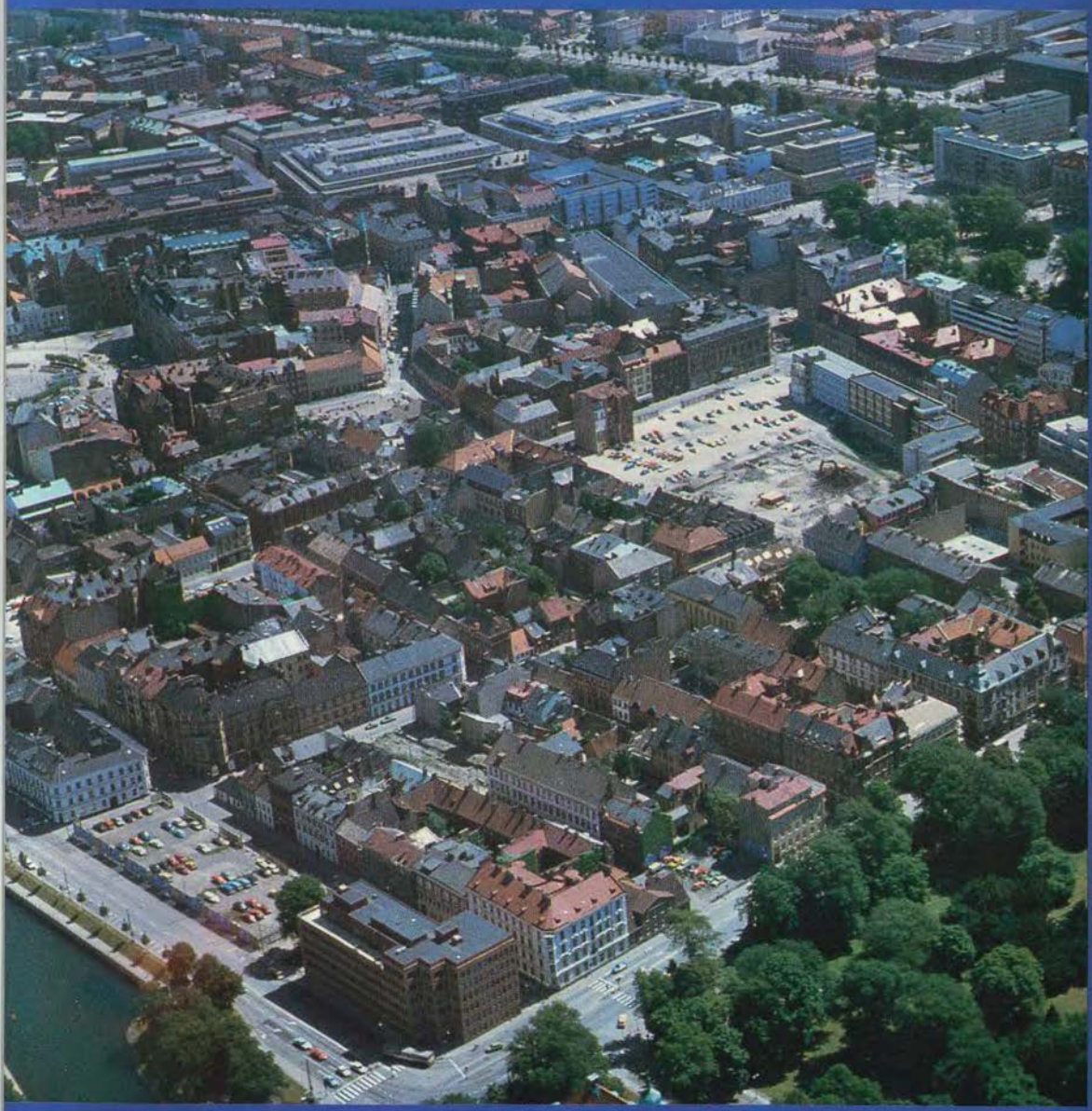
# Fastighetsbildning 3

## Plangenomförande genom inlösenförrättning



SOU 1984:72

Delbetänkande av fastighetsbildningsutredningen

102

Statens offentliga utredningar
1984:72
Justitiedepartementet

# Fastighetsbildning 3

## Plangenomförande genom inlösenförrättning

Delbetänkande av Fastighetsbildningsutredningen
Stockholm 1984

Omslag Johan Ogden (flygbild över Gamla Väster i Malmö)
ISBN 91-38-08476-7
ISSN 0375-250X
Liber Tryck Stockholm 1984 334649

# Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 15 november 1979 bemyndigade regeringen statsrådet Georg Danell att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter med uppdrag att se över fastighetsbildningslagstiftningen.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade Danell den 28 november 1979 hovrättspresidenten Tore Landahl samt den 21 december 1979 riksdagsledamoten Kurt-Ove Johansson och dåvarande riksdagsledamoten Ivan Svanström såsom ledamöter. Landahl förordnades till ordförande för kommittén.

Att såsom sakkunniga biträda kommittén förordnades den 21 december 1979 departementsrådet Lars Beckman, universitetslektorn Ingvar Fridell, överlantmätaren Bo Hansson, tekniske direktören Olle Millgård, hovrättsassessorn Stefan Molander och civilingenjören Åke Sätre samt den 11 januari 1980 lantmätaren Bo Eliason. Till expert förordnades den 11 januari 1982 rådmannen Agneta Ohlsson.

Rådmannen Jan Alvå förordnades den 28 november 1979 till sekreterare och hovrättsassessorn Fredrik Bonde den 28 januari 1980 till biträdande sekreterare åt kommittén. Fr. o. m. den 1 mars 1983 har Alvå förordnats till expert och Bonde till sekreterare.

Kommittén har antagit namnet fastighetsbildningsutredningen.

Kommittén har tidigare avgett delbetänkandena (SOU 1983:37) Fastighetsbildning 1, Avveckling av samfällda vägar och diken samt (SOU 1983:38) Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor.

Härmed får kommittén överlämna ett tredje delbetänkande. Detta innehåller bl. a. ett förslag till lag om inlösenförrättning.

Sakkunnige Åke Sätre har avgett särskilt yttrande. I övrigt är betänkandet enhälligt och avgivet med instämmande av de sakkunniga och experterna.

Kommitténs arbete fortsätter.

Malmö i juli 1984

*Tore Landahl*

| | | |
|---|---|---|
| *Kurt-Ove Johansson* | *Ivan Svanström* | |
| | | */Fredrik Bonde* |
| *Lars Beckman* | *Bo Eliason* | *Ingvar Fridell* |
| *Bo Hansson* | *Olle Millgård* | *Stefan Molander* |
| *Åke Sätre* | *Agneta Ohlsson* | *Jan Alvå* |

# Innehåll

# Förkortningar

| | |
|---|---|
| AL | anläggningslagen (1973:1149) |
| BL | byggnadslagen (1947:385) |
| ExL | expropriationslagen (1972:719) |
| FBK | fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) |
| FBL | fastighetsbildningslagen (1970:988) |
| JB | jordabalken |
| LL | ledningsrättslagen (1973:1144) |
| PBL | förslaget till plan- och bygglag (i SOU 1979:65) |
| RB | rättegångsbalken |

# Författningsförslag

**Förslag till**
**Lag om inlösenförrättning**

Härigenom föreskrivs följande

Tillämpningsområde m. m.
1 §
Fråga om inlösen enligt 18, 18 a, 22, 41, 41 a, 47 eller 48 § byggnadslagen (1947:385) prövas enligt denna lag vid förrättning (inlösenförrättning) som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

Förrättningen
2 §
Inlösenfråga tas upp efter ansökan.

Inlösenfråga får prövas gemensamt med annan inlösenfråga eller med fråga om åtgärd enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) eller ledningsrättslagen (1973:1144) vid en och samma förrättning. Sådan gemensam förrättning får åter delas upp på skilda förrättningar.

3 §
Vid inlösenförrättning består fastighetsbildningsmyndigheten av en förrättningslantmätare. Om sammanträde med sakägarna skall hållas vid förrättningen, skall dessutom två gode män ingå i myndigheten, såvida inte sakägarna enas om att sådan medverkan ej skall ske. I utförandet av tekniska göromål skall gode män aldrig delta. Vad som före sammanträdet beslutats vid förrättningen rubbas inte av gode männens medverkan.

I övrigt skall 4 kap. 2—24, 27—40 och 42 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) tillämpas vid inlösenförrättning.

Innehavare av särskild rätt till fastighet eller del därav som inlöses är sakägare vid förrättningen, om hans rätt berörs.

4 §
Fastighetsbildningsmyndigheten skall i samverkan med sakägarna utreda förutsättningarna för inlösen. Myndigheten skall också ombesörja de tekniska utredningar och värderingar som behövs. Vid behov skall samråd ske med de myndigheter som berörs av inlösenåtgärden.

5 §

Om det inte finns något hinder mot inlösen, skall fastighetsbildningsmyndigheten meddela inlösenbeslut. I beslutet skall anges fastighet, samfällighet eller del därav som inlöses samt hur fastighetsindelningen ändras och vilka servituts- och nyttjanderättsåtgärder som vidtas. I övrigt skall beslutet i förekommande fall innehålla avgöranden i ersättningsfrågor och andra frågor som har ett omedelbart samband med inlösenåtgärden.

Om det är lämpligt, får inlösenbeslut meddelas utan hinder av att tekniska arbeten och värderingar ej utförts. Under samma förutsättning får inlösenbeslut meddelas särskilt beträffande viss del av det markområde som skall inlösas.

Markfrågor m. m.

6 §

Vid inlösen enligt denna lag gäller bestämmelserna i 5 kap. 15—17, 19, 21—23, 25—33 och 35 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) i tillämpliga delar. Avser inlösen avstående av mark på vilken finns byggnad eller annan anläggning, som utgör hinder för det ändamål för vilket inlösen äger rum, övergår anläggningen i kommunens ägo, även om den ej hörde till den fastighet från vilken marken avstås. Detsamma sker, under motsvarande förhållanden, när inlösen avser upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt till mark på vilken finns byggnad eller annan anläggning som tillhör markägaren.

Bestämmelserna i 1 kap. 3 och 4 §§ expropriationslagen (1972:719) skall tillämpas vid inlösen enligt denna lag. Utan hinder av dessa bestämmelser kan dock särskild rätt som tillkommer staten och ej utgör vägrätt rubbas. Vidare får i samband med upplåtelse av servituts- eller nyttjanderätt enligt denna lag förordnas att sådan rätt skall ha företräde framför särskild rätt som tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt, dock ej om den särskilda rätten utgör vägrätt.

Uppgift om inlösenförrättning, som föranleder att fastighetsindelningen ändras eller att servitut eller nyttjanderätt bildas eller upphävs, införs i fastighetsregistret snarast möjligt sedan förrättningen avslutats och denna eller, om besvär anförts, domstolens avgörande vunnit laga kraft. Sådan förrättning är fullbordad när den registrerats. Annan inlösenförrättning är fullbordad sedan förrättningen avslutats och denna eller, om besvär anförts, domstolens avgörande vunnit laga kraft.

Har fastighetsbildningsmyndigheten inte meddelat bestämmelse om tillträde, sker tillträde när förrättningen är fullbordad.

7 §

Har inlösen av del av fastighet sökts av kommunen och lider en återstående del av fastigheten synnerligt men genom inlösenåtgärden eller det sätt på vilket den inlösta delen används, skall fastighetsbildningsmyndigheten förordna om inlösen av den del som lider sådant men, om ägaren begär det. Avser sökt inlösen upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt och vållar inlösenåtgärden synnerligt men för fastigheten eller

någon del av den, skall fastighetsbildningsmyndigheten på begäran av ägaren förordna om inlösen av område som lider sådant men.

Skall endast del av fastighet inlösas eller skall servitut eller nyttjanderätt upplåtas, har kommunen rätt till sådan utvidgning av inlösen som avses i första stycket, om detta skulle medföra endast en ringa höjning av den inlösenersättning som tillkommer fastighetsägaren och denne inte har ett beaktansvärt intresse av att behålla den återstående delen av fastigheten.

Vid tillämpning av andra stycket skall kostnaden för åtgärd som avses i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen (1972:719) räknas in i inlösenersättningen.

8 §

Avser inlösen avstående av mark, får fastighetsbildningsmyndigheten på begäran av kommunen förordna att marken skall överföras till fastighet som tillhör kommunen, om en sådan åtgärd leder till en mera ändamålsenlig fastighetsindelning.

Ersättning m. m.

9 §

I fråga om ersättning för inlösen gäller 4 kap. expropriationslagen (1972:719). Vad som där föreskrivs om fastighet skall tillämpas beträffande byggnad eller annan anläggning på annans mark. Ersättning för sådan skada som anges i 4 kap. 1 § första stycket tredje meningen expropriationslagen förutsätter yrkande vid förrättningen.

Vid tillämpning av 4 kap. 3 § första stycket expropriationslagen räknas tiden för värdeökningen från dagen tio år före det inlösenförrättningen påkallades.

Ersättning för mark som enligt generalplan eller stadsplan är avsedd för allmän plats skall bestämmas med utgångspunkt i de planförhållanden eller i det eljest tillåtna användningssätt som gällde närmast före fastställandet av den plan i vilken marken först lades ut till allmän plats.

Föranleder inlösenåtgärd att sådan skada som inte beaktas enligt första stycket uppkommer för annan sakägare än fastighetsägare, skall på yrkande av sakägaren vid förrättningen särskild ersättning för skadan utgå.

Är innehavare av rättighet, som minskar fastighetens värde, berättigad till ersättning, skall det värde som tillgodoräknas fastighetens ägare minskas med belopp motsvarande den värdeminskning för fastigheten som rättigheten inneburit. Om det värde som skall tillgodoräknas fastighetens ägare ej kan minskas utan att skada uppkommer för innehavare av fordran med bättre rätt, minskas i stället ersättningen till rättighetshavaren med motsvarande belopp.

10 §

Vill kommunen lösa i enskild väg ingående mark som enligt byggnadslagen (1947:385) får tas i anspråk och nyttjas till trafikled eller annan allmän plats, skall vid bestämmande av ersättningen enligt 9 § hänsyn tas till denna rätt. Har kommunen nedlagt kostnad för trafikledens eller

platsens iordningställande får denna kostnad inte föranleda höjning av ersättningsbeloppet.

11 §

Undantag får göras från 9 och 10 §§, om de sakägare vilkas rätt berörs av inlösenåtgärden medger det.

Avser inlösenåtgärden fastighet som svarar för fordran, får undantag enligt första stycket med stöd av ägarens samtycke ske endast om även fordringens innehavare medger det. Besväras en fastighet av gemensam inteckning, fordras dessutom de medgivanden från fastighetsägare och fordringshavare som i 22 kap. 11 § jordabalken föreskrivs för relaxation. Medgivande av rättsägare behövs inte, om åtgärden är väsentligen utan betydelse för honom.

12 §

Kommunen skall svara för förrättningskostnaderna i den mån inte annat följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken.

Har inlösenåtgärd sökts av annan än kommunen och avvisas ansökningen eller inställs förrättningen, svarar dock sökanden för uppkomna kostnader, om inte särskilda omständigheter föranleder att betalningsskyldigheten bestäms på annat sätt.

Handläggs inlösenfråga gemensamt med fråga om åtgärd enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) eller ledningsrättslagen (1973:1143), skall förrättningskostnader som är gemensamma för skilda åtgärder fördelas på dessa efter vad som är skäligt.

Till förrättningskostnader hänförs taxeavgift, ersättning till sakkunnig och syssloman, utgift för hantlangning som ej ingår i taxeavgiften samt ersättning för sådan skada som avses i 4 kap. 38 § tredje stycket fastighetsbildningslagen.

13 §

Kommunen skall ersätta annan sakägare kostnader av följande slag som varit nödvändiga för att ta tillvara dennes rätt vid inlösenförrättningen, nämligen

1. ersättning för resa, uppehälle och tidsspillan i samband med inställelse enligt bestämmelser som regeringen meddelar,
2. utgift för utredning och
3. kostnad för ombud eller biträde.

På ersättningsbelopp skall utgå ränta efter sex procent från dagen då inlösenförrättningen avslutas till dess betalning sker.

Har inlösenåtgärd sökts av annan än kommunen och avvisas ansökningen eller inställs förrättningen, svarar sökanden själv för sina kostnader, om inte särskilda omständigheter föranleder att ersättningsskyldigheten bestäms på annat sätt.

Beslut om ersättning för sakägares kostnader meddelas i samband med att förrättningen avslutas.

14 §
Ersättning för sakägarkostnader enligt 13 § får inte bestämmas till mer än vad som motsvarar inlösenersättningens storlek, om inte synnerliga skäl föranleder annat.

Vid bedömningen av om ombuds- eller biträdeskostnader varit nödvändiga skall fastighetsbildningsmyndigheten ta hänsyn till möjligheten för sakägare som ej har motstridiga intressen att anlita samma ombud eller biträde.

Handläggs inlösenfråga gemensamt med fråga om åtgärd enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149) eller ledningsrättslagen (1973:1143), föreligger ersättningsskyldighet enligt 13 § endast beträffande kostnader som föranletts av inlösenåtgärden.

Fastighetsbildningsmyndigheten skall på begäran lämna sakägare besked om huruvida denne kan påräkna kostnadsersättning för en tillämnad utredning.

15 §
Fastighetsbildningsmyndigheten får förordna att kommunen skall utge förskott på den ersättning som kan komma att utgå enligt 13 §. Innan förordnande meddelas skall kommunen erhålla tillfälle att yttra sig. Har förskott utgått får den slutliga ersättningen inte bestämmas till lägre belopp än förskottet.

Domstolsprövning m. m.
16 §
I fråga om överklagande av beslut eller åtgärder av fastighetsbildningsmyndigheten enligt denna lag skall 15 kap. 1—8, 10 och 11 §§ fastighetsbildningslagen (1970:988) tillämpas. Bestämmelserna om fastighetsbildningsbeslut skall därvid tillämpas på inlösenbeslut. Mot beslut i fråga om förskott enligt 15 § förs talan särskilt enligt 15 kap. 2 § fastighetsbildningslagen.

17 §
Bestämmelserna i 16—18 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) om rättegången i fastighetsbildningsmål skall tillämpas i mål som fullföljs enligt 16 §. I fråga om rättegångskostnad i mål om inlösen, som ej avser fullföljd mot beslut att avvisa förrättningsansökningen eller inställa förrättningen, när förrättningen sökts av annan än kommunen, skall därvid tillämpas vad som enligt 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § fastighetsbildningslagen gäller i mål om ersättning för överföring av mark enligt 5 kap. 8 a eller 8 b § fastighetsbildningslagen.

---

1. Denna lag träder i kraft den
2. Bestämmelserna i 137, 138, 140—144 och 146 §§ byggnadslagen (1947:385) gäller fortfarande beträffande inlösenmål som är anhängiggjorda före ikraftträdandet.

**Förslag till**
**Förordning om inlösenförrättning**

Härigenom föreskrivs följande

Protokoll, dagbok och aktbildning m. m.
1 §
Bestämmelserna i 6—17 och 18 §§ fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) skall tillämpas i ärenden som avses i lagen ( ) om inlösenförrättning.

2 §
I fråga om storleken av ersättning för resa, uppehälle och tidsspillan enligt 13 § lagen ( ) om inlösenförrättning gäller förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m. m. i tillämpliga delar.

Underrättelser m. m.
3 §
Uppkommer fråga om tillämpning av 9 § första stycket tredje meningen och fjärde stycket lagen ( ) om inlösenförrättning, skall sakägare på lämpligt sätt underrättas om vad han har att iaktta om han önskar få ersättning.

4 §
När fråga uppkommer om inlösen av hel fastighet eller bebyggt område av fastighet, skall fastighetsbildningsmyndigheten göra anmälan därom till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsboken.

5 §
Innebär inlösen att nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft, som inskrivits, upphör att gälla i viss fastighet eller i inskriven tomträtt, skall fastighetsregistermyndigheten för anteckning i fastighetsboken eller tomträttsboken utan dröjsmål skriftligen underrätta inskrivningsmyndigheten härom, när uppgift om inlösenbeslutet införts i fastighetsregistret.

Underrättelse till inskrivningsmyndigheten skall även ske, om fastighetsbildningsmyndigheten förordnat att särskild rätt, som inskrivits, skall lämnas orubbad enligt 6 § andra stycket lagen ( ) om inlösenförrättning.

Redovisas inskrivningsförhållandena rörande fastighet eller tomträtt, som berörs av inlösenbeslut, i inskrivningsregister, skall underrättelse enligt första och andra styckena i stället lämnas enligt fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059).

Expediering av förrättningsakt m. m.
6 §
Bestämmelserna i 24—27 och 29 §§ fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) skall tillämpas i fråga om förrättning enligt lagen ( ) om inlösenförrättning.

Slutbestämmelse

7 §

Statens lantmäteriverk meddelar de ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpningen av lagen ( ) om inlösenförrättning och denna förordning.

