiebolags fortsatta verksamhet eller expansion är beroende av ytterligare framtida kapitaltillskott från ägarna i form av nyemission och det samtidigt är uppenbart dels att aktieägarna förfogar över tillräckligt kapital härför, dels att det vore irrationellt att ej göra dessa tillskott. En beräkning av aktiebolagets avkastningsvärde genom en diskontering av förväntade framtida vinster efter skatt vid optimal kapitalförvaltning kan rimligen ej ske utan att nuvärdet av framtida kapitaltillskott upptas som avdragspost i värderingskalkylen på samma sätt som i en sådan situation sker vid en aktievärdering.

Till samma problemkategori kan vi hänföra den tidigare behandlade frågeställningen om val av företagsform. Vi framhöll härvid att en aktieöverlåtelse från aktieägarsynpunkt i allmänhet torde vara fördelaktigare än en substansöverlåtelse. En expropriation nödvändiggör en "substansöverlåtelse", som enligt vår tidigare analys ofta måste ske till ett högre pris än en aktieöverlåtelse för att kompensera aktieägarna för de negativa skattekonsekvenserna av den förra överlåtelseformen. Detta merpris kan vara av sådan storleksordning att det är uppenbart att det vore omöjligt att vid en frivillig överlåtelse finna en köpare till aktiebolagets "substans", medan samtidigt marknadsförutsättningar för en aktieöverlåtelse föreligger.

Problemet om gränsdragningen mellan aktieägare och aktiebolaget (företaget eller rörelsen) blir i expropriationssammanhang ett juridiskt problem, som det ej ankommer på oss att söka lösa. Vi begränsar oss till ovan anförda synpunkter, som syftar till att belysa problemet från företagsekonomisk synpunkt.

### 3.6 Sammanfattning

1. En av expropriation betingad avveckling av en i aktiebolagsform driven rörelse för-

orsakar en skattebelastning för aktiebolaget, om summan av (skattepliktig) expropriationsersättning och det likvidationsvärde, som expropriaten kan erhålla vid avveckling av rörelsens tillgångar och skulder, överstiger det taxeringsmässiga (som regel lika med det bokföringsmässiga) restvärdet för ifrågavarande balansposter.

2. Denna skattebelastning kan tidsförskjutas genom att exempelvis aktiebolagets vinstreglerande dispositioner avseende rörelser, som ej påverkas av expropriationen eller som ersätter den "exproprierade" rörelsen, göres annorlunda än som varit fallet utan expropriation eller utan beskattning av expropriationsersättningen.

3. Den "skatteskada" som expropriation förorsakar expropriaten är beroende av i vilken utsträckning och vid vilka tidpunkter de genom expropriationen upplösta "dolda reserverna" skulle ha upplösts, därast ingen expropriation ägt rum. En "realistisk" kalkyl i detta avseende är därför av väsentlig betydelse.

4. För att expropriatens förmögenhetsställning skall förbli opåverkad av mellankommande expropriation, skall expropriationsersättningen, därest den utgör skattepliktig intäkt och ej kan tidsförskjutas enligt punkt 2, vid en skattesats av 50 % inkludera ersättning för det dubbla beloppet av nuvärdet av den merskatt, som expropriationen medför för expropriaten. Konsekvensen härav kan bli — utöver de beräkningsmässiga komplikationerna — att den totala expropriationsersättningen (jämfört med det likvidationsvärde som rörelsens tillgångar och skulder har för expropriaten) överstiger det marknadsvärde, som skulle kunna erhållas vid en frivillig försäljning.

5. Från ägarsynpunkt sammanhänger till en del "skatteskan" av expropriation med att denna skapar en skattesituation, som är analog till den vid substansöverlåtelse. Denna skatteskada blir än större om expropriation leder till en upplösning av aktiebolaget, därmed aktualiserande en utskiftnings-skatt, som formellt betalas av bolaget men som reellt är att likställa med en aktieägar-skatt på mottagen utdelning och som påver-

kas av vilket belopp, som utdelas, innan utskiftning äger rum.

6. Distinktionen mellan aktiebolaget som expropriat och dess ägare erbjuder ävenledes problem vid beräkning av en rörelses framtida vinster (utan expropriation), eftersom dessa är beroende av bl. a. den framtida utdelningspolitiken och framtida kapitaltillskott från ägarna. När rörelsen drives som enskild firma föreligger icke detta gränsdragningsproblem. I stället uppkommer problemet om skattekonsekvensernas beroende av ägarens marginals-katt och privata ekonomiska ställning.

Frågorna om beräkning av "skatteskadorna" av expropriation och ersättningen härför erbjuder således många synnerligen komplicerade problem.

I praxis måste det för expropriationsdomstolar vara ytterst vanskligt att fastställa "skatteskadans" storlek i det individuella fallet. Det synes därför mest praktiskt att söka en lösning av ifrågavarande problem via skattelagstiftningen, även om icke heller härigenom ett fullständigt uppfyllande av kriteriet om oförändrad förmögenhetsställning vid expropriation kan uppnås.