---

Denna förordning träder i kraft den

**Förslag till**
**Lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)**

Härigenom föreskrivs i fråga om fastighetsbildningslagen (1970:988)[1]
*dels* att 8 kap. 1—4 §§ skall upphöra att gälla,
*dels* att 4 kap. 34 §, 5 kap. 8 §, 7 kap. 2 och 9 §§, 8 kap. 7 §, 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § skall ha nedan angivna lydelse,
*dels* att i 5 kap. skall införas tre nya paragrafer, 8 a—8 c §§, av nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 4 kap. |
| | 34 § |
| För utredning av fråga, vars bedömande kräver särskild fackkunskap, får fastighetsbildningsmyndigheten *anlita biträde av* sakkunnig. Den som står i sådant förhållande till saken eller till någon sakägare att hans tillförlitlighet kan anses förringad får ej anlitas som sakkunnig. | För utredning av fråga, vars bedömande kräver särskild fackkunskap, får fastighetsbildningsmyndigheten *förordna* sakkunnig. Den som står i sådant förhållande till saken eller till någon sakägare att hans tillförlitlighet kan anses förringad får ej anlitas som sakkunnig. |
| | *Vid förrättningssammanträde, där fråga förekommer för vars utredande sakkunnig förordnats, skall denne närvara, om det inte är obehövligt.* |

Ersättning till sakkunnig bestämmes av myndigheten. Anlitas befattningshavare i allmän tjänst som sakkunnig, utgår ersättning endast när särskild föreskrift är meddelad.

[1] Lagen omtryckt i SFS 1971:1035

*Nuvarande lydelse*

Vid fastighetsregleringen iakttages att varje däri ingående fastighet får sådan sammansättning och utformning att den ej i mindre mån än före regleringen lämpar sig för det ändamål vartill den är avsedd att användas. Fastigheten får icke ändras så, att dess graderingsvärde minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren. *Vad som sålunda föreskrivits utgör icke hinder mot förordnande enligt 8 kap. att fastighet eller del därav skall avstås genom inlösen.*

*Föreslagen lydelse*

*5 kap.*

8 §

Vid fastighetsregleringen iakttages att varje däri ingående fastighet får sådan sammansättning och utformning att den ej i mindre mån än före regleringen lämpar sig för det ändamål vartill den är avsedd att användas. Fastigheten får icke ändras så, att dess graderingsvärde minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren.

8 a §

*Fastighetsreglering, som avser att bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med tomtindelning, får ske utan hinder av bestämmelserna i 7 och 8 §§.*

*Yrkas åtgärd enligt första stycket av flera som äger mark i samma tomt, äger den företräde vars tomtdel har största värdet. Har tomtdelarna lika värde, äger den företräde som först yrkat åtgärden. Vid bedömning av frågan om företräde skall hänsyn tas till överenskommelser om marköverföring som träffats mellan sakägare samt till sådan ändring i fastighetsindelningen som samtidigt sker genom annan regleringsåtgärd.*

8 b §

*Har fastighetsreglering till syfte att inom område som omfattar mark till ett flertal fastigheter med skilda ägare åstadkomma en all-*

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | *män förbättring av fastighetsbeståndet och är det ett väsentligt intresse från allmän synpunkt att storleksförändringar därvid genomförs, får fastighetsbildningsmyndigheten utan hinder av 8 § förordna att mark skall överföras till annan fastighet.* |
| | *Överföring av mark enligt första stycket får inte avse en fastighet som uppfyller de i 3 kap. uppställda kraven på lämplighet. En del av en sådan fastighet får dock överföras, om delen efter regleringens genomförande inte lämpligen skulle kunna användas tillsammans med fastighetens övriga ägor och inte heller med fördel skulle kunna utnyttjas för sig. Mark som ingår i eller är avsedd att intas i gemensamhetsskog får inte överföras enligt denna paragraf.* |
| | *Överföring av mark enligt första stycket får inte äga rum, om avsevärd olägenhet därigenom skulle uppkomma för fastighetens ägare eller brukare. Vid bedömningen huruvida sådan olägenhet skulle uppkomma får hänsyn inte tas till anordning som vidtagits i syfte att hindra överföringen.* |
| | 8 c § |
| | *Mark som kan inlösas vid förrättning enligt lagen ( ) om inlösenförrättning får inte överföras genom fastighetsreglering utan medgivande av sakägarna.* |
| | *7 kap.* |
| | 2 § |
| Servitut som avser skogsfång eller rätt att dra ledning enligt ledningsrättslagen (1973:1144) får in- | Servitut som avser skogsfång eller rätt att dra ledning enligt ledningsrättslagen (1973:1144) får in- |

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| te bildas genom fastighetsreglering. | te bildas genom fastighetsreglering. *Detsamma gäller servitut som kan upplåtas enligt lagen (  ) om inlösenförrättning.* |

Servitut som kan upplåtas till förmån för ett vattenföretag enligt 8 kap. 1 § vattenlagen (1983:291) får bildas genom fastighetsreglering endast om tillstånd till företaget har meddelats enligt vattenlagen eller om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom företagets inverkan på vattenförhållandena. Andra servitut som kan upplåtas enligt vattenlagen får inte bildas genom fastighetsreglering.

Servitut, som kan upplåtas efter prövning vid särskild förrättning i andra fall än som anges i första och andra styckena, får bildas genom fastighetsreglering endast om åtgärden sker i samband med en annan fastighetsbildningsåtgärd och är av betydelse för denna.

Första — tredje styckena gäller inte servitut som avser avloppsledning för en fastighet eller ledning för vatten till husbehovsförbrukning.

9 §

*Servitut som kan inlösas vid förrättning enligt lagen (  ) om inlösenförrättning får inte upphävas genom fastighetsreglering.*

Servitut, som har tillkommit till förmån för ett vattenföretag med stöd av 8 kap. 1 § vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre bestämmelser, får ändras eller upphävas endast om åtgärden inte medför olägenhet av någon betydelse för företaget. Andra servitut som har tillkommit med stöd av vattenlagen eller motsvarande äldre lagstiftning får inte ändras eller upphävas genom fastighetsreglering.

Servitut, som har tillkommit enligt lagstiftningen om ägofred eller enskilda vägar eller enligt anläggningslagen (1973:1149) eller motsvarande äldre lagstiftning, får ändras eller upphävas genom fastighetsreglering endast om åtgärden sker i samband med en annan fastighetsbildningsåtgärd och är av betydelse för denna.

*8 kap.*

7 §

*När fråga om inlösen av fastighet eller fastighetsdel uppkommer, skall underrättelse därom delges ägaren och övriga berörda sakägare, innan frågan företages till slutlig behandling, samt anmälan göras till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsboken. Delgiv-*

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| *ning får ej ske i sådan särskild ordning som beslutas enligt 4 kap. 20 § andra stycket.* | |
| *Ägaren är skyldig att för fastighetsbildningsmyndigheten* uppge innehavare av servitut, nyttjanderätt och rätt till elektrisk kraft. Underlåter han det utan giltigt skäl och uppstår skada för rättighetshavaren till följd av underlåtenheten skall han ersätta skadan. *Ägaren skall erinras om detta i samband med att underrättelse enligt första stycket lämnas honom.* | *Ägaren av en fastighet är skyldig att när fastighetsbildningsmyndigheten begär det* uppge innehavare av servitut, nyttjanderätt och rätt till elektrisk kraft. Underlåter han det utan giltigt skäl och uppstår skada för rättighetshavaren till följd av underlåtenheten skall han ersätta skadan. |
| *Förordnande om inlösen skall upptagas i fastighetsbildningsbeslutet.* | |

*16 kap.*

14 §

| | |
|---|---|
| Fastighetsdomstolen kan, efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna, förordna att sakägare som förlorar målet skall ersätta annan sakägare dennes rättegångskostnad. I mål om *inlösenersättning* skall dock sakägare som avstår mark eller särskild rättighet få gottgörelse för sin kostnad oberoende av utgången i målet. | Fastighetsdomstolen kan, efter vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna, förordna att sakägare som förlorar målet skall ersätta annan sakägare dennes rättegångskostnad. I mål om *ersättning vid överföring av mark enligt 5 kap. 8 a eller 8 b §* skall dock sakägare som avstår mark eller särskild rättighet få gottgörelse för sin kostnad oberoende av utgången i målet. |

Första stycket gäller ej, om annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken.

Vinner sakägare mål mot företrädare för allmänt intresse, kan domstolen tillerkänna honom ersättning för rättgångskostnad, om synnerliga skäl föreligger. Sådan ersättning skall utges av statsverket eller, om endast byggnadsnämnden företräder det allmänna intresset, av kommunen.

Skall i annat fall än som avses i 13 § kostnad för bevisning eller särskild åtgärd enligt rättens beslut utgå av allmänna medel, kan domstolen när det är skäligt förordna att kostnaden skall stanna på statsverket.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| *17 kap.* | |
| 3 § | |
| I fråga om rättegången i hovrätten äger 16 kap. 3, 7 och 9—14 §§, 15 § andra stycket samt 16 § motsvarande tillämpning. Beträffande skyldigheten att svara för kostnad i mål om *inlösenersättning* gäller dock, med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att den som har att utge *inlösenersättning*, om ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § samma balk, alltid själv skall bära sina kostnader samt kostnad som han orsakar motparten genom att själv fullfölja talan. Vidare skall 16 kap. 15 § andra stycket ej tillämpas när hovrätten återförvisar mål till fastighetsdomstolen. | I fråga om rättegången i hovrätten äger 16 kap. 3, 7 och 9—14 §§, 15 § andra stycket samt 16 § motsvarande tillämpning. Beträffande skyldigheten att svara för kostnad i mål om *ersättning vid överföring av mark enligt 5 kap. 8 a eller 8 b §* gäller dock, med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att den som har att utge *sådan ersättning*, om ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § samma balk, alltid själv skall bära sina kostnader samt kostnad som han orsakar motparten genom att själv fullfölja talan. Vidare skall 16 kap. 15 § andra stycket ej tillämpas när hovrätten återförvisar mål till fastighetsdomstolen. |

Bevis genom syn på stället får upptagas i hovrätten endast om synnerliga skäl föreligger.

| | |
|---|---|
| *18 kap.* | |
| 2 § | |
| I fråga om rättegången i högsta domstolen äger 16 kap. 3, 7, 9 och 10 §§, 11 § andra och tredje styckena, 12—14 §§, 15 § andra stycket samt 16 § motsvarande tillämpning. Beträffande skyldigheten att svara för kostnad i mål om *inlösenersättning* gäller dock bestämmelsen därom i 17 kap. 3 § första stycket. Vidare skall 16 kap. 15 § andra stycket ej tillämpas när högsta domstolen återförvisar mål till lägre rätt. | I fråga om rättegången i högsta domstolen äger 16 kap. 3, 7, 9 och 10 §§, 11 § andra och tredje styckena, 12—14 §§, 15 § andra stycket samt 16 § motsvarande tillämpning. Beträffande skyldigheten att svara för kostnad i mål om *ersättning vid överföring av mark enligt 5 kap. 8 a eller 8 b §* gäller dock bestämmelsen därom i 17 kap. 3 § första stycket. Vidare skall 16 kap. 15 § andra stycket ej tillämpas när högsta domstolen återförvisar mål till lägre rätt. |

Bevis genom syn på stället får upptagas i högsta domstolen endast om synnerliga skäl föreligger.

Denna lag träder i kraft den

**Förslag till**
**Förordning om ändring i fastighetsbildningskungörelsen (1971:762)**

Regeringen föreskriver att i fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) skall införas två nya paragrafer, 17 b och 17 c §§, av nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 17 b § |
| | *I kallelse till första sammanträdet under förrättningen skall erinras om sakägares rätt att begära att gode män skall ingå i fastighetsbildningsmyndigheten.* |
| | 17 c § |
| | *När fråga uppkommer om överföring av hel fastighet eller bebyggt område av fastighet enligt 5 kap. 8 a eller 8 b § fastighetsbildningslagen (1970:988), skall underrättelse därom delges ägaren och övriga berörda sakägare, innan frågan företas till slutlig behandling, samt anmälan göras till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsboken. Delgivning får ej ske i sådan särskild ordning som beslutats enligt 4 kap. 20 § andra stycket fastighetsbildningslagen.* |

1. Denna förordning träder i kraft den
2. Bestämmelserna äger ej tillämpning beträffande förrättningar som har sökts före ikraftträdandet.

**Förslag till**
**Lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)**

Härigenom föreskrivs i fråga om anläggningslagen (1973:1149) att 22 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | *22 §* |
| Uppkommer fråga om inlösen, äger 8 kap. 7 § *första och andra* | Uppkommer fråga om inlösen äger 8 kap. 7 § *andra stycket* fastig- |

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| *styckena* fastighetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning. | hetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning. |

---

Denna lag träder i kraft den

**Förslag till**
**Lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144)**

Härigenom föreskrivs i fråga om ledningsrättslagen (1973:1144) att 20 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | *20 §* |
| Uppkommer fråga om inlösen äger 8 kap. 7 § *första och andra styckena* fastighetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning. | Uppkommer fråga om inlösen äger 8 kap. 7 § *andra stycket* fastighetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning. |

---

Denna lag träder i kraft den

**Förslag till**
**Förordning om ändring i lantmäteriinstruktionen (1974:336)**

Regeringen föreskriver i fråga om lantmäteriinstruktionen (1974:336)[1] att 36 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| | 36 § |

Chef för fastighetsbildningsmyndighet beslutar ensam i ärende som ankommer på myndigheten. Han får dock uppdraga åt annan tjänsteman vid myndigheten att besluta i sådant ärende.

Om fastighetsbildningsmyndighets sammansättning vid förrättning finns särskilda bestämmelser. Chef för fastighetsbildningsmyndighet är förrättningslantmätare. Han får för viss förrättning eller del av förrättning sätta annan tjänsteman vid myndigheten i sitt ställe som förrättningslantmätare. Han skall därvid tillse att tjänstemannen har tillräckliga kunskaper och erfarenheter för uppgiften.

*Behörighet att handlägga förrättning enligt lagen ( ) om inlösenförrättning tillkommer endast tjänsteman som dels har avlagt ci-*

[1] Instruktionen omtryckt 1980:753

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*vilingenjörsexamen vid sektionen för lantmäteri vid Tekniska högskolan i Stockholm med utbildningen särskilt inriktad på fastighetsbildning eller fastighetsekonomi och därmed sammanhängande frågor eller har motsvarande kunskaper, dels har förvärvat minst två års praktisk erfarenhet av sådan verksamhet som enligt lag eller annan författning ankommer på fastighetsbildningsmyndighet.*

---

Denna förordning träder i kraft den

**Förslag till**
**Lag om ändring i byggnadslagen (1947:385)**

Härigenom föreskrivs i fråga om byggnadslagen (1947:385)[1]
*dels* att 143 och 146 §§ skall upphöra att gälla,
*dels* att 47 och 137 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

47 §

Tillhör enligt tomtindelning särskilda delar av tomt olika ägare *och har ej fastighetsbildning i överensstämmelse med tomtindelningen kommit till stånd på grund av ansökan som gjorts senast ett år efter tomtindelningens fastställande, är kommunen berättigad lösa tomtdelarna.*

*Har ansökan om fastighetsbildning i överensstämmelse med tomtindelningen gjorts innan kommunen med stöd av bestämmelserna i första stycket väckt talan om inlösen, skall målet förklaras vilande till dess frågan om fastighetsbildningen slutligt avgjorts. Bildas fastighet som överensstämmer med tomtindelningen, förfaller kommunens talan.*

Tillhör enligt tomtindelning särskilda delar av tomt olika ägare *får kommunen lösa tomtdelarna när ett år förflutit från det tomtindelningen fastställts. Rätt till inlösen föreligger dock inte om en förrättning för fastighetsbildning enligt tomtindelningen pågår.*

[1] Lagen omtryckt i SFS 1981:872

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| *När kommun väckt talan om inlösen av tomt skall domstolen ofördröjligen sända underrättelse därom till fastighetsbildningsmyndigheten.* | |
| 137 § | |
| I mål om ersättning som avses i 23 §, 71 § andra stycket, 75, 85 eller 117 § och i mål om inlösen *av mark enligt denna lag,* skall expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar lända till efterrättelse i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i denna lag. | I mål om ersättning som avses i 23 §, 71 § andra stycket, 75, 85 eller 117 § och i mål om inlösen *enligt 83 § denna lag* skall expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar lända till efterrättelse i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i denna lag. |

I mål som eljest enligt denna lag skall upptagas av fastighetsdomstol, skola bestämmelserna i expropriationslagen (1972:719) om rättegång samt om rättegångskostnader och kostnader vid fördelning av ersättning i tillämpliga delar gälla i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i denna lag.

*Fråga om inlösen enligt 18, 18 a, 22, 41, 41 a, 47 eller 48 § denna lag prövas vid förrättning enligt lagen ( ) om inlösenförrättning.*

# Sammanfattning

Fastighetsbildningsutredningen skall enligt sina direktiv se över fastighetsbildningslagstiftningen. Inom ramen för detta uppdrag anges i direktiven vissa frågor som utredningen särskilt skall uppmärksamma. En av dessa har i direktiven redovisats under rubriken "Plangenomförande genom fastighetsreglering m.m." Utredningen har valt att behandla denna fråga i delbetänkande.

I stor utsträckning sker i praktiken det rättsliga genomförandet av fastställda planer vid lantmäteriförrättningar med användande av fastighetsbildningslagstiftningen. Utvecklingen synes gå mot ett ännu större användningsområde för förrättningsförfarandet. Här åsyftas bl. a. regeringens lagrådsremiss den 20 oktober 1983 med förslag till lag om exploateringssamverkan. Enligt förslaget skall frågor om exploateringssamverkan prövas vid förrättning — exploateringsförrättning — som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

Av genomförandeinstrumenten har fastighetsregleringsinstitutet i fastighetsbildningslagen kommit att inta en framträdande plats. Fastighetsreglering har alltmer kommit att användas i situationer, där tidigare det normala varit att vidta de rättsliga genomförandeåtgärderna enligt expropriationslagstiftningen.

Regleringsinstitutet har emellertid ett visst begränsat tillämpningsområde, vilket till en del hämmar dess användbarhet som genomförandemedel. I praktiken gäller detta främst vid genomförande av stadsplan i de avseenden kommunen är huvudman. Fastighetsreglering kan sålunda användas för att tvångsvis minska en fastighet endast i den begränsade omfattning som är tillåten enligt 5 kap. 8 § FBL. För användande av fastighetsreglering fordras också att den som tar mark i anspråk äger en lämplig fastighet till vilken marköverföringen kan ske. Även i andra avseenden kan begränsningar av institutets användningsområde föreligga. Högsta domstolen har i det s. k. Ängelholmsmålet (NJA 1976 s. 139) funnit att fastighetsreglering för överföring i enlighet med stadsplan och tomtindelning av del av tomt till gatumark inte kan tillåtas när avsevärda buller- och andra miljöstörningar kan väntas uppstå på restfastigheten till följd av den överförda delens användning. I målet uttalar högsta domstolen att "kostnad till förebyggande av s. k. företagsskada ej lärer kunna ersättas vid fastighetsreglering". Detta uttalande har uppfattats så att det förhållandet att ersättningsbestämmelserna i fastighetsbildnings-

lagen inte gör det möjligt att ersätta företagsskada, var en av anledningarna till att fastighetsreglering inte kunde genomföras i målet.

Utredningens uppgift har i första hand varit att finna en lösning som leder till att de nu nämnda begränsningarna elimineras i så stor utsträckning som möjligt. En sådan reform av regleringsinstitutet skulle göra detta till ett effektivare instrument för genomförande av stadsplan.

Utredningen har emellertid gått längre i sitt arbete.

Ett medel vid sidan om fastighetsreglering, som dagens lagstiftning erbjuder för att till kommunen överföra mark eller rättigheter som kommunen får ta i anspråk, är inlösen enligt byggnadslagen. I många fall kan de båda instrumenten vara alternativ till varandra. Kommunen kan sålunda ofta välja vilket genomförandemedel den vill tillämpa. Det är emellertid inte utan betydelse vilket medel kommunen väljer. Fastighetsreglering påkallas genom ansökan till fastighetsbildningsmyndigheten som avgör frågan genom ett förrättningsförfarande, medan inlösen innebär att kommunen väcker talan mot fastighetsägaren vid fastighetsdomstolen. Förrättningsförfarandet skiljer sig från domstolsförfarandet i flera viktiga hänseenden. Förrättningsförfarandet bygger på officialprincipen, dvs. fastighetsbildningsmyndigheten har att sörja för att ärendet blir i alla avseenden ordentligt utrett. Denna princip ligger bakom det förhållandet att fastighetsbildningslagen inte ger möjlighet att tillerkänna sakägare ersättning av motpart för hans egna kostnader med anledning av förrättningen. Förutom olikheter på den processuella sidan skiljer sig de båda genomförandemedlen även åt i materiellrättsligt avseende. Härvid märks särskilt att vid fastighetsreglering måste en prövning ske med hänsyn till villkoren i 3 och 5 kap. fastighetsbildningslagen, medan däremot kommunens inlösenrätt enligt byggnadslagen i princip är ovillkorlig.

En reform av fastighetsregleringsinstitutet på sätt ovan nämnts — och som i visst avseende kommer till stånd om utredningens förslag till ändrade ersättningsregler i 5 kap. FBL, framlagt i delbetänkandet (SOU 1983:38) Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor, genomförs — skulle förbättra regleringsinstitutet som plangenomförandemedel. Stora olikheter skulle emellertid fortfarande komma att bestå mellan fastighetsreglering och inlösen. Utredningen har mot nämnda bakgrund ställt sig frågan om det är nödvändigt att i rättsordningen behålla två skilda förfaranden för i princip samma ändamål. Av skäl som är närmare redovisade i den allmänna motiveringen har utredningen funnit det tillräckligt med enbart ett förfarande, nämligen förrättningsförfarandet.

Utredningen har därför löst förevarande uppgift genom att föreslå att fråga om kommunal inlösen enligt byggnadslagen, skall prövas vid särskild förrättning (*inlösenförrättning*), som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten, oavsett om inlösenåtgärden påkallats av kommunen eller den enskilde fastighetsägaren.

De regler som skall gälla beträffande inlösenförrättning har lagts fram i en ny lag kallad *lagen om inlösenförrättning* med en tillhörande förordning. Lagförslaget, vilket i vissa hänseenden utformats med den finska lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter som förebild, innehåller i huvudsak följande.

Lagen skall äga *tillämpning* i fråga om inlösen enligt 18, 18 a, 22, 41, 41 a, 47 eller 48 § byggnadslagen.

Beträffande *förfarandet* vid inlösenförrättning äger huvuddelen av bestämmelserna i 4 kap. FBL tillämpning. Vidare skall bestämmelserna i 5 kap. 15—17, 19, 21—23, 25—33 och 35 §§ FBL tillämpas. I några avseenden gäller emellertid särskilda förfaranderegler.

Handläggningen av inlösenförrättningar kommer i allmänhet att innefatta ståndpunktstaganden av sådan beskaffenhet, att den ställer särskilda fordringar på den tjänsteman vid fastighetsbildningsmyndigheten som tilldelas sådan uppgift. Det är därför viktigt att tjänstemannen ifråga besitter tillräcklig *kompetens*. Utredningen föreslår i ett tillägg till *36 § lantmäteriinstruktionen* att behörighet att handlägga inlösenförrättning tillkommer endast tjänsteman som innehar sådan kompetens som enligt 40 § lantmäteriintruktionen erfordras för att komma i fråga till tjänst som chef för en fastighetsbildningsmyndighet. Till skillnad mot vad som föreskrivs i 40 § har i tillägget till 36 § framhållits utbildning i fastighetsekonomi, eftersom sådan utbildning får bedömas som särskilt värdefull vid handläggning av inlösenfrågor.

En annan fråga rörande kompetensen som utredningen tar upp gäller expertmedverkan vid inlösenförrättning. Utredningen anser att det är tillräckligt att bygga expertmedverkan på *sakkunniginstitutet i 4 kap. 34 § FBL*. Utredningen pekar också på möjligheten med s. k. parallellförordnanden. Vidare föreslår utredningen i ett nytt andra stycke till 4 kap. 34 § FBL att vid förrättningssammanträde, där fråga förekommer för vars utredning sakkunnig förordnats, denne skall närvara om det inte är obehövligt. Utredningen föreslår också att när fastighetsbildningsmyndigheten behöver expertmedverkan, skall myndigheten alltid förordna experten som sakkunnig. Förslaget kommer till uttryck genom en ändring i förevarande paragrafs första stycke.

När fastighetsdomstolen handlägger mål om inlösen enligt byggnadslagen deltar alltid nämndemän i avgörandena. Genom utvecklingen mot användande av lantmäteriförrättning i stället för av domstolsförfarande vid handläggning av inlösenfrågor har lekmannainflytandet över sådana frågor kommit att minska i första instans. Den av utredningen förordade reformen, som innebär att fastighetsbildningsmyndigheten skall ersätta fastighetsdomstolen som första instans i mål om inlösen, får till konsekvens att det inte längre finns någon garanti för att lekmän kommer att medverka vid handläggningen av nu nämnda frågor. Eftersom medverkan av lekmän är obligatorisk vid fastighetsdomstolens handläggning av inlösenfrågor, talar starka skäl för att så också bör vara fallet vid fastighetsbildningsmyndighetens handläggning av dessa frågor. Utredningen är dock inte beredd att gå så långt som till att föreslå obligatorisk medverkan av lekmän vid inlösenförrättningar. Det är emellertid viktigt att lekmannainflytandet blir väl tillgodosett vid sådana förrättningar. Utredningen föreslår att, om det vid inlösenförrättning skall hållas sammanträde med sakägarna, skall två *gode män* ingå i myndigheten, såvida inte sakägarna enas om att sådan medverkan ej skall ske. Det förordas att *kostnaderna* för dessa gode män inte skall finansieras genom lantmäteritaxan utan genom anslag från staten.

När inlösenåtgärd avser avstående av mark får, enligt utredningens förslag, fastighetsbildningsmyndigheten på begäran av kommunen *förordna* att *marken* skall *överföras* till fastighet som tillhör kommunen, om en sådan åtgärd leder till en mera ändamålsenlig fastighetsindelning. Inlösenförfarandet kan därmed ge samma resultat i fråga om fastighetsindelningen som fastighetsreglering.

I fråga om *inlösenersättning* och grunderna för bestämmande av sådan ersättning innehåller lagförslaget regler som överensstämmer med motsvarande bestämmelser i expropriationslagen.

Beträffande *förrättningskostnader* vid inlösenförrättning föreslår utredningen att kommunen skall svara för dessa i den mån ej annat följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken. Har inlösenåtgärd sökts av annan än kommunen och avvisas ansökan eller inställs förrättningen, svarar dock sökanden för uppkomna kostnader, om inte särskilda omständigheter föranleder att betalningsskyldigheten bestäms på annat sätt.

En fråga som utredningen ägnat särskild uppmärksamhet gäller *den enskilde sakägarens rättsställning* vid inlösenförrättning.

Den utveckling som har skett mot ett ökat användande av förrättningsförfarandet vid tvångsförvärv av fast egendom i situationer där tidigare handläggningen ankommit på domstol har föranlett att det i skilda sammanhang rests krav på en förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning vid lantmäteriförrättningar med expropriationsrättsliga inslag. Utredningens överväganden och förslag angående ett utökat användande av lantmäteriförrättning för det rättsliga genomförandet av planer har ställt frågan än mer i blickpunkten. Vad spörsmålet närmare gäller är om den enskilde sakägaren skall ha rätt att erhålla gottgörelse för kostnader som han haft i anledning av sin talan vid inlösenförrättningen.

Den inlösenreform som utredningen har föreslagit innebär att det expropriationsrättsliga förfarande, som det är fråga om vid inlösen enligt byggnadslagen, i framtiden enbart skall kunna ske vid lantmäteriförrättning. Detta talar otvivelaktigt för att frågan om ersättning för sakägares egna kostnader vid inlösenförrättning löses på samma sätt som vid expropriation. Det kan vara av både psykologiska och sakliga skäl angeläget att synpunkter från den enskilde — som sällan själv har någon nytta av en inlösenåtgärd — blir klart och fullständigt framlagda inför fastighetsbildningsmyndigheten, något som den enskilde inte alltid är i stånd att göra utan hjälp. Härtill kommer att det måste vara önskvärt att i största möjliga utsträckning undvika att t. ex. tvister om ersättningen förs vidare till domstol. En förstärkning av den enskildes rättsställning är ägnad att skapa bättre underlag för fastighetsbildningsmyndighetens avgöranden och därmed bidra till att handläggningen begränsas till förrättningen.

De förstärkningsåtgärder i fråga om sakägares rättsställning som det kan bli fråga om får emellertid inte leda till en förändring av karaktären hos förrättningsförfarandet. Detta måste även i framtiden präglas av snabbhet och enkelhet. Det kan därför inte komma i fråga att helt likställa den enskilde mark- eller rättighetsinnehavarens rättsliga status

vid inlösenförrättning med den som gäller för honom i expropriationsmål.

I den finska inlösningslagen föreskrivs att sökanden av en inlösenförrättning skall åläggas betala nödvändiga kostnader, som åsamkats ägare till egendom som skall inlösas, för bevakning av dennes rätt vid förrättningen. Till kostnader som ersätts, om de bedöms nödvändiga, hör förlorad arbetsförtjänst, resekostnader, ombudskostnader och utredningskostnader. I rättstillämpningen tolkas begreppet "nödvändiga kostnader" restriktivt.

Enligt utredningens uppfattning utgör en lösning efter finsk modell en lämplig avvägning mellan kraven på en förstärkt rättsställning för den enskilde sakägaren i förrättningen å ena sidan och kraven på en snabb och enkel handläggningsform å andra sidan. Utredningen föreslår att kommunen med vissa undantag skall ersätta annan sakägare sådana *kostnader* som varit *nödvändiga* för att ta tillvara dennes rätt vid inlösenförrättningen. Kostnader för vilka ersättning kan utgå är ersättning för *resa, uppehälle och tidsspillan*, utgift för *utredning* samt kostnad för *ombud eller biträde.*

Begreppet nödvändiga kostnader skall ges en restriktiv tolkning.

Kostnader som överstiger inlösenersättningens storlek är i princip att bedöma som inte nödvändiga.

Ersättning för inställelse och tidsspillan får inte bestämmas till högre belopp än vad som följer av förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m. m.

Vid bedömningen av om ombuds- eller biträdeskostnader varit nödvändiga skall hänsyn tas till möjligheten för sakägare som ej har motstridiga intressen att anlita samma ombud eller biträde.

Fastighetsbildningsmyndigheten skall på anfordran lämna sakägare besked om huruvida denne kan påräkna kostnadsersättning för en tillämnad utredning.

Utredningen har inte ansett det erforderligt att i fråga om inlösenförrättning föreslå någon ändring av den ordning som i dag gäller beträffande rättshjälp vid lantmäteriförrättning. Utredningen har emellertid ansett det lämpligt att efter förebild från regeln i 7 kap. 5 § ExL föreslå en regel som ger fastighetsbildningsmyndigheten rätt att besluta om *förskott.*

Talan mot fastighetsbildningsmyndighetens beslut förs vid fastighetsdomstol. Fullföljd från denna domstol kan ske till hovrätt och därifrån till högsta domstolen. Såväl *fullföljdsregler* som *bestämmelser om rättegången* ansluter så nära som möjligt till bestämmelserna i 15—18 kap. fastighetsbildningslagen.

Beträffande *rättegångskostnad* föreslås regler motsvarande fastighetsbildningslagens bestämmelser för de fall då fastighetsbildningsmål rör inlösenersättning. Detta innebär att i mål mellan kommunen och enskild sakägare vid fastighetsdomstolen kommunen, oberoende av utgången, skall ersätta den enskilde sakägaren dennes rättegångskostnader, om annat ej följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken. Fullföljs sådant mål till högre rätt gäller, med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att kommunen, om ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § samma

balk, alltid själv skall bära sina kostnader samt kostnad som kommunen orsakar motparten genom att själv fullfölja talan. De ifrågavarande förmånligare rättegångskostnadsreglerna skall dock inte gälla om målet avser fullföljd mot beslut av fastighetsbildningsmyndigheten att avvisa förrättningsansökningen eller inställa förrättningen, när förrättningen sökts av annan än kommunen. I sådana mål tillämpas vad som enligt 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL gäller beträffande andra fastighetsbildningsmål än sådana om inlösenersättning.

I en ny *8 c §* i *5 kap. och genom ändringar i 2 och 9 §§ i 7 kap. FBL* föreslås att avstående av mark och bildande eller upphävande av servitut som kan ske genom inlösen inte får åstadkommas med tillämpning av fastighetsreglering, såvida inte sakägarna medger det.

I betänkandet föreslås också att bestämmelserna i *8 kap. FBL* om inlösen *arbetas in i 5 kap. FBL* (5 kap. 8 a och 8 b §§) och i *FBK* (17 c §). I samband därmed utmönstras begreppet inlösen från fastighetsbildningslagen. Ändringarna innebär bl. a. att samma regler blir tillämpliga vid genomförande av tomtindelning med användning av fastighetsreglering. Förslagen kräver justeringar av *16 kap. 14 §, 17 kap. 3 §* och *18 kap. 2 § FBL.*

I *FBK* föreslås en ny paragraf — *17 b §* — av innehåll att sakägare skall i kallelse till första sammanträdet, som skall hållas i en fastighetsbildningsförrättning, erinras om sin rätt att begära att gode män skall ingå i fastighetsbildningsmyndigheten.

I betänkandet föreslås slutligen *upphävande* av *143* och *146 §§ BL* samt *ändringar* i *47* och *137 §§* samma lag.

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens direktiv och uppdrag

Direktiven för fastighetsbildningsutredningen lämnades av dåvarande statsrådet Danell i ett anförande vid regeringssammanträde den 15 november 1979. Enligt direktiven omfattar utredningens uppdrag en översyn av fastighetsbildningslagstiftningen. Inom ramen för detta uppdrag anges i direktiven vissa frågor som utredningen särskilt skall uppmärksamma. Dessa frågor har redovisats under rubrikerna "1. Sanering av fastighetsindelning m. m., 2. Rättighetsåtgärder, 3. Plangenomförande genom fastighetsreglering m. m., 4. Ersättningsfrågor, 5. Förrättningsförfarande och överprövning" samt "6. Särskilda frågor". Flertalet av de frågor som förts samman under nämnda rubriker har tidigare behandlats i den av överdirektören Helmer Wallner upprättade departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen. Fastighetsbildningsutredningen har behandlat huvuddelen av frågorna om sanering av fastighetsindelningen i delbetänkandet (SOU 1983:37) Fastighetsbildning 1, Avveckling av samfällda vägar och diken. Utredningen har vidare behandlat ersättningsfrågorna i delbetänkandet (SOU 1983:38) Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor.Förslagen i delbetänkandena har remissbehandlats och övervägs för närvarande inom regeringskansliet.

Under rubriken "3. Plangenomförande genom fastighetsreglering m. m." anförde statsrådet följande:

I promemorian[1] föreslås dels att det införs nya bestämmelser för att underlätta överföringen till kommun av mark för allmän plats (5 kap. 8 b § FBL), dels att bestämmelserna om genomförande av tomtindelning flyttas från 8 kap. till 5 kap. FBL (5 kap. 8 a § FBL), dels att det tillskapas nya former för byggnadsnämndernas inflytande på förrättningsfrågor (23 § anläggningslagen och 21 § ledningsrättslagen).

Remissinstanserna har i allmänhet redovisat en positiv inställning till förslagen. Viss kritik framförs dock mot utformningen av förslagen.

Jag vill först framhålla att PBL-utredningen har särskilt behandlat vissa frågor om plangenomförande (SOU 1979:65 och 66 del 2 s. 365). Utredningen föreslår bl. a. ett nytt institut, fastighetsplan, som bl. a. skall ersätta nuvarande tomtindelning. Vidare föreslår utredningen nya bestämmelser om exploateringssamverkan i 56—67 §§ anläggningslagen.

PBL-utredningen föreslår också ändrade bestämmelser om samordningen mellan den nya plan- och bygglagen och fastighetsbildningslagstiftningen (SOU

[1] *Departementspromemorian Ds Ju 1977:12*

1979:65 och 66 del 2 s. 619). Utredningens överväganden leder bl. a. till att 23 § anläggningslagen och 21 § ledningsrättslagen föreslås upphävda. Kommittén bör därför inte behandla dessa paragrafer och inte heller de frågor om plangenomförande som redan har behandlats av PBL-utredningen.

Fastighetsreglering enligt 5 kap. FBL kan ske för att åstadkomma en förbättring av fastighetsindelningen inom ett område. Ersättning för mark som frångår en fastighet lämnas i princip genom att annan mark tillförs fastigheten. Skillnaden utjämnas genom ersättning i pengar. Vid s. k. ensidig marköverföring ges enbart ersättning i pengar. Denna typ av fastighetsreglering används exempelvis för överföring av mark till gatufastighet i enlighet med stadsplan. Det är en allmän uppfattning att det är mycket värdefullt att kunna använda fastighetsreglering för sådant ändamål, trots att kommunen som ett alternativ kan påkalla inlösen enligt byggnadslagen (1947:385).

Även jag anser det mycket värdefullt att fastighetsreglering kan användas i plangenomförande syfte. Att sådan fastighetsreglering bör främjas underströks senast år 1977 när möjligheter till förtida tillträde infördes (prop. 1976/77:114, Cu 1976/77:36, rskr 1976/77:321, SFS 1977:362). Som framhålls i promemorian har emellertid en viss tveksamhet uppkommit om möjligheten att använda fastighetsreglering i plangenomförande syfte. Högsta domstolen har i det s. k. Ängelholmsmålet (NJA 1976 s. 139) funnit att fastighetsreglering för överföring i enlighet med stadsplan och tomtindelning av del av tomt till gatumark inte har kunnat tillåtas i ett fall, där avsevärda buller- och andra miljöstörningar kunde väntas uppstå på restfastigheten till följd av den överförda delens användning.

En av anledningarna till att fastighetsreglering inte kunde genomföras i Ängelholmsfallet var att ersättningsbestämmelserna i FBL inte gör det möjligt att ersätta s. k. företagsskada, dvs. restfastighetens värdeminskning på grund av buller m. m. I nästa avsnitt kommer jag att ta upp frågan om en översyn av ersättningsbestämmelserna i FBL för att undanröja detta hinder.

Jag förordar att kommittén får i uppdrag att överväga frågan om fastighetsreglering i plangenomförande syfte mot bakgrund av promemorieförslaget och vad som har framkommit vid remissbehandlingen. Jag anser det även angeläget att kommittén överväger om de särskilda bestämmelserna om inlösen i 8 kap. FBL kan arbetas in i 5 kap. Denna fråga hänger delvis samman med den framtida utformningen av ersättningsbestämmelserna, vilket jag återkommer till i nästa avsnitt.

I promemorian föreslås att fastighetsreglering i plangenomförande syfte skall få ske även om den överförda marken inte kan tilläggas någon annan fastighet. Detta förslag kritiseras av praktiskt taget samtliga remissinstanser som har yttrat sig i frågan. Enligt min mening bör förslaget inte genomföras, eftersom det i dessa fall är fråga om nybildning av fastigheter och inte om fastighetsreglering. Kommittén bör dock vara oförhindrad att söka andra lösningar på det problem som ligger bakom förslaget, nämligen att kommunen i vissa fall inte har någon lämplig fastighet att överföra marken till (jfr i fråga om tunnelbaneservitut NJA 1978 s. 57).

I direktiven har statsrådet även behandlat vissa frågor som inte hänger samman med förslagen i departementspromemorian. Behandlingen av dessa avslutas med följande generella uttalande:

Skulle det under utredningsarbetets gång aktualiseras andra frågor som har samband med dem som nu har angetts, bör det stå kommittén fritt att ta upp också dem och lägga fram de förslag som kan te sig påkallade.

## 1.2 Utredningens arbete

I arbetet med utredningen av plangenomförandefrågan har visst samarbete ägt rum med lantmäteriverket.

Lantmäteriverket har sålunda genomfört en undersökning för att belysa dels i vilken utsträckning lantmäteriförrättningar med tillämpning av fastighetsregleringsinstitutet förekommer i plangenomförande syfte, dels hur ofta det anförs besvär mot sådana förrättningar.

Utredningen har genomfört en enkätundersökning avseende landets fastighetsdomstolar angående domstolarnas handläggning av mål om inlösen m. m. enligt reglerna i 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § byggnadslagen.

Hearingar beträffande frågor som rör plangenomförande har hållits med dels företrädare för Svenska kommunförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges villaägareförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges lantmätareförening, Svenska kommunaltekniska föreningen, överlantmätarmyndigheten i Uppsala län och länsstyrelsen i Kopparbergs län, dels fastighetsråd i Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt och Falu tingsrätt.

Utredningen eller företrädare för utredningen har besökt överlantmätare och fastighetsbildningsmyndigheter i olika delar av landet och studerat frågor som rör fastighetsrättsligt plangenomförande.

Vidare har företrädare för utredningen vid två tillfällen, det ena hösten 1980 och det andra hösten 1983, besökt Finland och tagit del av erfarenheterna av hur den finska lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter från 1977 har tillämpats när fråga varit om ianspråktagande av mark m. m. i plangenomförande syfte.

Ordföranden och sekreteraren har deltagit i olika konferenser angående fastighetsbildningsrättsliga frågor och därvid informerat om utredningsarbetet och mottagit synpunkter på detta.

Utredningen har tagit del av PBL-utredningens överväganden och förslag i fråga om plangenomförande samt vad som i anledning härav lagts fram i regeringens lagrådsremisser med förslag till ny plan- och bygglag m. m. samt till ny lag om exploateringssamverkan.

# 2 Allmänt om fastighetsrättsligt plangenomförande

Med plangenomförande menas i dag vanligen de åtgärder som vidtas efter fastställelse av en fysisk plan för att förverkliga de syften som kommit till uttryck i planen. Det kan gälla t. ex. byggande av gator, vatten och avlopp m. m. samt fastighetsrättsliga åtgärder såsom fastighetsbildning, inrättande av gemensamhetsanläggningar m. m.

För att en plan skall bli genomförd krävs insatser både från samhället och från de enskilda fastighetsägarna. Vilka insatser som krävs och vem som svarar för dem påverkas av valet av planinstitut.

Inom områden med *stadsplan* har *kommunen* i stor utsträckning ansvarat för genomförandet. Exempelvis är kommunen enligt byggnadslagen skyldig att tillhandahålla gator och andra allmänna platser. Som kompensation har kommunen rätt att ta ut ersättning för gatumark och gatubyggnadskostnader.

Ansvaret för genomförande av stadsplan åvilar emellertid även de *enskilda* fastighetsägarna. Enskilt huvudmannaskap gäller sålunda normalt den mark inom planen som är avsedd för enskilt bebyggande.

Vid sidan om kommunen och de enskilda fastighetsägarna har *staten* ett genomförandeansvar för vissa särskilda anläggningar, t. ex. järnvägar, allmänna vägar, post-, tele- och försvarsanläggningar.

Inom områden med *byggnadsplan* är det i princip *fastighetsägarna* som är ansvariga för genomförandet. Detta ansvar gäller normalt all mark inom planen. Det ankommer sålunda på fastighetsägarna att ombesörja utbyggnad samt drift och underhåll av vägar och andra allmänna platser. För detta ändamål är det vanligt att fastighetsägarna sluter sig samman i en vägförening eller en anläggningssamfällighet.