Enligt vår mening borde en sådan lösning innebära följande:

1. Expropriaten beredes möjlighet att på viss tid — förslagsvis fem år — uppskjuta beskattningen av expropriationsersättningen genom att avsätta skattepliktig vinst till en investeringsfond vilken får tas i anspråk för nedskrivning av tillgångar i annan rörelse, avsedd att ersätta den som berörts av expropriationen. Skattelagstiftning av liknande innebörd existerar redan för vissa specialfall. Vi hänvisar till SFS 275—276: 1968 gällande uppskov med beskattning av realisationsvinst å exproprierad fastighet, SFS 168: 1959 gällande investeringsfonder för ersättande av förlorade inventarier och lagertillgångar, SFS 40: 1954 gällande investeringsfond för avyttrat fartyg och SFS 96: 1967 om avsättning till särskild nyanskaffningsfond.

2. I de fall där uppskov med beskattningen icke är möjlig synes det rimligt att skatten reduceras med hänsyn till att en ex-

propriation framtvingar beskattning vid en tidigare tidpunkt än vad som eljest skulle varit fallet. Vi hänvisar härutinnan till att vid exempelvis tvångsinlösen av aktier som innehavts kortare tid än fem år beskattning sker efter de liberalare regler som gäller för femårsägda aktier. Liknande reduktionsregler finns för beskattning av realisationsvinst i exproprierad fastighet.

KUNGL. BIBL.  
17 DEC 1969  
STOC 17 1969

# Nordisk udredningsserie (Nu) 1969

## Kronologisk förteckning

---

1. Utvidgat nordiskt ekonomiskt samarbete.
2. Laajennettu pohjoismainen taloudellinen yhteistyö.
3. Nordforsks miljövårdsutredning.
4. Förslag till utbyggnad av den samnordiska fortbildningen för journalister.
5. Konsumentupplysning i undervisningen.
6. Sjätte nordiska samekonferensen i Hetta.
7. Nordisk gyldighet av førerkort.
8. Nordiskt sjukhusfysikersamarbete.
9. Nordiskt ämbetsmannamöte i Storlien.
10. Nordisk sjömansskattefördelning.
11. Utvidet nordisk økonomisk samarbejde.
12. Öresundsregionen.
13. Nordtrans.
14. Nordisk standardiseringskonferanse i Oslo.
17. Expanded Nordic Economic Co-operation.

# Statens offentliga utredningar 1969

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

Faktisk brottslighet bland skolbarn. [1]  
Bostadsrätt. [4]  
Utsökningsrätt IX. [5]  
Kungörelseannonsering. [7]  
ADB inom inskrivningsväsendet. [9]  
Ny gruvlag. [10]  
Internationell adoptionsrätt. [11]  
Ny valteknik. [19]  
Ämbetsansvaret. [20]  
Yttrandefrihetens gränser. [38]  
Domstolsväsendet III. Fullföljd av talen m.m. [41]  
Vidgad samhällsinformation. [48]  
Expropriationsutredningen. 1. Expropriationsändmål och expropriationsersättning. m.m. Betänkande III. [50]

### Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [24]  
Planering och programbudgetering inom försvaret. [25]  
Militära tjänstgöringsåldersutredningen. 1. Militära tjänstgöringsåldrar. [33] 2. Medicinska och psykologiska aspekter på åldrande m.m. [34]  
Frivilligförsvaret 2. Hemvärdet. [40]

### Socialdepartementet

Ett renare samhälle. [18]  
Bättre utbildning för handikappade. [35]  
Läkemedelsförsörjning i samverkan. [46]

### Kommunikationsdepartementet

Ny sjöarbetstidslag. [3]  
Hamnutredningen. 1. De svenska hamnarna. [22] 2. Bilagor. [23]  
Skolskjutsarna och trafiksäkerheten. [28]  
Taxesystemet i Postverkets tidningsrörelse. [39]

### Finansdepartementet

Förenklad obligationshantering. [13]  
Lagstiftning om värdepappersfonder m.m. och om stämpelskatt på värdepapper. [16]  
Nya mynt. [17]  
Skogsbeskattningen. [30]  
Läkemedelsindustrin. [36]  
Skattebrotten. [42]  
Fordonsbeskattningen. [45]

### Utbildningsdepartementet

Utredningen rörande sexual- och samlevnadsfrågor i undervisnings- och upplysningsarbetet (USSU) 1. Om sexuallivet i Sverige. [2] 2. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium I. Elevenkät. [8] 3. Sexualkunskapen i gymnasiet. [28] 4. Sexualkunskapen på grundskolans högstadium II. Lärarenkät. [44]  
Regionmusik. [12]  
Filmen- censur och ansvar. [14]  
Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. [37]  
Mellanskolans ledning. [47]

### Jordbruksdepartementet

Växtförädlarrätt. [16]  
Skogstillstånd och skogsvårdsåtgärder. [32]

### Handelsdepartementet

Idrott åt alla. [29]  
Olja i beredskap. [31]

### Inrikesdepartementet

Skogsindustri i Södra Sverige. [21]  
Länsplanering 1967. [27]  
Lokaliserings- och regionalpolitik. [49]

### Civildepartementet

Offentliga tjänstemäns bisysslor. [6]  
Nytt lantmäteri [43]