Principen om enskilt huvudmannaskap inom byggnadsplaneområden gäller dock inte undantagslöst. Genomförandet av vatten- och avloppsanläggningar ansvarar ofta *kommunen* för enligt lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Det är inte heller ovanligt att kommunen frivilligt tar på sig skyldighet att hålla väg eller annan allmän plats. Vidare kan, i likhet med vad som gäller beträffande stadsplan, staten vara huvudman för genomförandet av byggnadsplan i vissa fall.

Inom områden med *generalplan* är det inte vanligt med genomförande i den bemärkelse som man brukar avse när man talar om plangenomförande. Generalplanen ligger i stället ofta till grund för efterföljande detaljplanering. Den anger då huvuddragen för markens användning för

olika ändamål såsom tätbebyggelse, viktiga trafikplatser och andra allmänna platser.

En generalplan kan emellertid fastställas, antingen i sin helhet eller enbart i vissa delar. Härvid tilläggs planen rättsverkningar, bl. a. lösenrätt till mark för kommunen, som kan aktualisera vissa plangenomförandeåtgärder från kommunens sida. Det genomförande som det i första hand kan bli fråga om gäller ianspråktagande av mark som i planen utlagts för trafikändamål m. m. Hittills har dock enbart ett fåtal generalplaner fastställts. Det vanligaste är att generalplaner endast antagits av kommunfullmäktige.

För genomförande av nu nämnda planer krävs ofta att mark kan säkerställas. Detta åstadkommes i stor utsträckning på frivillighetens väg. Lyckas inte detta står olika fastighetsrättsliga genomförandemedel till förfogande. Vilka genomförandemedel som kan komma i fråga beror på vem som är huvudman för genomförandet och vad för typ av plan genomförandet avser.

## 2.1 Fastighetsrättsliga genomförandemedel för kommunen

När kommunerna behöver ta i anspråk mark för att genomföra en plan sker detta oftast genom *överenskommelser* med berörda markägare.

Vanligt förekommande är att det mellan kommunen och större markägare — exploatörer — träffas ett *exploateringsavtal*. Exploatören är redan när avtalet träffas ägare till marken och behåller sådana delar av området som utgör kvartersmark för enskilt bebyggande, medan mark för gator och andra allmänna platser m. m. avstås till kommunen eller till en blivande anläggningssamfällighet, när marken har ställts i ordning för det avsedda ändamålet.

Några regler om exploateringsavtal finns inte i gällande lagstiftning. I två avseenden ger dock byggnadslagen grund för upprättande av exploateringsavtal. Inom områden med stadsplan kan med stöd av 70 och 73 §§ BL förordnas att exploatören skall avstå mark, som behövs för gator eller andra allmänna platser eller allmänna byggnader, samt att han skall bekosta anläggande av gator och anordningar för vatten och avlopp. Beträffande byggnadsplanelagd mark kan en exploatör med stöd av 113 § BL förpliktas att utan ersättning upplåta obebyggd mark som behövs för en väg eller någon annan allmän plats.

Vid sidan om exploateringsavtalet är *köp* det normala sättet för kommunerna att anskaffa mark.

När överenskommelser på sätt nu angetts inte går att få till stånd har kommunerna möjlighet till vissa *tvångsförvärv* enligt regler som återfinns i ett flertal lagar.

### 2.1.1 Stadsplan

En fastställd stadsplan ger kommunen rätt att med stöd av regler i *byggnadslagen* ta mark i anspråk, företrädesvis sådan som är avsedd för annat än enskilt bebyggande.

Enligt *41 § första stycket BL* har kommunen rätt att lösa mark som är avsedd till gata eller annan allmän plats. Utgör sådan mark allmän väg skall vägmarken enligt *42 § BL* utan ersättning tillfalla kommunen om den tas i anspråk för avsett ändamål.

Genom en bestämmelse i *41 § andra stycket BL* får kommunen även lösa annan mark som ej är avsedd för enskilt bebyggande. Härmed avses mark för allmän byggnad, såsom mark för skolor, barnstugor m. m. eller mark avsedd till specialområden, såsom område för trafikändamål, fritidsändamål m. m. Förutsättning för att inlösen skall få ske är att markens användning för avsett ändamål ej ändock kan anses säkerställd. Om t. ex. mark som i planen upptagits såsom trafikområde tillhör ett trafikföretag vilket bedriver trafik inom orten, torde kommunen inte ha rätt att inlösa området.

Om kommunägd mark besväras av särskild rätt, t. ex. servitut eller nyttjanderätt, som hindrar dess användning för det ändamål som avses i planen, har kommunen rätt att enligt *41 § tredje stycket BL* lösa rättigheten. Detta tredje stycke har till syfte att möjliggöra upphävande av särskild rätt som besvärar sådan kommunen tillhörig mark som, om den tillhört annan, kunnat lösas med äganderätt enligt paragrafens första eller andra stycke. Det skall alltså vara fråga om mark som enligt planen är avsedd för annat än enskilt bebyggande.

Om stadsplan läggs över ett område som tillhör en ägare har kommunen möjlighet att enligt *70 § BL* utan ersättning erhålla den mark som erfordras till gata, annan allmän plats eller allmän byggnad. Detta sker efter förordnande av regeringen eller länsstyrelsen på ansökan av kommunen vid fastställelsen av planen. Förutom att marken är i en ägares hand gäller som förutsättning för ett sådant förordnande att det kan anses skäligt med hänsyn till den nytta ägaren kan förväntas få av planens genomförande och övriga omständigheter. I praktiken meddelas sällan förordnanden enligt 70 §. Som tidigare nämndes utgör emellertid bestämmelserna i paragrafen ofta underlag för exploateringsavtal som träffas mellan kommun och exploatör.

Enligt *41 a § BL* har kommunen rätt att erhålla servitut eller nyttjanderätt i fråga om mark som enligt planen inte skall vara gata eller annan allmän plats, men som enligt planen skall utnyttjas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning. Bestämmelsen avser främst de fall där områden för va-ledningar (s. k. u-områden) eller för gång- och fordonstrafik (s. k. x-områden) utlagts för kvartersmark.

Ingår enskild väg för två eller flera fastigheter i mark, som enligt planen är avsedd till gata eller annan allmän plats, får kommunen enligt *43 §BL* nyttja vägmarken för avsett ändamål. Bestämmelsen rubbar inte kommunens rätt att när den så önskar lösa marken enligt 41 § första stycket BL.

I vissa fall har kommunen enligt gällande bestämmelser även möjlighet att lösa mark för enskilt bebyggande. Enligt *47 § BL* föreligger lösningsrätt för kommunen till tomtdelar som tillhör olika ägare. Lösningsrätten inträder ett år efter det att tomtindelningen fastställts, om ägare av tomtdel inte ansökt om inlösen enligt fastighetsbildningslagen av återstoden av tomten. Denna möjlighet för kommunen utnyttjas

sällan. Den torde dock utgöra ett viktigt påtryckningsmedel för att få en plan genomförd.

De hittills nämnda reglerna avhandlar de fall där kommunen har rätt att ta mark i anspråk. I byggnadslagen finns emellertid också regler enligt vilka kommunen kan tvingas lösa mark. I *41 a § BL* finns, förutom den ovan nämnda regeln om rätt för kommunen att i visst fall få servitut eller nyttjanderätt, även en regel av det innehållet att en fastighetsägare under vissa förutsättningar kan begära att kommunen förvärvar servitut eller nyttjanderätt till marken om en planbestämmelse medför intrång för fastighetsägaren. Kommunen kan också bli skyldig att lösa mark enligt *48 § BL*. Enligt *första stycket* i paragrafen kan kommunen tvingas lösa mark som enligt stadsplanen skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande. Så är fallet om markägaren till följd av planen kan använda marken bara på ett sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. Kommunen kan också enligt paragrafens *andra stycke* tvingas lösa tomtdel, som efter tomtindelning kan utnyttjas bara på sätt som står i uppenbart missförhållande till markens värde. Lösningsplikten uppkommer i så fall ett år efter det att tomtindelningen fastställts.

Mål om inlösen enligt de nämnda reglerna i 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § BL upptas och avgörs i första instans av fastighetsdomstol.

Förutom i byggnadslagen erbjuds på andra håll i lagstiftningen tvångsmedel för att till kommunen överföra mark eller rättigheter som kommunen får ta i anspråk.

Beträffande mark för allmän plats tillämpas oftast fastighetsregleringsinstitutet i *fastighetsbildningslagen*. Äger kommunen fastighet som i stadsplanen är utlagd till allmän plats och som är belägen i anslutning till ett markområde vilket också utlagts till allmän plats, kan tvångsvis överföring av området ske till denna fastighet genom fastighetsreglering. Genom fastighetsreglering kan även servitut bildas, upphävas eller ändras. I fastighetsbildningslagen finns dock vissa bestämmelser som begränsar möjligheterna att tvångsvis förvärva fast egendom genom fastighetsreglering.

När det gäller allmänna vatten- och avloppsanläggningar kan, som tidigare nämnts, erforderlig mark tas i anspråk av kommunen enligt bestämmelserna i 41 a § BL om tvångsvis tillskapande av servitut eller nyttjanderätt. Ett alternativ till dessa bestämmelser erbjuds i *ledningsrättslagen*. Genom förrättning enligt denna lag kan ledningsrätt upplåtas för kommunen eller för av kommunen ägd fastighet. I vissa fall är även inlösen av den behövliga marken möjlig enligt lagen.

Ibland kan det lämpligaste genomförandemedlet vara att hämta i *anläggningslagen*. Exempelvis kan kommunikationsytor på kvartersmark ingå i gemensamhetsanläggning. Är kommunen ägare till fastighet som skall delta i anläggning, kan kommunen ansöka om förrättning enligt anläggningslagen och begära att utrymme för sådana kommunikationsytor tvångsvis tas i anspråk. Oavsett om kommunen äger någon fastighet eller inte har byggnadsnämnden initiativrätt till anläggningsförrättning som behövs för att genomföra planen.

Vid sidan av nu nämnda lagar finns möjlighet att tvångsvis tillgodose

kommunens markbehov enligt *expropriationslagen* och — under särskilda förutsättningar — enligt *förköpslagen*.

### 2.1.2 Byggnadsplan

Genomförandet av byggnadsplan ankommer i allt väsentligt på fastighetsägarna. Som tidigare nämnts ansvarar emellertid kommunen i vissa fall för vatten- och avloppsförsörjningen enligt lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, och det är inte heller ovanligt att kommunen frivilligt tar på sig skyldighet att hålla väg eller annan allmän plats.

I byggnadslagen finns inte några bestämmelser som ger kommunen rätt att tvångsvis lösa eller på annat sätt få tillgång till mark inom byggnadsplan. Byggnadslagen saknar även bestämmelser som gör det möjligt för markägaren att framtvinga inlösen av mark som blir onyttig för honom till följd av byggnadsplanen.

I övrigt står emellertid i princip samma rättsliga genomförandeinstrument till kommunens förfogande som beträffande områden inom stadsplan, dvs. ianspråktagande av marken enligt reglerna i *fastighetsbildningslagen, ledningsrättslagen, anläggningslagen, expropriationslagen* och *förköpslagen*.

### 2.1.3 Generalplan

En fastställd generalplan medför rätt och — under vissa förutsättningar — skyldighet för kommunen att ta i anspråk mark enligt särskilda bestämmelser i *byggnadslagen*.

Enligt *18 § första stycket BL* har kommunen rätt att lösa mark som enligt planen är avsedd till trafikled eller annan allmän plats. Utgör sådan mark allmän väg skall vägmarken enligt *19 § BL* utan ersättning tillfalla kommunen om den tas i anspråk för avsett ändamål.

I *18 § andra stycket BL* stadgas att kommunen även har rätt att lösa annan mark som ej är avsedd för enskilt bebyggande. Förutsättning för att inlösen skall få ske är att markens användning för avsett ändamål ej ändock kan anses säkerställd.

Är kommunen ägare till mark som avses i 18 § andra stycket BL och är marken belastad med särskild rätt som hindrar dess användning för det ändamål som avses i planen, har kommunen rätt att enligt paragrafens *tredje stycke* lösa rättigheten.

Genom bestämmelser i *18 a §BL* ges kommunen rätt att erhålla servitut eller nyttjanderätt i fråga om mark som enligt planen inte skall vara trafikled eller annan allmän plats, men som enligt planen skall utnyttjas för allmän trafikanläggning eller allmän ledning. Uppkommer till följd av planen synnerligt men vid användningen av marken kan enligt en särskild bestämmelse i paragrafen markens ägare påfordra att kommunen tar marken i anspråk med servitut eller nyttjanderätt.

Ingår enskild väg för två eller flera fastigheter i mark som enligt planen är avsedd till trafikled eller annan allmän plats får kommunen enligt *20 § BL* rätt att nyttja vägmarken för avsett ändamål.

Enligt *22 § tredje stycket BL* gäller att om en fastställd generalplan medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras och därvid uppkommer synnerligt men vid användandet av fastighet som marken tillhör, är kommunen skyldig att lösa fastigheten om det påfordras.

De nämnda paragraferna 18, 19, 18 a och 20 har i allt väsentligt samma innehåll som 41 §, 42 §, 41 a § respektive 43 § BL. Bestämmelsen i 22 § har en viss motsvarighet i 48 § BL.

## 2.2 Fastighetsrättsliga genomförandemedel för enskilda

Vid enskilt huvudmannaskap, som normalt gäller kvartersmarken inom stadsplan och all mark inom byggnadsplan, åstadkommes plangenomförandet — liksom vid kommunalt huvudmannaskap — till största delen inom ramen för frivillighet. Kan erforderlig markanskaffning inte åstadkommas genom köp eller andra överenskommelser ges möjligheter för fastighetsägare, genom bestämmelser i olika lagar, att tvångsvis ingripa mot fast egendom.

### 2.2.1 Stadsplan

Fastighetsregleringsinstitutet i *fastighetsbildningslagen* torde vara det främsta genomförandemedlet som står till fastighetsägarens förfogande. Fastighetsreglering används inte bara som form för tvångsvis ianspråktagande av mark utan ofta också som form för förhandlingar som leder till överenskommelse om ianspråktagandet och om ersättningen till de markägare som avstår marken.

I *8 kap. 4 § FBL* erbjuds möjlighet för fastighetsägare att tvångsvis förvärva mark för att vinna överensstämmelse mellan fastighetsindelning och tomtindelning på kvartersmark i en stadsplan. Saknas tomtindelning är nämnda paragraf inte tillämplig. I sådana fall kan fastighetsägaren, under vissa förutsättningar, använda sig av den ordinära formen av fastighetsreglering om vilken det finns bestämmelser i *5 kap. FBL*. Undantagsvis kan även bestämmelserna i *8 kap. 1 § FBL* vara tillämpliga. Genom fastighetsreglering har fastighetsägare även möjlighet att tvångsvis bilda samfällighet och vidta servitutsåtgärder.

Av redogörelsen ovan om kommunalt huvudmannaskap framgår att kommunikationsytor, grönområden, lekplatser, bollplaner m. m. kan tillhandahållas av kommunen och att kommunen har särskilda genomförandemedel för detta ändamål. I planen kan emellertid även bestämmas att de enskilda fastighetsägarna skall stå för dessa anläggningar. När så är fallet behövs normalt samverkan mellan ägarna. En ändamålsenlig lösning kan ofta vara att inrätta en gemensamhetsanläggning genom förrättning enligt *anläggningslagen*. Nödvändigt utrymme för ge-

mensamhetsanläggning kan tvångsvis säkerställas genom servitut enligt särskilda bestämmelser i lagen.

I *byggnadslagen*, 54 §, finns bestämmelser om rätt för fastighetsägare att i vissa fall nyttja obebyggd mark som är avsedd för gatuändamål. Reglerna har betydelse framför allt innan kommunen har ställt i ordning gatorna inom en stadsplan.

Bland genomförandemedel som står till buds för fastighetsägare skall slutligen nämnas tvångsförfarande enligt *expropriationslagen*. Under särskilda förutsättningar har enskild fastighetsägare möjlighet att ta i anspråk mark genom expropriation.

### 2.2.2 Byggnadsplan

Inom byggnadsplanelagt område svarar, som ovan nämnts, markägarna i princip själva för genomförandet såväl avseende byggnadsmark som beträffande vägar och andra allmänna platser.

När det gäller instrument för att ta i anspråk byggnadsmark är den enskilde fastighetsägaren inte lika väl tillgodosedd som han är beträffande kvartersmark inom stadsplan. Inlösen enligt 8 kap. 4 § FBL kan inte ske av mark inom byggnadsplan. I övrigt står emellertid samma genomförandemedel till markägarnas förfogande som beträffande mark inom stadsplan.

I fråga om mark för väg eller annan allmän plats är markägarna däremot bättre rustade. Förutom de genomförandemedel som markägarna disponerar över för ianspråktagande av byggnadsmark har markägarna även tillgång till *lagen om enskilda vägar*. Enligt regler i denna lag har av markägarna bildad vägförening möjlighet att lösa till sig rätt — närmast en servitutsrätt — att begagna väg eller annan allmän plats som vid särskild förrättning enligt lagen förklarats vara mark som vägföreningen skall hålla.

Den inom områden med stadsplan ibland tillämpliga 54 § BL motsvaras i byggnadsplanefallen av *112 § BL*. I paragrafen finns bestämmelser om rätt för fastighetsägare att i vissa fall utnyttja obebyggd mark som är avsedd för vägändamål. Bestämmelserna har betydelse framför allt innan en anläggningssamfällighet har bildats för vägar inom en byggnadsplan.

En liknande möjlighet, som den kommunen har inom områden med stadsplan att under vissa förutsättningar utan ersättning få tillgång till mark som erfordras för bl. a. gator enligt 70 § BL, har fastighetsägarna inom områden med byggnadsplan beträffande mark som behövs för bl. a. vägar. Enligt *113 § BL* kan sålunda länsstyrelsen förordna att en markägare utan ersättning skall upplåta mark som erfordas för det nämnda ändamålet.

## 2.3 Fastighetsrättsliga genomförandemedel för staten

De genomförandemedel som står till statens förfogande är i princip desamma oavsett vilken plan som gäller. I allmänhet står tvångsförfarande enligt *expropriationslagen* till buds men även de olika instrumenten i *fastighetsbildningslagen, ledningsrättslagen* och *anläggningslagen* kan vara tillämpliga.

# 3 Tidigare reformförslag angående fastighetsrättsligt plangenomförande

## 3.1 Departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen

I syfte att göra fastighetsreglering till ett mera effektivt medel för plangenomförande föreslogs i promemorian vissa ändringar och tillägg i fastighetsbildningslagen.

Genomförande av tomtindelning genom fastighetsreglering kan ske enbart med tillämpning av reglerna i 5 kap. FBL eller dessutom med tillämpning av de särskilda inlösenreglerna i 8 kap. 4 § FBL. De sistnämnda reglerna måste användas när genomförandet innebär att ett markavstående kommer att strida mot begränsningsreglerna i 5 kap. 7 eller 8 § FBL. Med utgångspunkt i uppfattningen att komplettering av fastighet genom tomtindelat område är en så ordinär åtgärd att de särskilda inlösenreglerna i 8 kap. FBL inte borde tillgripas för detta, föreslogs i promemorian att reglerna i 8 kap. 4 § FBL flyttades över till 5 kap. FBL, där de fick bilda en ny paragraf, *8 a §*. Förslaget innebar sålunda — i förening med ett annat förslag om ändring av värderingsreglerna i fastighetsbildningslagen, varom mera nedan — att överföring till en fastighet av all mark i en tomt gavs en enhetlig reglering i 5 kap. FBL.

I promemorian föreslogs vidare införande i 5 kap. FBL av ytterligare en paragraf om plangenomförande, *8 b §*, innehållande regler om avstående av mark för allmän plats.

I paragrafens *första stycke* intogs bestämmelser för överföring till kommun av mark som i fastställd generalplan eller i stadsplan avsatts för allmän plats. Bestämmelserna innebar att sådan mark skulle kunna överföras till kommunen genom fastighetsreglering utan hinder av de eljest för fastighetsreglering uppställda jord- och planpolitiska villkoren i 3 kap. FBL samt regleringsvillkoren och planeringskraven i 5 kap. Ett åsidosättande av dessa villkor föreslogs också kunna ske när servitutsrätt skulle upphävas i mark som nu nämnts och när rätt skulle instiftas för kommunen att med servitut disponera mark för bebyggande som enligt planen skulle användas för trafikändamål.

Vidare intogs i paragrafens *andra stycke* en bestämmelse att överföring av mark enligt första stycket skulle få äga rum oberoende av huruvida kommunen redan ägde någon lämplig fastighet att överföra marken till.

Promemorian innehöll även förslag om en reformering av ersättningssystemet i fastighetsbildningslagen med anknytning till vad som förordades under 8 a och 8 b §§ FBL.

Sålunda föreslogs att de särskilda ersättningsreglerna vid inlösen enligt 8 kap. FBL utmönstrades. En direkt följd härav blev, i förening med förslaget att till en ny 8 a § i 5 kap. FBL överföra reglerna i 8 kap. 4 § FBL, att i samtliga fall av fastighetsreglering i syfte att bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med tomtindelning, ersättningen skulle bestämmas enligt reglerna i 5 kap. 10—12 §§ FBL, såvida inte överenskommelse om ersättningen kunde träffas.

De ersättningssituationer som kunde uppkomma dels vid fastighetsreglering enligt den ovan beskrivna 8 b § i 5 kap. FBL, dels vid inlösen enligt 8 kap. 1 § FBL föreslogs bli reglerade i en ny paragraf i 5 kap. FBL, *12 a §*, enligt vilken expropriationslagens ersättningsregler skulle tillämpas.

Förslagen i promemorian har remissbehandlats. Remissinstanserna redovisade i allmänhet en positiv inställning. Viss kritik framfördes dock mot utformningen av förslagen. Detta gällde i synnerhet förslaget i 5 kap. 8 b § andra stycket FBL om att fastighetsreglering i plangenomförande syfte skulle få ske även om den överförda marken inte kunde tilläggas någon annan fastighet. Som framgår av de ovan under avsnitt 1.1 återgivna direktiven för fastighetsbildningsutredningen skall utredningen emellertid inte vidare överväga en sådan lösning.

## 3.2 Lagrådsremiss med förslag till ny plan- och bygglag m. m.

PBL-utredningen avlämnade i september 1979 betänkandet (SOU 1979:65 och 66) Ny plan- och bygglag. I betänkandet föreslogs att bl. a. byggnadslagen och byggnadsstadgan ersattes av en plan- och bygglag (PBL). Dessutom föreslogs följdändringar i ett tjugotal författningar.

Betänkandet remissbehandlades varefter det bearbetats inom regeringskansliet. Mot bakgrund av denna bearbetning beslöt regeringen den 20 oktober 1983 lagrådsremiss med förslag till ny plan- och bygglag m. m.

I lagrådsremissen har föreslagits en ny plan- och bygglag, PBL, som skall ersätta byggnadslagen, byggnadsstadgan och lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

Förslaget bygger i väsentliga delar på principerna i gällande rätt men innebär en genomgripande systematisk omarbetning av dagens lagstiftning samt en förenkling och modernisering av regelsystemet. Vad angår frågor om fysiska planer och plangenomförande läggs bl. a. fram följande förslag.

Byggnadslagens generalplan samt kommunöversikt, markdispositionsplan, områdesplan och andra av dagens informella planer föreslås bli ersatta av en ny plan benämnd *översiktsplan*. Alla kommuner skall ha en översiktsplan. Planen, som antas av kommunfullmäktige, skall ange

grunddragen i användningen av mark- och vattenområden i hela kommunen. För begränsade områden och i vissa bestämda avseenden kan översiktsplanens syfte säkerställas i form av *områdesbestämmelser*. Bestämmelserna får inte avse områden med detaljplan. Till skillnad mot en fastställd generalplan ger varken en översiktsplan eller områdesbestämmelser lösenrätt till mark för kommunen. Däremot kan kommunen bli skyldig att, under i princip samma förutsättningar som i dag gäller beträffande fastställd generalplan enligt 22 § tredje stycket BL, lösa fastighet för vilken områdesbestämmelser gäller.

I detaljplanehänseende föreslås att byggnadslagens stadsplan och byggnadsplan blir ersatta av en enda planform. Den kallas *detaljplan* och utformas med utgångspunkt i gällande regler om stadsplan. I varje detaljplan skall de olika områdenas huvudändamål anges, dvs. allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. Dagens specialområden får utgå. De inryms enligt förslaget huvudsakligen under beteckningen kvartersmark. I detaljplanen skall bestämmas en genomförandetid på lägst 5 och högst 15 år. Detaljplan skall antas av kommunfullmäktige som dock får delegera sin beslutanderätt för planen inom visst område eller av visst slag till byggnadsnämnden eller kommunstyrelsen. Det nuvarande förfarandet med fastställelseprövning av länsstyrelsen slopas.

För att få till stånd gemensamhetsanläggningar och förändringar i fastighetsindelningen inom detaljplanelagt område föreslås bestämmelser om *fastighetsplan*, som utgör en utbyggnad och modernisering av dagens tomtindelning.

Beträffande ansvaret för detaljplans och fastighetsplans genomförande kommer enligt förslaget att gälla i stort sett samma fördelning mellan samhället och de enskilda fastighetsägarna som i fråga om stadsplan och tomtindelning. Kommunen skall sålunda normalt vara huvudman för gator och andra allmänna platser medan huvudmannaskapet beträffande kvartersmarken i stor utsträckning kommer att åvila de enskilda fastighetsägarna. För fullgörande av detta ansvar ställs i förslaget till förfogande i huvudsak samma genomförandeinstrument som finns i dagens system.

Reglerna i byggnadslagen om såväl rätt som skyldighet för kommunen att ta i anspråk mark tas sålunda i stort sett oförändrade in i PBL. Några förändringar märks dock. En av dessa gäller bestämmelsen i 41 a § BL som ger kommunen rätt att lösa nyttjanderätt eller servitut till mark som skall användas för en trafikanläggning eller en allmän ledning. En sådan bestämmelse har inte längre ansetts nödvändig av det skälet att dylika upplåtelser i tillräcklig utsträckning kan åstadkommas med stöd av t. ex. expropriationslagen, fastighetsbildningslagen, ledningsrättslagen och anläggningslagen. En annan förändring gäller den rätt kommunen har att enligt regler i 47 § BL lösa mark för enskilt bebyggande. Här förordas en väsentlig utvidgning. Kommunen föreslås få rätt att lösa all sådan mark inom en detaljplan där genomförandet inte har påbörjats inom genomförandetiden. Lösenrätten gäller endast under en viss tid efter genomförandetidens slut. Dessutom krävs att det skall vara fråga om mark inom sådana planområden där kommunen är huvudman för gator och allmänna platser. Några förändringar tar sikte på bestämmelserna

i 41 a § och 48 § BL om skyldighet för kommunen att ta i anspråk mark. Enligt dessas motsvarigheter i PBL krävs inte att någon viss kvalifikationsgräns uppnås för att inlösenskyldighet skall inträda. I förslaget återfinns inte heller någon motsvarighet till andra stycket i 48 §. Ägare till tomtdel har ansetts ha tillräckligt skydd enligt bestämmelser på annat håll i lagstiftningen.

De gällande bestämmelserna om rätt för fastighetsägare att ta i anspråk mark återfinns också i förslaget. De flesta bibehålls oförändrade i de lagar där de nu finns — bestämmelserna i 8 kap. 4 § FBL dock med de ändringar som föranleds av förslaget om att tomtindelningsinstiutet ersätts av fastighetsplan — medan andra får motsvarigheter i PBL.

I förhållande till den i 41 a § och 48 § BL stadgade rätten för fastighetsägare att påfordra inlösen har en utvidgning gjorts i förslaget. Om det i en detaljplan bestämts att annan än kommunen skall vara huvudman för mark som utlagts till allmän plats eller för mark avsedd till enskilt bebyggande som skall användas för trafikanläggning eller för allmän ledning, är huvudmannen inlösenskyldig om fastighetsägaren begär det.

I likhet med vad som är förhållandet i dag kommer enligt PBL att gälla att inlösenmål skall handläggas av fastighetsdomstol i första instans.

## 3.3 Lagrådsremiss med förslag till ny lag om exploateringssamverkan

I PBL-utredningens förslag till plan- och bygglag fanns bl. a. bestämmelser om exploateringssamverkan som var avsedda att utgöra ett medel att genomföra bebyggelseplaner. Efter bearbetning av dessa bestämmelser lade regeringen under våren 1982 fram ett förslag till lag om exploateringssamverkan m. m. (prop. 1981/82:221). Den nya regering som tillträdde efter riksdagsvalet samma år återkallade emellertid sedermera propositionen.

Frågan togs därefter ånyo upp och regeringen beslöt den 20 oktober 1983 att för lagrådets yttrande överlämna ett reviderat förslag till lag om exploateringssamverkan m. m. I sak är det ingen skillnad mot förslaget i den ovannämnda propositionen, bortsett från ändring på en punkt som saknar intresse i förevarande sammanhang. Innehållet är i korthet följande.

Förslaget gör det möjligt för flera fastighetsägare inom ett område att tillsammans vidta åtgärder för att ställa i ordning mark för ny bebyggelse eller förtätning eller andra förbättringar i redan bebyggda områden. Förslaget innebär också att den ökning av markvärdet som en ny eller ändrad detaljplan kan medföra kan fördelas mellan fastigheterna i förhållande till deras ursprungliga ägoinnehav inom området.

Frågor om exploateringssamverkan skall prövas vid förrättning — exploateringsförrättning — som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

De förändringar i den befintliga fastighetsindelningen som är nödvändiga för samverkansföretaget skall genomföras som fastighetsreglering och handläggas tillsammans med övriga frågor om exploateringssamverkan.

# 4 Den finska lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter[1]

Den finska lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter, allmänt kallad inlösningslagen, trädde i kraft den 1 januari 1978. Den ersatte lagen den 14 juli 1898 om expropriation av fast egendom för allmänt behov, vilken efter hand kommit att framstå som alltför föråldrad.

Inlösningslagen har väckt fastighetsbildningsutredningens intresse av bl. a. det skälet att lagen stadgar att frågor om inlösen av mark, såsom exempelvis ianspråktagande av mark i plangenomförande syfte, skall handläggas i första instans av lantmäterimyndighet. I syfte att ta del av erfarenheterna av hur inlösningslagen tillämpats, har representanter för utredningen gjort studiebesök i Finland. En kort redogörelse skall här lämnas om lagens innehåll och av vad som vid studiebesöken delgavs utredningen. Redogörelsen inskränker sig till främst sådana uppgifter som bedömts ha intresse från plangenomförandesynpunkt.

Hos oss kan i vissa plangenomförandefall frågor om överföring av mark handläggas antingen vid domstol eller hos fastighetsbildningsmyndighet i första instans. I Finland handläggs emellertid alla mål om inlösen vid lantmäteriförrättning i enlighet med vad som är närmare reglerat i inlösningslagen. Någon möjlighet att i stället väcka talan vid domstol finns alltså inte.

För att inlösen enligt inlösningslagen skall få ske erfordras normalt ett inlösningstillstånd. Fråga om tillstånd prövas av statsrådet. Statsrådet kan överföra sin behörighet på länsstyrelsen eller av särskild orsak på annan förvaltningsmyndighet (5 § 1 mom.). Beslut om inlösningstillstånd skall ofördröjligen meddelas lantmäterikontoret, som är en motsvarighet till vår överlantmätarmyndighet. Lantmäterikontoret har därefter att utfärda förordnande om verkställande av inlösen (11 § 1 mom.).

I en del fall fordras emellertid ej något inlösningstillstånd (5 § 2 mom.). Detta gäller som huvudregel bl. a. vid sådant ianspråktagande av mark inom stadsplaneområden som hos oss kan ske enligt reglerna i 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § byggnadslagen samt 8 kap. 4 § fastighetsbildningslagen. När tillstånd ej krävs utfärdas lantmäterikontorets ovannämnda verkställighetsförordnande på ansökan av den som önskar inlösen (11 § 2 mom.).

Verkställandet av inlösen sker därefter vid en särskild inlösningsförrättning. Denna, som är en lantmäteriförrättning, utförs av en inlösningskommission bestående av en förrättningsingenjör och två gode

[1]. Finlands författningssamling 1977 nr 603 och 1982 nr 110.

män. Kommissionen har rätt att till biträden kalla en eller flera sakkunniga (12 §).

Till förrättningsingenjör skall lantmäterikontoret förordna en lantmätare med särskild erfarenhet av inlösningsärenden (13 §). Regelmässigt utses någon av de lantmätare — kallade lantmäteriingenjörer — som tjänstgör vid lantmäteribyrån i orten, motsvarigheten till vår fastighetsbildningsmyndighet. Det är i allmänhet en lantmätare på varje lantmäteribyrå som handlägger alla vid byrån förekommande inlösningsförrättningar. Under vissa förutsättningar kan till förrättningsingenjör även förordnas en fastighetsingenjör. Denne, som närmast motsvarar hos oss vid kommunal fastighetsbildningsmyndighet tjänstgörande lantmätare, får dock inte förordnas om den kommun han är anställd av är sakägare vid inlösningsförrättningen (13 §).

Den grundläggande utbildningen för lantmätare i Finland är gemensam. De som förordnas till förrättningsingenjörer har ingen utbildning med speciell inriktning på inlösningsfrågor. Lantmäteriutbildningen motsvarar i stort sett den som förekommer i Sverige.

Medverkan av gode män är obligatorisk vid inlösningsförrättning (12 §). Det är förrättningsingenjören som kallar gode männen. Liksom hos oss tillsätts dessa politiskt och utses av kommunfullmäktige.

Förfarandet vid inlösningsförrättning är i huvudsak inriktat på att fastställa och att ange det område som skall inlösas samt att bestämma inlösningsersättning (15 §). Kan sakägarna inte komma överens i ersättningsfrågan skall denna, i likhet med vad som gäller hos oss, prövas och avgöras av förrättningsmännen ex officio. Sakägarna har möjlighet att argumentera och framlägga bevis för sina ståndpunktstaganden (41 §).

Sökanden av inlösningsförrättning är skyldig att betala förrättningskostnaderna (81 §). I undantagsfall kan emellertid även annan sakägare åläggas sådan skyldighet. Ett sådant fall föreligger när en markägare söker inlösen på den grunden att kommunen är skyldig att inlösa. Fastän det är markägaren som är sökande kan kommunen förpliktas betala förrättningskostnaderna.

Förrättningskostnaderna debiteras efter en särskild lantmäteritaxa. Taxeintäkterna används till betalning av lantmäteriets såväl direkta som indirekta kostnader. Till skillnad mot förhållandet hos oss gäller inte principen om full kostnadstäckning i Finland. Uppskattningsvis täcker taxeintäkterna 50—70 % av lantmäteribyråernas totala kostnader för inlösningsförrättningar.

En väsentlig olikhet i förhållande till vad som gäller vid lantmäteriförrättningar i Sverige är att sökanden av en inlösenförrättning skall åläggas betala nödvändiga kostnader, som åsamkats ägare till egendom som skall inlösas, för bevakning av dennes rätt vid förrättningen (82 §). Till kostnader som ersätts, om de bedöms nödvändiga, hör förlorad arbetsförtjänst, resekostnader, ombudskostnader och utredningskostnader.

Förlorad arbetsförtjänst och resekostnader anses i regel alltid vara nödvändiga kostnader. I rättstillämpningen förekommer dock undantag. När sakägare anlitar ombud och båda inställer sig vid förrättningen händer det att sakägaren ej tillerkänns ersättning av sökanden för resa och förlorad arbetsförtjänst. Man anser att ombudets inställelse onödig-

gjort sakägarens närvaro. I dessa fall utgår emellertid ersättning för anlitandet av ombudet. Om sakägarsidan består av en sammanslutning, exempelvis ett dödsbo, och flera inställer sig vid förrättningen brukar i regel ersättning för inställelsekostnader utgå till enbart en av de närvarande.

Det är inte ett obetingat krav att en sakägare styrker sina kostnader. Man godtar i regel hans egna uppgifter, om inte särskilda skäl föranleder annat. Resekostnader ersätts normalt efter det billigaste färdsättet.

Beträffande kostnaderna för anlitande av ombud bedöms sällan hela kostnaden som nödvändig. Detta skall ses mot bakgrund av inlösningskommissionens skyldighet att ex officio verkställa utredning. För att full ersättning skall utgå krävs i allmänhet att ombudet tillför ärendet något utöver vad som är lätt iakttagbart för kommissionen. Att exempelvis enbart komma med uppgifter från köpeskillingsstatistiken berättigar i regel inte till ersättning. Om framförda krav på ombudsersättning medges av förrättningssökanden, bifaller kommissionen dock kraven utan särskild prövning.

Frågan om anlitande av ombud varit nödvändigt avgörs regelmässigt inte förrän yrkandet om ersättning för ombudet framställs. Det är bara på direkt förfrågan — markägare frågar exempelvis i samband med förrättningens inledande om han kan påräkna ersättning för anlitande av ombud — som inlösningskommissionen dessförinnan tar ställning.

Det är ganska vanligt att sakägare ställer ombud för sig. I exempelvis helsingforsområdet förekommer ombud i omkring 50 % av alla inlösningsförrättningar. Vid inlösen av tomtdel förekommer inte sällan att såväl den sökande markägaren som markägaren på motsidan har ombud.

Kvalifikationerna på ombuden varierar. Vid tätortsförrättningar uppträder vanligtvis personer som är verksamma i fastighetsbranschen. Vid förrättningar som berör jordbruksmark anlitas ofta tjänstemän vid lantbruksproducenternas värderingscentral.

När det gäller kostnader för sakägarens egen utredning är utgångspunkten för nödvändighetsbedömningen densamma som beträffande ombudskostnader. Det är således i princip enbart om utredningen tillfört ärendet någonting utöver vad kommissionen själv känt till som utredningskostnader ersätts.

Det förekommer att såväl kommunen som enskilda sakägare inger utredningar. Kommunen inger exempelvis utredning för att styrka sitt bemötande av ett framställt ersättningsyrkande. Enskilda markägare har en viss benägenhet att inge utredningar när det rör sig om stora inlösenbelopp.

Någon direkt motsvarighet till vårt i expropriationslagen intagna institut om utredningsbeslut finns inte. Inlösningskommissionen skall emellertid på anfordran ange vilka utredningar som kan anses erforderliga och därmed ersättningsgilla.

Ägare av mark som skall inlösas kan beviljas rättshjälp. Beslut härom fattas av inlösningskommissionen. Ett sådant beslut innebär att markägaren kan få de kostnader ersatta av staten, som kommissionen bedömt nödvändiga. Staten har sedan i sin tur rätt att få ut erlagt belopp från förrättningssökanden.

Rättshjälp har hittills inte beslutats i någon inlösningsförrättning. Behovet av denna möjlighet anses litet eftersom sökanden alltid är skyldig att ersätta motsidans nödvändiga kostnader.

Enligt gjorda beräkningar uppgår sakägarkostnaderna vid inlösningsförrättningar utan medverkan av ombud till mellan 100 och 1 000 finska mark. Uppträder ombud, ökar kostnaderna med 1 000—6 000 finska mark.

Från det inlösningslagen trädde i kraft och fram till och med 1982 års utgång har sammanlagt 450 inlösningsförrättningar slutförts. Av dessa utgör 62 % förrättningar i plangenomförande syfte.

Närmare 40 % av samtliga slutförda inlösningsförrättningar överklagas till nästa instans som är jorddomstolen. Procentsiffran innefattar även de förrättningar som berör ett stort antal sakägare men där en sakägare överklagar enbart i det hänseende förrättningen angår honom.

Av de överklagade antalet förrättningar utgör 70 % förrättningar i plangenomförande syfte. Merparten av dessa är sådana som avser inlösen av tomtdel och av mark för allmän plats. Överklagandet avser nästan undantagslöst ersättningens storlek.

Vid handläggning av inlösenmål är jorddomstolen sammansatt av en jordrättsdomare som ordförande, en jordrättsingenjör, en länslantmäteriingenjör och två nämndemän. Jordrättsingenjören motsvarar hos oss den tekniske ledamoten i fastighetsdomstolen. Länslantmäteriingenjören är en motsvarighet till vår överlantmätare. Till skillnad mot jordrättsingenjören är länslantmäteriingenjören inte fast knuten till domstolen.

I cirka 30 % av de till jorddomstolarna överklagade förrättningarna görs ändringar i inlösningskommissionernas ersättningsbeslut.

Jorddomstolen är den enda instansen mellan förrättningsinstansen och högsta domstolen. Till skillnad mot förhållandet hos oss kan ett förrättningsavgörande således överklagas i enbart två instanser.

För att få ett mål prövat av högsta domstolen krävs prövningstillstånd. Ett sådant tillstånd kan meddelas endast under samma stränga förutsättningar som fordras för erhållande av prövningstillstånd i Sverige.

# 5 Undersökningar rörande fastighetsrättsligt plangenomförande

I syfte att få belyst hur förrättningshanteringen av plangenomförandefrågor fungerar i praktiken och vilka för- och nackdelar i den nuvarande ordningen som tillämpande myndigheter, sakägare m. fl. anser föreligga, har fastighetsbildningsutredningen avhållit två hearingar. Den ena ägde rum i maj 1983 i Stockholm med företrädare för Svenska kommunförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges villaägareförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges lantmätareförening, Svenska kommunaltekniska föreningen och överlantmätarmyndigheten i Uppsala län. Den andra avhölls i september samma år i Mora med fastighetsråd vid Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt och Falu tingsrätt samt med företrädare för länsstyrelsen i Kopparbergs län (landshövdingen Ingvar Gullnäs).

Fastighetsbildningsutredningen har vidare låtit lantmäteriverket genomföra en undersökning för att belysa dels i vilken utsträckning förrättningar med tillämpning av fastighetsregleringsinstitutet förekommer i plangenomförande syfte, dels hur ofta det anförs besvär mot sådana förrättningar. Resultatet redovisas nedan under avsnitt 5.1.

Utredningen har slutligen gjort en enkät hos landets fastighetsdomstolar angående domstolarnas handläggning av mål om inlösen m. m. enligt reglerna i 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § BL. Enkäten och de svar den gav upphov till redovisas nedan under avsnitt 5.2.

## 5.1 Lantmäteriverkets undersökning

Någon direkt tillgänglig statistik som ger uppgifter om i vilken utsträckning förrättningar med tillämpning av fastighetsregleringsinstitutet förekommer i plangenomförande syfte och om besvärsfrekvensen beträffande sådana förrättningar har lantmäteriverket inte haft tillgång till. Uppgifter i dessa hänseenden har därför inhämtats på annat sätt.

Med hjälp av sitt ärenderegister har lantmäteriverket relativt noggrant kunnat uppskatta det totala antalet regleringsförrättningar inom plan som ägt rum under senare år.

För att få fram uppgifter om besvärsfrekvensen har lantmäteriverket emellertid inte kunnat använda sig av ärenderegistret. Information härom har i stället inhämtats genom att verket gjort en direkt förfrågan till ett antal slumpvis utvalda överlantmätarmyndigheter, nämligen över-

lantmätarmyndigheterna i Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands, Gävleborgs, Västernorrlands samt Norrbottens län.

Resultatet av insamlingen från ärenderegistret och av undersökningen hos överlantmätarmyndigheterna har sammanställts i nedanstående tabell.

**Tabell 1**

| | 79/80 | 80/81 | 81/82 | 82/83 | Summa |
|---|---|---|---|---|---|
| Tot. antal frgl. inom plan (riket) | 2 855 | 3 165 | 3 100 | 2 718 | 11 838 |
| Antal undersökta frgl. | 1 200 | 1 249 | 1 163 | 1 043 | 4 655 |
| Antal besvär | 19 | 22 | 9 | 16 | 66 |
| Besvär över ers. beslut | 13 | 12 | 7 | 9 | 41 |

De angivna uppgifterna omfattar alla kategorier av regleringsförrättningar inom plan. Företrädesvis är det fråga om gatureglering och tomtbildningar, men även t. ex. servituts- och samfällighetsregleringar ingår i materialet. Uppgifterna innefattar inte förrättningar utförda av de kommunala fastighetsbildningsmyndigheterna.

I 24 av de 41 förrättningar i vilka besvär anförts över ersättningsbesluten har fastighetsdomstolen prövat målet i sak. Återstoden har avskrivits efter träffad förlikning. I de nämnda 24 förrättningarna har den genomsnittliga ersättningsnivån legat på 9 605 kr.

Med anledning av siffrorna i tabellen angående anförda besvär har lantmäteriverket i november 1983 gjort följande kommentar.

Den låga besvärsfrekvensen bör ses mot bakgrund av att parterna många gånger är överens om ersättningen innan förrättning söks. I den fältundersökning som lantmäteriverket genomförde 1975—1977 framkom att officialvärdering förekom i liten utsträckning. Av 239 undersökta fastighetsregleringar hade sålunda i sju fall officialvärdering skett. Detta motsvarar ca 3 %. Det finns anledning att förmoda att dagens siffra är något högre. Värderingsenheten vid lantmäteriverkets fastighetsavdelning har under hösten (1983) inhämtat uppgifter om omfattningen av de värderingar som görs i samband med förrättningar. Enligt överlantmätarmyndigheternas uppfattningar uppgår antalet regleringsförrättningar och förrättningar enligt anläggningslagen och ledningsrättslagen där värderingar utförs av fastighetsbildningsmyndigheterna till ca 9 % (ca 700 fall av totalt ca 8 000 förrättningar). Av de ca 8 000 förrättningarna avser omkring 78 % regleringsförrättningar, 14 % anläggningsförrättningar och 8 % ledningsrättsförrättningar. Uppgifterna avser det statliga lantmäteriet och budgetåret 1982/83. Det bör betonas att uppgifterna grundas på ren uppskattning.

Mot bakgrund av det framtagna siffermaterialet, såväl det i tabellen som det som nämns i kommentaren, har lantmäteriverket uppskattat att av

alla regleringsförrättningar som görs inom plan utförs officialvärdering i *5—10 %* av fallen.

Lantmäteriverket har slutligen anfört att om antalet besvär över ersättningsbeslut, siffran 41 i tabellen, relateras till det uppskattade antalet regleringsförrättningar inom plan där officialvärderingar utförs, 5—10 % av siffran 4 655 i tabellen, erhålles en besvärsfrekvens på ca *5—10 %*.

## 5.2 Fastighetsbildningsutredningens enkät till fastighetsdomstolarna

Fastighetsbildningsutredningen har till envar av de tingsrätter i landet som är fastighetsdomstolar[1] och handlägger mål om inlösen m. m. enligt byggnadslagen — sammanlagt 24 stycken — ställt följande frågor.

1. Hur många mål om inlösen m. m. enligt 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § BL har *anhängiggjorts* vid fastighetsdomstolen under perioden 1 januari 1981—1 juli 1983? (Ange om möjligt hur målen fördelar sig på de olika paragraferna.)

2. Hur många mål av ovannämnda slag har *avgjorts* totalt vid fastighetsdomstolen under perioden 1 januari 1981—1 juli 1983? Hur många av dessa har avgjorts efter prövning i sak? (Ange om möjligt hur målen fördelar sig på de olika paragraferna.)

3. I vilken utsträckning beviljas part allmän rättshjälp i förevarande mål? (Ange ungefärligt procenttal.)

4. I vilken utsträckning förekommer det att parterna träffar överenskommelse om inlösenersättningens storlek sedan målet anhängiggjorts vid domstolen? (Ange ungefärligt procenttal.)

5. Hur hög är överklagandefrekvensen för nu ifrågavarande mål? (Ange med procenttal och om möjligt med uppdelning på de olika paragraferna.)

Alla de tillfrågade fastighetsdomstolarna har avgett svar. Svaren har sammanställts i nedanstående tabell.

**Tabell 2**

| Tidsperiod | Mål om inlösen enligt reglerna i byggnadslagens | | | |
|---|---|---|---|---|
| 1 jan. 81—1 juli 83 | 41 § | 41 a § | 47 § | 48 § |
| 1. Anhängiggjorda mål | 27 | | | 5 |
| 2. Avgjorda mål | 34 | | | 4 |
| a) Prövade i sak | 9 | | | 2[2] |
| b) Avskrivna | 25 | | | 2 |
| 3. Allmän rättshjälp | 3 | | | |
| 4. Överenskommelse om ersättningens storlek | 23 | | | 3 |
| 5. Överklagade mål | 7 | | | 1 |

Som framgår av tabellen är det inlösenmål enligt reglerna i 41 § BL som klart dominerar. Av de avgjorda målen enligt nämnda paragraf har

[1] KK (1971:549) om fastighetsdomstol (Omtryckt i SFS 1976:681).

[2] *I ett av målen avsåg prövningen i sak enbart frågan om inlösenskyldighet. I ersättningsfrågan träffades överenskommelse.*

ca 26 % prövats i sak. Resterande ca 74 % har avskrivits, så gott som samtliga på grund av att parterna har förlikts.

Allmän rättshjälp har beviljats i tre av de ifrågavarande målen.

De mål som i tabellen har angetts vara överklagade hänför sig uteslutande till sådana som avgjorts efter prövning i sak. Överklagandefrekvensen utgör således 73 %.

Av de avgjorda målen svarar Göteborgs tingsrätt för drygt 30 % och Stockholms tingsrätt för drygt 20 %. Vid åtta tingsrätter — Uppsala, Linköpings, Gotlands, Karlskrona, Vänersborgs, Falu, Härnösands och Umeå tingsrätt — har under den aktuella tidsperioden varken anhängiggjorts eller avgjorts något inlösenmål.

Några tingsrätter har lämnat information av intresse utöver vad som efterfrågats.

Vänersborgs tingsrätt har sålunda uppgett att det under åren 1972 och 1973 inkom fem mål om inlösen enligt 41 § BL, vilka avslutades under perioden 1974—1975. Två av dem avslutades genom avskrivningsbeslut och de tre övriga genom domar, av vilka en grundades på förlikning. Rättshjälp förekom inte i något av målen och inget av avgörandena överklagades.

Från Göteborgs tingsrätt har meddelats att i mål av ifrågavarande slag har så gott som aldrig beviljats allmän rättshjälp.

Halmstads tingsrätt har meddelat att mål om inlösen enligt angivna bestämmelser inte har förekommit i nämnvärd utsträckning sedan fastighetsdomstolen kom till.

Malmö tingsrätt har uppgett att, såvitt man kan erinra sig, har efter den 1 januari 1972 vid tingsrätten inte förekommit några mål enligt 41 a §, 47 § och 48 § BL. Från nämnda tidpunkt har däremot förekommit mål enligt 41 § BL. Under senare år har de dock varit fåtaliga, vilket enligt tingsrättens bedömning sannolikt beror på att kommunerna föredrar att använda fastighetsreglering vid inlösen av mark för allmän plats.

# 6 Kommitténs allmänna överväganden

## 6.1 Inledning

Under avsnitt 2 har allmänt behandlats frågor om fastighetsrättsligt plangenomförande. I stor utsträckning sker i praktiken det rättsliga genomförandet av fastställda planer vid lantmäteriförrättningar med användande av fastighetsbildningslagstiftningen. Vanliga förrättningstyper är förrättningar för bildande av fastighet för bebyggande och för överföring av mark som ingår i gata eller annan allmän plats. Andra exempel är förrättningar för inrättande av gemensamhetsanläggning och för tillskapande av ledningsrätt.

Av genomförandeinstrumenten har fastighetsregleringsinstitutet i fastighetsbildningslagen kommit att inta en framträdande plats. Detta instrument har alltmer kommit att användas i situationer, där tidigare det normala varit att vidta de rättsliga genomförandeåtgärderna enligt expropriationslagstiftningen. Det som gör regleringsinstitutet särskilt användbart är att det till skillnad mot de flesta andra genomförandeinstrumenten inrymmer både möjligheten att ta mark i anspråk från den som inte frivilligt vill avstå från denna och möjligheten att få till stånd en ändamålsenlig ändring av fastighetsindelningen. Fastighetsreglering kan också utgöra en ram för frivilliga uppgörelser om markavståendet och om ersättningens storlek.

Regleringsinstitutet har emellertid ett visst begränsat tillämpningsområde vilket till en del hämmar dess användbarhet som genomförandemedel. I praktiken gäller detta främst vid genomförande av stadsplan i de avseenden där kommunen är huvudman. Man kan således inte använda fastighetsregleringsinstitutet i sådana fall när det blir aktuellt att tvångsvis minska en fastighet mer än som är möjligt enligt begränsningsregeln i 5 kap. 8 § FBL. Om kommunen exempelvis skall bredda en gata med en intilliggande mindre restfastighets hela markområde kan fastighetsreglering inte användas om ägaren ej frivilligt vill avstå fastigheten.[1] För användande av fastighetsreglering fordras också att kommunen äger en lämplig fastighet till vilken marköverföringen kan ske. Även i andra avseenden kan begränsningar av institutets användningsområde föreligga. Högsta domstolen har i det s. k. Ängelholmsmålet (NJA 1976 s. 139) funnit att fastighetsreglering för överföring i enlighet med stadsplan och tomtindelning av del av tomt till gatumark inte har kunnat tillåtas i ett fall, där avsevärda buller- och andra miljöstörningar kunde väntas upp-

[1] Under speciella förutsättningar kan sådan fastighet inlösas enligt 8 kap. 1 § FBL.

stå på restfastigheten till följd av den överförda delens användning. I målet uttalar högsta domstolen att "kostnad till förebyggande av s. k. företagsskada ej lärer kunna ersättas vid fastighetsreglering". Detta uttalande har uppfattats så att det förhållandet att ersättningsbestämmelserna i fastighetsbildningslagen inte gör det möjligt att ersätta företagsskada var en av anledningarna till att fastighetsreglering inte kunde genomföras i målet.[2]

Fastighetsbildningsutredningens uppdrag går i första hand ut på att finna en lösning som leder till att de nu nämnda begränsningarna elimineras i så stor utsträckning som möjligt. En sådan reformering av regleringsinstitutet skulle göra detta till ett effektivare instrument för genomförande av stadsplan.

Utredningen har emellertid gått längre i sitt arbete. Utredningen har nämligen övervägt en lösning som innebär ett *utökat användande av lantmäteriförrättning för handläggning av frågor om genomförande av stadsplan m.m.*, utöver den ökning av ett sådant användande som en reformering av regleringsinstitutet av ovannämnt slag kunde väntas leda till. De gjorda övervägandena och förslagen i denna fråga presenteras nedan under avsnitt 6.2.

En utvidgning av tillämpningsområdet för förrättningsförfarandet ger emellertid upphov till en rad andra frågor som kräver särskilda överväganden.

En reform som innebär att möjligheten till domstolshandläggning i första instans för prövning av plangenomförandefrågor försvinner får konsekvenser för *instansordningen*. Utredningen tar upp spörsmål kring detta under avsnitt 6.3.

Som nämndes tidigare har fastighetsreglering i ökad omfattning kommit att användas som genomförandeinstrument i sådana fall där tidigare det normala varit användande av expropriation eller av inlösen enligt byggnadslagen. Detta mera frekventa användande av fastighetsreglering har kommit att fokusera intresset till *den enskilde sakägarens rättsställning*. Denna är i vissa hänseenden annorlunda vid expropriation och inlösen än vid fastighetsreglering. Vid regleringsförrättning finns inte möjlighet att besluta om ersättning till sakägare för dennes kostnader i anledning av förrättningen. Det finns även andra olikheter. Från en del håll har rests krav på att stärka den enskildes rättsställning vid regleringsförrättning. Fastighetsbildningsutredningens överväganden och förslag angående ett utökat användande av lantmäteriförrättning för handläggning av plangenomförandefrågor accentuerar dessa krav. Utredningen redovisar sina ställningstaganden i frågan under avsnitt 6.4. Under detta avsnitt tar utredningen också upp frågan om skyldighet att svara för *sakägares rättegångskostnader* vid fastighetsdomstolen, hovrätten och högsta domstolen.

Fastighetsbildningsutredningen tar även upp vissa frågor som gäller förrättningsorganisationen. Det gäller främst *fastighetsbildningsmyndighetens kompetens* och *sammansättning*. Utredningens överväganden och förslag i nämnda hänseenden läggs fram under avsnitt 6.5.

I kommittédirektiven uttalas att det är angeläget att utredningen överväger om de särskilda *bestämmelserna om inlösen i 8 kap. FBL* kan

[2] Se exempelvis de under avsnitt 1.1 återgivna delarna av fastighetsbildningsutredningens direktiv.

*arbetas in* i *5 kap.* Utredningen har under sina tidigare överväganden redan kommit in på denna fråga. Vad utredningen ytterligare har att anföra härom redovisas under avsnitt 6.6.

## 6.2 Lantmäteriförrättning i större utsträckning för fastighetsrättsligt plangenomförande

Inom områden som ingår i stadsplan har, såsom tidigare nämnts, kommunen i stor utsträckning ansvaret för genomförandet. Av de medel som dagens lagstiftning erbjuder för att till kommunen överföra mark eller rättigheter som kommunen behöver ta i anspråk för fullgörande av nämnda ansvar, tillämpas oftast fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen. Såsom bl. a. enkäten till landets fastighetsdomstolar visar, används emellertid i viss omfattning även inlösen enligt byggnadslagen. I många fall är sådana förutsättningar för handen att de båda instrumenten kan användas alternativt. Kommunen kan sålunda ofta välja vilket genomförandemedel den vill.

Det är emellertid inte utan betydelse vilket medel kommunen väljer. Fastighetsreglering påkallas genom ansökan till fastighetsbildningsmyndigheten som avgör frågan genom ett förrättningsförfarande, medan inlösen enligt byggnadslagen innebär att kommunen väcker talan mot fastighetsägaren och att fastighetsdomstolen avgör saken. I vissa fall ankommer det på fastighetsägaren att väcka talan.

Förrättningsförfarandet skiljer sig från domstolsförfarandet i flera viktiga hänseenden. Förrättningsförfarandet bygger på officialprincipen, dvs. fastighetsbildningsmyndigheten har att sörja för att fastighetsbildningsärendena blir allsidigt utredda. Denna princip innebär i och för sig inte att sakägare har mindre möjligheter att själv hävda sina intressen vid förrättningen. Det möter sålunda inget hinder för sakägaren att själv ombesörja utredning och åberopa denna i fastighetsbildningsärendet, med eller utan biträde av juridisk och teknisk expertis. Fastighetsbildningslagen ger emellertid inte möjlighet att tillerkänna sakägaren ersättning av motpart för de kostnader som han ådragit sig med anledning härav. Detsamma gäller i fråga om sakägares egna inställelsekostnader. Beträffande sakägares möjligheter att anskaffa utredning gäller även andra begränsningar. Fastighetsbildningsmyndigheten kan inte framtvinga personlig inställelse av en sakägare och inte höra denne under sanningsförsäkran. Ej heller kan vittnesförhör äga rum under förrättning. Likaså saknas möjlighet att meddela editionsföreläggande för att tvinga fram skriftligt bevis. Dessa omständigheter begränsar i realiteten sakägarens möjligheter att hävda sin rätt.

Till beskrivningen av skillnaderna mellan förrättningsförfarandet och domstolsförfarandet hör också frågan om finansieringen av fastighetsbildningsmyndighetens respektive fastighetsdomstolens kostnader med anledning av handläggningen. Fastighetsbildningsmyndighetens kostnader för regleringsförfarandet betalas av sakägarna. Debiteringen sker enligt särskilda bestämmelser i lantmäteritaxan som har utfärdats av

regeringen enligt grunder fastslagna av riksdagen. Taxan bygger på kostnadstäckningsprincipen, dvs. taxeintäkterna skall i princip täcka statens kostnader för lantmäteriets förrättningsverksamhet. Parternas avgifter för ett inlösenförfarande täcker endast en ringa del av rättsväsendets kostnader för förfarandet. Detta finansieras till största delen skattevägen. I fråga om skillnader mellan förrättningsförfarandet och domstolsförfarandet skall till sist nämnas att ett överklagat förrättningsbeslut kan komma att prövas i sammanlagt tre fullföljdsinstanser, medan prövningen av ett avgörande om inlösen enligt byggnadslagen kan överklagas i högst två efterföljande instanser.

De nu beskrivna olikheterna mellan fastighetsreglering och inlösen hänför sig uteslutande till den processuella sidan. De båda genomförandemedlen skiljer sig emellertid även åt i materiellträttsligt avseende. Vid fastighetsreglering måste en prövning ske med hänsyn till villkoren i 3 och 5 kap. fastighetsbildningslagen medan däremot kommunens inlösenrätt enligt byggnadslagen i princip är ovillkorlig. Vidare gäller att vid fastighetsreglering bildas inga nya fastigheter såsom kan bli fallet vid inlösen. Vid inlösenförfarande kan därför en mindre lämplig fastighetsindelning uppkomma. Vill man ändra på ett sådant resultat krävs en efterföljande fastighetsbildningsförrättning. Till skillnad mot fastighetsreglering är äganderättsövergången vid inlösen förenad med lagfartsplikt. Slutligen gäller vissa olikheter i värderingshänseende. I praktiken gäller det främst möjligheten till ersättning för s. k. företagsskada. Sådan ersättning kan utgå vid inlösen men ej vid fastighetsreglering.

De olikheter som föreligger mellan de båda instituten, främst i processuellt avseende, ställs ibland emot varandra i rättstillämpningen. Till belysning härav anförs följande två fall.

Det första fallet härrör från Boden. Kommunen ansökte om fastighetsreglering för marköverföring enligt stadsplan. De områden som avsågs utgjorde gata och park enligt planen. Inom gatuområdet skulle allmän väg nyanläggas. Ett flertal bostadsfastigheter berördes. I ärendet medgav kommunen att ersättningsreglerna i expropriationslagen fick tillämpas i stället för fastighetsbildningslagens. Medgivandet innebar bl. a. att s. k. företagsskada ersattes, om sådan uppstod. Fastighetsägarna ansåg att stadsplanen i första hand borde genomföras enligt byggnadslagens bestämmelser och i andra hand genom inlösen enligt 8 kap. FBL. Om inlösenreglerna i byggnadslagen tillämpades, hävdades att fastighetsägarna på ett helt annat sätt kunde ta till vara sin rätt när det gällde t. ex. värdering. Fastighetsbildningsmyndigheten meddelade genom fastighetsbildningsbeslut tillstånd till fastighetsreglering. Detta beslut undanröjdes sedermera av hovrätten som ansåg att hinder mot fastighetsreglering förelåg på grund av bestämmelserna i 5 kap. 8 § första stycket FBL. Hovrättens avgörande vann laga kraft. I hovrättens skäl uttalades att när man avgör om fastighetsreglering som genomförs mot fastighetsägares vilja skall vara tillåten eller inte, måste man beakta sakägarnas möjligheter att ta till vara rätten att erhålla full ersättning för den mark som de tvingas avstå.

Det andra fallet kommer från Sollefteå. Där hade det aktualiserats att kommunen skulle ta i anspråk mark som i stadsplan avsatts för gatuändamål. Sedan försök att träffa frivillig uppgörelse hade misslyckats, ansökte kommunen om fastighetsreglering för överföring av marken. Samtidigt härmed stämde markens ägare kommunen till fastighetsdomstolen och yrkade inlösen av den ifrågavarande marken enligt 48 § första stycket BL. Det främsta skälet till anhängiggörandet

vid domstol var enligt uppgift att markägarna ansåg sig ha bättre möjligheter att ta till vara sin rätt där än vid fastighetsbildningsmyndighet. Stämningsansökningen kom in till domstolen innan ansökningen om fastighetsreglering kom in till fastighetsbildningsmyndigheten. Under hänvisning till sin ansökan om fastighetsreglering begärde kommunen att markägarnas talan skulle avvisas. Denna begäran avslogs av fastighetsdomstolen. Domstolen, som i avsaknad av tillämpligt lagrum gjorde en omvänd analogisering från 47 § BL, motiverade sitt beslut med att talan om inlösen var väckt före ansökan om fastighetsbildning. Domstolsbeslutet föranledde kommunen att återkalla sin ansökan om fastighetsreglering. Plangenomförandefrågan blev därefter handlagd som ett inlösenmål enligt byggnadslagen.

Fallet belyser bl. a., liksom det föregående, skillnaderna mellan lantmäteriförrättning och domstolsförfarande när det gäller sakägares rättsställning.

Ett genomförande av det förslag till reformering av fastighetsregleringsinstitutet som lades fram i departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen och av det förslag till nya ersättningsregler vid fastighetsreglering som fastighetsbildningsutredningen har presenterat i sitt delbetänkande (SOU 1983:38) Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor skulle i stor utsträckning förbättra regleringsinstitutet som plangenomförandemedel.

Stora olikheter skulle emellertid fortfarande komma att bestå mellan fastighetsreglering och inlösen. Det gäller då främst de skillnader i fråga om förfarandet som beskrivits ovan. Som framgår av de båda refererade exemplen händer det att dessa skillnader leder till kollisioner mellan förfarandena i rättstillämpningen.

Utredningen har mot nämnda bakgrund ifrågasatt om det är nödvändigt att i rättsordningen bibehålla två skilda förfaranden för i princip samma ändamål.

Vid införandet av fastighetsbildningslagen upphävdes bestämmelsen om inlösen av tomtdel i 46 § BL. Skälet härtill var att i 8 kap. 4 § FBL upptagits ett stadgande angående rätt till inlösen av tomtdel. Departementschefen förklarade, när han i motsats till fastighetsbildningskommittén föreslog upphävandet av 46 § BL, att det inte kunde anses lämpligt att i två olika lagar ha bestämmelser med exakt samma syfte men som inte var helt parallella.[1] Något motsvarande uttalande gjordes däremot inte beträffande de övriga bestämmelserna om inlösen i byggnadslagen som ju också fick kvarstå.

Departementschefens ställningstagande gjordes särskilt med hänsyn till att värderingsreglerna enligt de olika lagarna inte var enhetligt utformade. Departementschefen pekade emellertid även på andra grundläggande skillnader mellan de båda förfarandena. Han uttalade sålunda bl. a. att inlösen enligt byggnadslagen handläggs av expropriationsdomstol[2] i huvudsak med stöd av expropriationslagens bestämmelser, medan fråga om inlösen enligt fastighetsbildningslagen är en fastighetsregleringsåtgärd som i första hand skall avgöras av fastighetsbildningsmyndigheten genom fastighetsbildningsbeslut.

Det ifrågavarande ställningstagandet är av intresse av två skäl. För det första medförde det att friheten att välja mellan ett domstolsförfarande och ett förrättningsförfarande togs bort beträffande tomtdelsinlösen.

[1] Proposition 1969:128 s. B 609 och proposition 1970:144 s. 132 och s. 151.

[2] Numera fastighetsdomstol.

För det andra innebar det att förrättningshandläggning valdes framför alternativet med domstolshandläggning.

Utredningen har tagit intryck av de skäl departementschefen anförde som grund för att enbart ha *ett* förfarande för tomtdelsinlösen och anser att dessa är relevanta även när det gäller annan inlösen som kan ske enligt båda lagarna. Utredningen tänker då i första hand på kommunens rätt att ta i anspråk mark för sådana ändamål som är beskrivna i 41 §, 41 a § och 47 § BL. Erfarenheten visar, vilket utredningen återkommer till längre fram, att det är motiverat att införa ett enhetligt förfarande även för dessa fall. Utredningen föreslår därför att man där tar bort möjligheten med alternativa handläggningsformer, i likhet med vad som skedde vid fastighetsbildningslagens tillkomst beträffande inlösen av tomtdel.

Fråga uppkommer då om vilken av de två handläggningsformerna som skall förordas. Vid övervägandena härav har fastighetsbildningsutredningen beaktat följande förhållanden.

Fastighetsregleringsinstitutet var en av de stora nyheterna i 1954 års fastighetsbildningskommittés förslag till fastighetsbildningslag. Förslaget i denna del blev i princip allmänt accepterat av remissinstanserna, dock att från remissinstanser som företrädde tätortsintressen hävdades att förslaget konstruerats för glesbygdsförhållanden och att motiven i allt för ringa grad behandlade tätortsförhållanden.

Förslaget om fastighetsreglering blev genomfört huvudsakligen på det sätt fastighetsbildningskommittén tänkt sig. I propositionen 1969:128 med förslag till fastighetsbildningslag uttalade departementschefen att fastighetsreglering otvivelaktigt skulle bli ett utomordentligt medel för att genomföra en rationell fastighetsindelning inom jordbruks- eller skogsbruksområden. Han uttalade emellertid också att även för planområdens vidkommande kunde man räkna med en vidsträckt användning av regleringsinstitutet. I sistnämnda hänseende framhöll han att fastighetsreglering inom detaljplaneområden uppenbarligen skulle komma att spela en mycket stor roll som instrument för att genomföra planer och nämnde särskilt institutets användbarhet vid gatumarksreglering inom stadsplanelagt område.

Fastighetsregleringsinstitutets betydelse som plangenomförandemedel har betonats även i senare lagstiftningsärenden. I propositionen 1976/77:114 om förslag till bl. a. ökade möjligheter till tillträde enligt fastighetsbildningslagen uttalade departementschefen att det är en allmän uppfattning att det är mycket värdefullt att kunna använda fastighetsreglering för överföring av mark till gatufastighet i enlighet med plan.

Frågan om fastighetsreglering som plangenomförandemedel har också behandlats i den tidigare nämnda departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen. I promemorian uttalades att erfarenheterna av fastighetsregleringsinstitutet talade för att detta medel väl lämpade sig som instrument för genomförande av plan. Promemorieförfattaren föreslog ändringar i fastighetsbildningslagen som syftade till att effektivisera regleringsinstitutet som genomförandemedel. (Se ovan avsnitt 3.1.)

Fastighetsreglering som plangenomförandemedel har varit föremål för uppmärksamhet även i andra sammanhang.

Till ett cirkulär från Svenska kommunförbundet till landets kommuner daterat den 7 mars 1973 fanns bl. a. fogat en promemoria som utarbetats av kommunförbundet och dåvarande lantmäteristyrelsen i samråd. Promemorians rubrik är "Gatumarksförvärv genom fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen eller inlösen enligt byggnadslagen". I promemorian finns positiva uttalanden om fastighetsreglering som genomförandemedel. Den uppfattning som uttrycks är att instrumentet i de flesta fall är lämpligare än inlösen för att ta i anspråk gatumark.

Sveriges villaägareförbund har i en skrivelse den 13 december 1976 till statsrådet och chefen för justitiedepartementet med rubriken "Hemställan om ändring av fastighetsbildningslagen för att förbättra sakägares ställning vid fastighetsbildningsförrättning" uttalat sig om fastighetsreglering som medel för genomförande av planer. Förbundet har en positiv inställning i frågan och anser att förrättningsformen i stort sett är ett smidigt, effektivt och lämpligt instrument för nämnda ändamål. Enligt förbundet krävs dock en förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning vid förrättningar i plangenomgörande syfte, där kommun eller annat expropriationsberättigat organ uppträder på ena sidan.

De nu återgivna uttalandena ger vid handen att det är en utbredd uppfattning att det är värdefullt att kunna använda förrättningsformen och då främst fastighetsreglering för genomförande av plan. Detta bestyrks också i hög grad av de under avsnitt 5 redovisade undersökningarna som fastighetsbildningsutredningen låtit utföra. Både lantmäteriverkets undersökning och enkäten till fastighetsdomstolarna ger en klar antydan om att när ianspråktagandet av marken ej kan ske på frivillighetens väg, kommunerna föredrar förrättningsförfarandet framför domstolsförfarandet. Det ligger nära till hands att förmoda att vissa av de i enkäten redovisade målen avser sådana fall där villkoren i 5 kap. fastighetsbildningslagen lagt hinder i vägen för tillämpning av regleringsinstitutet.

Kommunernas benägenhet att i så stor utsträckning använda sig av förrättningsförfarandet torde i första hand förklaras av att handläggningen hos fastighetsbildningsmyndigheten normalt är snabbare, smidigare och mer informell än handläggningen vid fastighetsdomstolen. De av lantmäteriverket framtagna uppgifterna tyder vidare på att förrättningsbesluten leder till överklagande enbart i liten utsträckning. På grund bl. a. härav torde förrättningsalternativet generellt sett även vara ett billigare sätt för kommunerna att ta i anspråk mark än domstolsalternativet. Domstolsförfarandet måste dessutom ibland följas av en fastighetsbildningsförrättning för att få till stånd en lämplig fastighetsindelning, vilket medför en extra kostnad.

Det rättsliga genomförandet av fastställda planer sker alltså redan i dag i stor utsträckning vid lantmäteriförrättningar. Utvecklingen synes dessutom gå mot ett ännu större användningsområde för förrättningsförfarandet i plangenomförandeprocessen. Fastighetsbildningsutredningen tänker då på den i avsnitt 3.3 omnämnda lagrådsremissen med

förslag till ny lag om exploateringssamverkan. Enligt förslaget skall frågor om exploateringssamverkan prövas vid förrättning — exploateringsförrättning — som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

Det som nu anförts får anses väga tungt till förmån för förrättningsalternativet. En utvidgning av användningsområdet för lantmäteriförrättning till att omfatta samtliga fall av nu aktuella plangenomförandefrågor skulle inte innebära att man tillförde fastighetsbildningsmyndigheten uppgifter av annat slag än sådana myndigheten redan i dag är van att handlägga.

Om valet av handläggningsform faller på förrättningsalternativet, innebär detta att förrättningsinstansen får handlägga en del fall av expropriationsliknande karaktär. Tanken på att låta ett förrättningsförfarande föregå domstolsprövningen i expropriationsmål är emellertid inte ny hos oss. I förarbetena till expropriationslagen har en sådan lösning diskuterats. Som positivt med förrättningsformen framhölls då att den ger en ram för förhandlingar mellan parterna, samtidigt som förrättningsmyndigheten genom egna initiativ kan påverka förrättningen och dennas resultat. Tanken på en lösning av ifrågavarande slag avvisades dock av departementschefen. Enligt hans uppfattning motiverade inte de erfarenheter som dittills vunnits av domstolarnas handläggning av expropriationsmål att man övergick till ett annat system. Enligt departementschefen borde man i stället göra domstolsprövningen mer effektiv genom reformer av olika moment av förfarandet. Departementschefen slog emellertid inte helt igen dörren för förrättningslösningen. Om de ändringar i domstolsförfarandet som han avsåg föreslå inte skulle leda till åsyftat resultat, ansåg han att ett förrättningsförfarande i expropriationsmål fick övervägas på nytt.[3]

Även i andra sammanhang har frågan om ett förrättningsförfarande i expropriationsmål diskuterats.[4]

Vid övervägandena av den föreliggande frågan har utredningen slutligen beaktat de erfarenheter av hur den finska inlösningslagen tillämpats i plangenomförandesammanhang, som delgavs utredningen vid dess studiebesök i Finland. De sakägarrepresentanter utredningen kom i kontakt med vid dessa besök — såväl företrädare för stads- och kommunförbunden som företrädare för enskilda sakägare — uttryckte en positiv uppfattning om inlösningsförrättning för handläggning av plangenomförandefrågor. Från kommunhåll betonades betydelsen av inlösningslagen som processlag. Man framhöll att förfarandet var snabbt och smidigt samt att värderingsgrunderna och värderingstekniken hade utvecklats och blivit enhetligare. Det uppgavs särskilt att det förhållandet att det regelmässigt var samme förrättningsingenjör som var kommissionsordförande vid de inom ett lantmäteridistrikt förekommande inlösningsförrättningarna hade lett till ett effektivt förfarande som man hade förtroende för. Från jorddomstolssidan upplystes att det sällan fanns anledning för domstolarna att rikta anmärkningar mot inlösningskommissionernas sätt att handlägga inlösenfrågorna. Uppfattningen från domarhåll var att kommissionerna förrättade sina värv väl.

Mot bakgrund av det nu anförda har fastighetsbildningsutredningen valt att föreslå förrättningsförfarandet framför domstolsalternativet.

[3] Proposition 1972:109 s. 147 och s. 239 f.

[4] Se byggforskningsrådets rapport (R 132:1982) "Expropriationslagens roll i planeringsprocessen. Kostnadsaspekten" s. 43 f och s. 48 ff samt lantmäteriverkets rapport (LMV-Rapport 1982:8) "Markpolitik för en socialt inriktad stadsförnyelse" s. 69 ff.

När utredningen nu förordar att det rättsliga genomförandet av stadsplan skall ske vid lantmäteriförrättning, har utredningen främst tänkt på de inlösensituationer som behandlas i 41 §, 41 a § första punkten och i 47 § BL. I dessa fall har kommunen en rätt att inlösa. Enligt 41 a § andra punkten och 48 § BL kan kommunen emellertid även bli skyldig att inlösa. I sådant fall är det markägaren som påkallar inlösen. Även i dessa situationer kan förutsättningar för alternativa handläggningsförfaranden vara för handen. Enligt utredningens mening talar de skäl som ovan anförts till stöd för att slopa domstolsalternativet i fall där inlösenrätt för kommunen föreligger också för ett upphävande av detta alternativ när kommunen är inlösenskyldig. Utredningen föreslår därför att även de sist nämnda plangenomförandefrågorna i framtiden skall kunna handläggas vid enbart lantmäteriförrättning.

Till en fastställd generalplan knyts bl. a. vissa inlösenregler, vilka redovisats ovan under avsnitt 2.1.3. De har väsentligen samma innehåll som de till stadsplan knutna inlösenreglerna. Inlösen för genomförande av generalplan aktualiseras nästan aldrig, vilket sammanhänger med att ytterst få generalplaner fastställts. Utredningen anser det ändå lämpligt att anpassa reglerna om förfarandet vid inlösen inom områden med fastställd generalplan till de som ovan förordats skall gälla vid inlösen inom stadsplaneområden.

Utöver nu nämnda inlösenfall finns i byggnadslagen reglerat ytterligare ett fall, när inlösen skall ske. Det gäller vid förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten m. m. enligt bestämmelser i 81 och 82 §§ BL. Medför stadgandet i 81 § eller förordnande enligt 82 § BL att pågående markanvändning avsevärt försvåras och uppkommer synnerligt men vid markens nyttjande är ägare till sådan anläggning som sägs i 81 § BL skyldig att enligt 83 § BL lösa fastighet som lider sådant men, om inte en dylik skyldighet åligger kommunen på grund av generalplan eller stadsplan.

Om i en fastställd generalplan eller stadsplan, med hänsyn till anläggning, som avses i 81 § eller i förordnande enligt 82 § BL, blivit bestämt att marken skall användas för annat ändamål än enskilt bebyggande kan kommunen bli inlösenskyldig enligt 22 eller 48 § BL. Sker inlösen är det således fråga om sådana plangenomförandesituationer som tidigare avhandlats.

När ägare till anläggning som nu sagts är inlösenskyldig sker inlösen inte för något plangenomförandeändamål. Trots detta kunde det övervägas att även låta sådana inlösenfall handläggas av fastighetsbildningsmyndigheten. Utredningen har emellertid inte funnit tillräckliga skäl föreligga för att lägga fram ett förslag härom.

*Sammanfattningsvis* föreslår fastighetsbildningsutredningen sålunda att fastighetsbildningsmyndigheten blir exklusivt forum i första instans för handläggning av frågor om inlösen enligt reglerna i *18 §, 18 a §, 22 §, 41 §, 41 a §, 47 §* och *48 §* BL. Utredningen förordar att sådan förrättning vid vilken förevarande frågor skall prövas benämns *inlösenförrättning*.

Som redovisats under avsnitt 3.2 innehåller det framlagda förslaget till ny plan- och bygglag inlösenmöjligheter av i stort sett samma slag som

finns reglerade i 22 §, 41 §, 41 a §, 47 § och 48 § BL. I förslaget görs inga ändringar såvitt avser själva inlösenförfarandet. Den som vill påkalla inlösen kan antingen väcka talan vid fastighetsdomstolen eller — under samma förutsättningar som i dag — alternativt ansöka om fastighetsreglering hos fastighetsbildningsmyndigheten. Mot bakgrund härav har de skäl fastighetsbildningsutredningen ovan andragit till stöd för sitt reformförslag samma bärkraft efter det att byggnadslagen ersatts av plan- och bygglagen.

Det nu framlagda reformförslaget ger, som förutskickats i inledningsavsnittet, upphov till en del frågor som kräver särskilda överväganden. Redovisningen härav sker under olika avsnitt nedan. Fastighetsbildningsutredningen vill emellertid redan nu nämna att en reform av förordat slag kommer att fordra en del särskilda bestämmelser angående förfarandet vid inlösenförrättning. Därmed uppkommer spörsmålet om hur man i *lagtekniskt* hänseende skall låta reformen komma till uttryck. Härvid är olika lösningar tänkbara.

En möjlighet är att genomföra reformen genom ändringar och tillägg i byggnadslagen. En fördel härmed skulle vara att reglerna om förutsättningarna för inlösen och om inlösenförfarandet blev samlade i en och samma lag. Mot denna lösning talar emellertid det förhållandet att byggnadslagen inom en snar framtid av allt att döma kommer att ersättas av en ny plan- och bygglag. De nya bestämmelserna om inlösenförrättning skulle således knappast hinna träda i kraft förrän tiden var inne att upphäva dem igen.

Om nu inte byggnadslagen framstår som en lämplig ram för de aktuella reglerna, skulle det kunna ligga nära till hands att i stället föreslå en placering av dem i den föreslagna plan- och bygglagen. Detta förslag är emellertid fortfarande under bearbetning. Det är ännu osäkert hur förslaget slutligt kommer att utformas. Utredningen har därför inte heller velat välja denna väg.

En ytterligare möjlighet är att inarbeta de nya reglerna i fastighetsbildningslagen. Denna lösning förefaller särskilt bestickande med tanke på att inlösen handlar om ianspråktagande av mark genom ett förrättningsförfarande och att detta ianspråktagande i stor utsträckning skulle kunna ske såsom fastighetsreglering. Det finns emellertid invändningar även mot denna lösning. Fastighetsbildning är en i enlighet med fastighetsbildningslagen företagen åtgärd genom vilken fastighetsindelningen ändras eller servitut bildas, ändras eller upphävs. Mot denna bakgrund bör gälla att de regler om ianspråktagande av mark som skall inrymmas i fastighetsbildningslagen avser fastighetsbildning i nu nämnd mening. Vid inlösen kommer det emellertid inte alltid att vara fråga om fastighetsbildning. I vissa fall förekommer det att kommunen saknar någon lämplig fastighet att överföra mark till. Om det i en sådan situation är aktuellt att ta i anspråk en hel fastighet, föreligger över huvud taget inte något moment av fastighetsbildning. Det är enbart fråga om en äganderättsövergång. Om markavståendet i den nu beskrivna situationen i stället gäller del av fastighet, blir resultatet visserligen en ändring av fastighetsindelningen, tvångsavstyckning. I likhet med förhållandet vid inlösen med tillämpning av de nuvarande förfaranderegler na i byggnads-

lagen är det emellertid inte åstadkommandet av en ändring i fastighetsindelningen som är det väsentliga. Det primära är i stället att få tillgång till marken för det ändamål som föranleder inlösen. Genom inlösen kan vidare nyttjanderätt till mark både upplåtas och upphävas. Sådana åtgärder innefattas inte i det ovannämnda begreppet fastighetsbildning. Mot att inarbeta de aktuella inlösenreglerna i fastighetsbildningslagen talar även den omständigheten att det inte finns någon självklar plats i lagen där alla reglerna kan samlas. Några av dem skulle kunna placeras i 8 kap. FBL som, enligt vad utredningen längre fram förordar, kommer att bli tömt på sina nuvarande bestämmelser. Av systematiska skäl skulle det emellertid bli nödvändigt att sprida ut en del av reglerna i andra kapitel, såsom i 4, 5 och 10 kap. FBL. En sådan uppdelning skulle göra reglerna svåröverskådliga. Ett ytterligare skäl som talar mot att genomföra reformen som ändringar i fastighetsbildningslagen är att det vid inlösenförrättning kommer att gälla vissa förfaranderegler som saknar motsvarighet vid annan förrättningsverksamhet.

I belysning av det nu sagda och särskilt med hänsyn till det nu pågående arbetet med en ny plan- och bygglag har fastighetsbildningsutredningen därför i stället ansett den lämpligaste lagtekniska lösningen vara att bestämmelserna om inlösenförrättning i detta betänkande tas upp i en särskild lag. Lagen kan, i likhet med vad som gäller beträffande annan särlagstiftning om förrättningsverksamhet, utformas så att den i behövlig omfattning hänvisar till reglerna i fastighetsbildningslagen. Den särskilda lagen bör benämnas *lag om inlösenförrättning*.

## 6.3 Instansordningen

Den reform som ovan förordats får konsekvenser i fråga om instansordningen. När möjligheten att väcka talan om inlösen vid fastighetsdomstolen inte längre skall finnas kvar, försvinner en ordning med enbart tre instanser för prövning av inlösenfrågor. Förslaget skulle således innebära att en inlösenberättigad i framtiden alltid löper risken att få saken prövad i sammanlagt fyra instanser.

När fastighetsbildningsutredningen presenterade sina tankar på den reform som nu föreslagits vid de under avsnitt 5 nämnda hearingarna, anfördes från några håll att reformen förutsatte en begränsning av möjligheterna att fullfölja talan mot ett förrättningsavgörande. I annat fall, menade man, kunde handläggningen bli mera långdragen och kostsam än vid ett förfarande med genomgående domstolshandläggning. Den lösning som antyddes gick ut på att slå samman fastighetsdomstolen och hovrätten till en andra instans. Slutinstans skulle fortfarande vara högsta domstolen. Härigenom skulle man tillskapa en ordning som liknar den som i dag gäller beträffande inlösenmål i Finland.[1]

Som nämnts i föregående avsnitt ger både den av lantmäteriverket gjorda undersökningen och enkäten till fastighetsdomstolarna en klar antydan om, att när fråga för kommunerna uppkommer om tvångsvisa ianspråkstaganden av mark, kommunerna föredrar förrättningsförfa-

[1] Tanken på överprövning av förrättningsinstansens beslut i enbart två efterföljande domstolsinstanser är inte ny hos oss. Fastighetsbildningskommittén föreslog en sådan ordning (SOU 1963:68). Förslaget innebar att förrättningsinstansens avgörande skulle fullföljas till särskilda jorddomstolar som skulle vara knutna till hovrätterna. Fullföljd från jorddomstolen skulle ske direkt till högsta domstolen (a.a. s. 697 ff). Förslaget utsattes för en hel del remisskritik och vann inte beaktande i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

randet framför domstolsförfarandet. Som också nämnts ligger det nära till hands att förmoda att vissa av de i enkäten redovisade målen avser sådana fall där villkoren i 5 kap. fastighetsbildningslagen lagt hinder i vägen för tillämpning av regleringsinstitutet. Den möjligheten att förrättningsförfarandet skulle kunna leda till en mera långdragen procedur än en handläggning vid enbart domstol verkar således inte avhålla kommunerna från att gå fram förrättningsvägen.

Resultatet av lantmäteriverkets undersökning tyder vidare på att förrättningsavgörandena i tämligen liten utsträckning överprövas. I jämförelse med förhållandet i Finland för motsvarande fall är överklagandefrekvensen anmärkningsvärt låg. Överklagandefrekvensen framstår även som mycket låg om man ställer den i relation till det antal överklaganden avseende inlösenmål som framkom genom enkäten till fastighetsdomstolarna. Det finns ingenting som direkt tyder på att antalet överklagade förrättningsavgöranden skulle öka, om man nu överför den handläggning av inlösenfall som i dag sker vid fastighetsdomstolen till fastighetsbildningsmyndigheten. Även om denna bedömning inte skulle vara riktig kan en ökning av antalet överklaganden numerärt sett endast bli marginell.

Tidigare har utredningen, på grundval av de gjorda undersökningarna, uttalat att förrättningshandläggningen generellt sett ter sig billigare än ett domstolsförfarande. Betraktar man ett enskilt fall som överklagas till alla efterföljande instanser, är det möjligt att förhållandet är ett annat. Det behöver emellertid inte vara på det sättet. När ett förrättningsavgörande angående ersättning överklagas, föreligger regelmässigt en av fastighetsbildningsmyndigheten gjord officialutredning. Denna gör det i allmänhet obehövligt att sakägarna i fullföljdsinstanserna föranstaltar om egna omfattande utredningar. När inlösentalan väcks vid fastighetsdomstolen, måste parterna emellertid själva ombesörja och bekosta all utredning. Kommunen är dessutom som regel skyldig att betala motpartens utredningskostnader. Eftersom utredningskostnaderna ofta uppgår till stora belopp, kan det därför inte uteslutas att förrättningsvägen, med en prövning av inlösenfrågan i fyra instanser, är ekonomiskt gynnsammare för kommunen än domstolsvägen med en prövning i enbart tre instanser.

Mot bakgrund av vad nu anförts anser utredningen inte att den reform som förordats under avsnitt 6.2 påkallar någon ändring i fråga om möjligheterna att fullfölja talan mot ett förrättningsavgörande.

Den föreslagna reformen innebär att fastighetsdomstolen som första instans avlastas inlösenmål. Med tanke på det ringa antal sådana fall som fastighetsdomstolarna i dag handlägger torde emellertid denna avlastning knappast påverka arbetssituationen vid domstolarna i nämnvärd grad. På grund härav och eftersom sannolikt en del av målen kommer tillbaka till fastighetsdomstolarna som överklagade förrättningsavgöranden, har utredningen inte funnit anledning att föreslå några personalinskränkande eller andra organisatoriska åtgärder beträffande fastighetdomstolarna.

## 6.4 Den enskilde sakägarens rättsställning

Den enskilde sakägarens rättsställning är som förut framhållits i vissa hänseenden annorlunda vid förrättningsförfarandet än vid domstolsförfarandet. Vid handläggning hos fastighetsbildningsmyndigheten saknas möjlighet att få ersättning för kostnader för inställelse, för egna utredningar och för anlitande av ombud eller biträde. Enligt fast praxis beviljas inte rättshjälp enligt rättshjälpslagen i ärende hos fastighetsbildningsmyndigheten. Vid förrättningsförfarande gäller inte heller den vanliga rättsskyddsförsäkringen. Vidare kan fastighetsbildningsmyndigheten inte tvinga fram personlig inställelse av en sakägare och inte höra sakägare under sanningsförsäkran. Ej heller kan vittnesförhör äga rum under förrättning. Likaså saknas möjlighet att meddela editionsföreläggande för att tvinga fram skriftligt bevis.

Att sakägare inte har samma rättsliga ställning vid förrättningshandläggning som vid domstolsförfarande har sin främsta grund däri att bestämmandet av marklikviden m. m. inte baseras på parternas yrkanden och bevis utan på en officialutredning som utförs av fastighetsbildningsmyndigheten.

I förarbetena till fastighetsbildningslagen är nämnda förhållande närmare utvecklat. Av dessa (prop. 1969:128 s. B 191 ff och 591) framgår att huvudskälet till att möjlighet saknas att besluta om ersättning till sakägare för utredningskostnader är att förrättningsförfarandet ger fastighetsbildningsmyndigheten en aktiv processledande uppgift och en informationsskyldighet gentemot sakägarna, som normalt skall sätta dessa i stånd att utföra sin talan utan juridiskt biträde eller annan expertmedverkan. Beträffande möjligheten att förebringa utredning och bevisning vid förrättningar intog departementschefen den ståndpunkten att förrättningsförfarandet skall vara snabbt och enkelt och inte att likna vid ett domstolsförfarande. Han menade därför att möjlighet till upptagande av muntlig bevisning vid förrättning inte skall finnas. Inte heller borde sakägare kunna ta fram egna utredningar vid förrättningen. Departementschefen var visserligen inte beredd att förorda att man genom direkta bestämmelser hindrade sakägare från detta, men hans ståndpunkt var att förfarandet skulle utformas så att sakägarnas egna utredningar — och muntliga bevisning — skulle koncentreras till den efterföljande domstolsinstansen. Departementschefens tanke har sålunda varit att sakägare som vill förebringa bevisning måste föra ärendet vidare till fastighetsdomstolen genom besvär över fastighetsbildningsmyndighetens ersättningsbeslut.

Samma synsätt i fråga om sakägares rätt till kostnadsersättning vid förrättning enligt fastighetsbildningslagen har också legat bakom frånvaron av sådan rätt vid förrättning enligt anläggnings- och ledningsrättslagarna.[1]

Saken har också tagits upp i departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen. Behandlingen där var närmast föranledd av den under avsnitt 6.2 nämnda skrivelsen från Sveriges villaägareförbund till justitiedepartementet. I

[1] Beträffande ledningsrättslagen se SOU 1972:57 s. 74 ff och 101 f samt prop. 1973:157 s. 112 f.

promemorian förordades ingen ändring i det nu ifrågavarande avseendet.[2]

Efter fastighetsbildningslagens tillkomst har i skilda sammanhang rests krav på en förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning vid lantmäteriförrättningar med expropriationsrättsliga inslag. I den i det föregående nämnda skrivelsen från Sveriges villaägareförbund hemställdes sålunda att fastighetsbildningslagen ändrades så att det vid förrättning, i de fall fastighetsreglering användes i situationer och för ändamål som är likartade dem som gäller vid inlösen av mark enligt byggnadslagen och vid expropriation, blir möjligt för sakägare att få ersättning för kostnader för juridiskt biträde, egen inställelse och — efter beslut av fastighetsbildningsmyndigheten — egna utredningar, genom att sådana kostnader räknas som förrättningskostnader, vilka skall betalas av förrättningssökanden. Vid remissbehandlingen av departementspromemorian Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen framfördes också synpunkter av motsvarande innebörd.[3] Det finns ytterligare exempel på uttalanden med liknande innehåll.[4]

De framförda kraven angående sakägarnas rättsställning grundas på det förhållandet att sakägarna inte alltid är jämbördiga när det gäller förutsättningarna för att ta till vara de egna intressena vid förrättningen. Det gäller främst i fråga om förrättningar som sökts av kommun eller annat offentligrättsligt organ. Det förekommer nämligen att dessa organ, som ofta har tillgång till egna experter inom det värderingstekniska och ersättningsrättsliga området, utför egna utredningar som inges till fastighetsbildningsmyndigheten och åberopas i förrättningen. Samtidigt kan det förhålla sig så att de sakägare mot vilka det offentligrättsliga organet har anspråk utgörs av enskilda markägare eller rättighetshavare som saknar kunskaper och förutsättningar i övrigt att kunna bedöma och bemöta den åberopade utredningen. Beträffande nämnda situationer har det hävdats att en sådan uppkommen ojämvikt mellan sakägarna inte alltid i tillräcklig grad uppvägs av den utredningsplikt som åvilar fastighetsbildningsmyndigheten.

Den utveckling som har skett mot ett ökat användande av förrättningsförfarandet vid tvångsförvärv av fast egendom i situationer där tidigare det vanliga varit inlösen eller expropriation vid domstol har kommit att skjuta frågan om sakägares rättsställning vid förrättning i förgrunden. Fastighetsbildningsutredningens överväganden och förslag angående ett utökat användande av lantmäteriförrättning för det rättsliga genomförandet av planer ställer frågan än mer i blickpunkten.

Utredningen har i ett inledande skede av sina överväganden i frågan diskuterat tre skilda lösningar, vilka utredningen kallat *noll-lösningen, hänskjutande-lösningen* och *förordnande-lösningen*. Lösningarna innebär följande.

*Noll-lösningen* går ut på att den nuvarande ordningen bibehålls oförändrad. Lösningen tar fasta på de tidigare återgivna uttalandena i förarbetena till fastighetsbildningslagen. Inför man möjligheten att låta enskild sakägare få ersättning för sina egna kostnader, kommer förfarandet vid fastighetsbildningsmyndigheten att i stor utsträckning liknas vid ett domstolsförfarande. De främsta förtjänsterna med förrättnings-

[2] a.a. s. 85 ff.

[3] Se "Sammanställning av remissyttrandena beträffande Ds Ju 1977:12. Del 2", s. 326 ff.

[4] Se t. ex. Sveriges Domareförbunds remissyttrande den 30 maj 1980 över betänkandet (SOU 1979:65—66) Ny plan- och bygglag samt riksdagsmotion 1981/82:1984 angående viss översyn av ledningsrättslagen (CU 1981/82:28 och riksdagsprotokoll 1980/81 nr 134 s. 70).

förfarandet — snabbheten och enkelheten — riskeras då gå förlorade. Den ojämvikt mellan sakägarna som kan förekomma vid förrättningar med kommun eller annat offentligrättsligt organ på ena sidan och enskilda markägare eller rättighetshavare på andra uppvägs av den aktiva processledande uppgift och informationsskyldighet som fastighetsbildningsmyndigheten har. Det ankommer på fastighetsbildningsmyndigheten att göra behövliga utredningar och på eget initiativ lämna de enskilda sakägarna behövlig hjälp med att förklara sakfrågor och framställda yrkanden. En bärande tanke bakom lösningen är vidare att den enskilde sakägarens rättssäkerhetsintressen tillgodoses även därigenom att sakägaren alltid äger få förrättningen överprövad hos fastighetsdomstolen i vilken instans han har rätt till kostnadsersättning för bevisning m. m.

En utgångspunkt i *hänskjutande-lösningen* är att den ojämvikt som kan föreligga mellan sakägarna vid en förrättning inte alltid neutraliseras genom fastighetsbildningsmyndighetens ageranden. En annan synpunkt är att med den nuvarande ordningen kan tyngdpunkten i förfarandet komma att förskjutas till fastighetsdomstolen, vilket inte rimmar väl med den eljest inom rättskipningen tillämpade principen att tyngdpunkten i processen skall ligga i första instans. Hänskjutande-lösningen skulle gå ut på följande. När en kommun eller ett motsvarande expropriationsberättigat organ vill inlösa, skall ansökan om åtgärden i vanlig ordning göras hos fastighetsbildningsmyndigheten. Föreligger stridiga intressen i ersättningsfrågan och har försök att åstadkomma överenskommelse inte lyckats, meddelar fastighetsbildningsmyndigheten beslut i markfrågorna utan att värderingar utförts. Fastighetsbildningsmyndigheten avgör inte ersättningsfrågan. I stället hänskjuter myndigheten denna till fastighetsdomstolen. Tanken är inte att alla ersättningsfrågor skall hänskjutas. Det bör först och främst krävas att frågan är tvistig. Vidare bör det vara fråga om inte alltför obetydliga belopp. Slutligen bör krävas att frågan är av viss komplicerad natur.

Hänskjutande-lösningen innebär således att när ersättningsfrågan är av nu nämnd beskaffenhet blir fastighetsbildningsmyndigheten första instans i fråga om handläggning av fastighetsindelningsfrågor m. m. och fastighetsdomstolen, där rätten till betalning för bevisning och biträdeshjälp föreligger, första instans i ersättningsfrågan.

*Förordnande-lösningen* har samma utgångspunkter som hänskjutande-lösningen. När ett organ som företräder allmänt intresse står som sökande av förrättning, skall fastighetsbildningsmyndigheten kunna förordna att enskilda sakägare som förrättningsåtgärden riktar sig mot får ersättning av sökanden för sina kostnader för förlorad arbetsförtjänst, resekostnader för erforderliga utredningar och kostnader för anlitande av ombud eller biträde. Den närmare utformningen av lösningen kan varieras. Ett alternativ är att bestämma att de nämnda kostnaderna alltid skall gottgöras, i den mån annat inte följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångbalken. Ett annat är att göra rätten till kostnadsersättning beroende av att vissa villkor är uppfyllda, exempelvis att fastighetsbildningsmyndigheten måste finna kostnaderna nödvändiga för tillvaratagande av den enskilde sakägarens rätt. Det sistnämnda alternativet motsvarar den lösning som valts i den finska inlösningslagen.

I mål om inlösen enligt byggnadslagen gäller expropriationslagen i tillämpliga delar. I fråga om rättegångskostnader innebär det att den inlösande alltid är skyldig att svara för motpartens rättegångskostnader om inte annat föranleds av bestämmelserna i 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken. Ogillas yrkande om rätt eller plikt att lösa, skall dock allmänna regler om rättegångskostnader tillämpas.

Den inlösenreform som fastighetsbildningsutredningen ovan förordat innebär att det expropriationsrättsliga förfarande, som det är fråga om vid inlösen enligt byggnadslagen, i framtiden enbart skall kunna ske vid lantmäteriförrättning. Detta talar otvivelaktigt i viss mån för att frågan om ersättning för sakägares egna kostnader vid de förordade inlösenförrättningarna bör lösas på samma sätt som vid expropriation. Enligt utredningens mening kan det vara av både psykologiska och sakliga skäl angeläget att synpunkter från den enskilde — som sällan själv har någon nytta av en inlösenåtgärd — blir klart och fullständigt framlagda inför fastighetsbildningsmyndigheten, vilket den enskilde inte alltid är i stånd att göra utan experthjälp. Härtill kommer att det måste vara önskvärt att i största möjliga utsträckning undvika att t. ex. tvister om ersättningen förs vidare till domstol. En förstärkning av den enskildes rättsställning skulle enligt utredningens uppfattning vara ägnad att skapa bättre underlag för fastighetsbildningsmyndighetens avgöranden och därmed bidra till att handläggningen begränsades till förrättningen.

De förstärkningsåtgärder i fråga om sakägares rättställning som det kan bli fråga om får emellertid inte leda till en förändring av karaktären hos förrättningsförfarandet. Detta måste även i framtiden präglas av snabbhet och enkelhet. Det kan därför inte komma i fråga att helt likställa den enskilde mark- eller rättighetsinnehavarens rättsliga status vid inlösenförrättning med den som gäller för honom i expropriationsmål.

Mot bakgrund av vad nu anförts har utredningen uteslutit noll-lösningen och den första av de två varianterna av förordnande-lösningen från vidare överväganden. De lösningar som därmed återstår är hänskjutande-lösningen och förordnande-lösningen efter finsk modell.

Hänskjutande-lösningen innebär, som tidigare utvecklats, både att fördelarna med förrättningsförfarandet behålls och att kraven på en förstärkning av sakägares rättsställning vid handläggning i första instans tillgodoses. Fastighetsbildningsutredningen inser emellertid samtidigt att lösningen kommer att ge upphov till besvärliga gränsdragningsfrågor. Det går knappast att ställa upp några riktmärken med vars hjälp man på ett tillfredsställande sätt skulle kunna avskilja sådana ersättningsfrågor som kräver en särskilt "rättssäker" handläggning från andra ersättningsfrågor. Att exempelvis relatera frågan om hänskjutande till någon viss beloppsgräns skulle förmodligen inte sällan komma att slå fel. Det torde inte heller vara lämpligt att grunda beslutet om hänskjutande på mera skönsmässiga överväganden. Lämnar man bestämmanderätt i frågan till förrättningsmannen finns risken att han skjuter ifrån sig värderingsfrågor som han av en eller annan anledning tycker är besvärliga att handlägga. Det torde inte heller utan vidare gå att lägga bestämmanderätten hos sakägarna. Deras intresse av att hänskjuta skulle för-

modligen ofta vara motstridiga. Oavsett hos vem man lägger avgörandet för ett hänskjutande, måste antagligen ett sådant avgörande föregås av arbete med värderingsfrågan från fastighetsbildningsmyndighetens sida. Det vore då på sätt och vis ett slöseri med resurser att inte låta detta arbete komma till nytta vid den fortsatta handläggningen hos fastighetsdomstolen. Skulle å andra sidan fastighetsbildningsmyndigheten bifoga resultatet av nedlagt värderingsarbete till beslutet om hänskjutande, måste man emellertid fråga sig vari den reella skillnaden blir mellan hänskjutande-lösningen och den nuvarande ordningen med överklagande av förrättningsbeslut.

På grund av det som nu framförts blir utredningens ståndpunkt att hänskjutande-lösningen framstår som mindre lämplig för att åstadkomma förstärkning av den enskilde sakägarens ställning vid förrättning. Utredningens överväganden i frågan har sålunda slutligen begränsats till en förordnande-lösning av finsk modell.

I den finska inlösningslagen har lösningen kommit till uttryck i 82 §. Utredningen har i avsnitt 4 redogjort för paragrafens innehåll och hur den tillämpas i praktiken. De allmänna intryck fastighetsbildningsutredningen fick av samtalen i Finland med olika personer med erfarenhet av inlösningsförrättningar var att möjligheten till kostnadsersättning för den enskilde sakägaren uppfattades som något positivt. Ingenting framkom som tydde på att förekomsten av biträde eller förebringande av egna utredningar hämmade effektiviteten i förrättningsförfarandet i nämnvärd grad. Det framhölls tvärtom från något håll att förekomsten av sakägarombud kunde vara ägnat att underlätta handläggningen. Det förhållandet att förrättningsförfarandet inte påverkades i negativ riktning genom möjligheten till ersättning för sakägarkostnader hade förmodligen till viss del sin förklaring i inlösningskommissionernas stränga bedömning av begreppet "nödvändiga kostnader".

Med hänsyn till vad som sålunda upptagits har fastighetsbildningsutredningens överväganden utmynnat i uppfattningen att en lösning efter mönster från den finska inlösningslagen utgör en lämplig avvägning mellan kraven på en förstärkt rättsställning för de enskilda sakägarna i förrättningen å ena sidan och kraven på en snabb och enkel handläggningsform å andra. Stöd för en sådan lösning har även uttalats från kommunhåll. Utredningen föreslår därför att i den föreslagna lagen om inlösenförrättning införs regler med i huvudsak samma innebörd som de som finns i 82 § inlösningslagen.

Reglerna, som i lagförslaget tas upp i 13 och 14 §§, avviker i vissa avseenden från de finska förebilderna. Utredningen återkommer till detta i specialmotiveringen. Redan nu skall dock en skillnad påpekas. Det gäller frågan om möjlighet för enskild sakägare att erhålla *allmän rättshjälp*. Enligt 82 § i den finska inlösningslagen kan ägare av mark som skall inlösas beviljas rättshjälp vid inlösningsförrättning. När fastighetsbildningsutredningen nu förordar kostnadsregler av liknande innehåll som de i nämnda paragraf i inlösningslagen, ligger det nära till hands att också föreslå att en motsvarighet till den finska regeln om rättshjälp får flyta in i lagen om inlösenförrättning. Som nämnts under avsnitt 4 hade vid tiden för fastighetsbildningsutredningens senaste stu-

diebesök i Finland ännu aldrig beslutats om rättshjälp vid någon inlösningsförrättning. Skälet härtill uppgavs vara att förrättningssökanden alltid är skyldig att betala motsidans nödvändiga kostnader.

Enligt fastighetsbildningsutredningens uppfattning ger de finska erfarenheterna vid handen att det knappast kan tänkas uppkomma behov av rättshjälp vid de av utredningen föreslagna inlösenförrättningarna. I samma riktning talar resultatet av enkäten till fastighetsdomstolarna såvitt avser förekomsten av allmän rättshjälp i inlösenmål, se avsnitt 5.2. Med anledning härav har utredningen stannat för att inte föreslå någon ändring av den ordning som i dag gäller beträffande rättshjälp vid lantmäteriförrättning.

Det kan inte uteslutas att en enskild sakägare någon gång kan behöva *förskott* för kostnader i anledning av en inlösenförrättning, exempelvis inställelsekostnader. Utredningen har ansett det lämpligt att efter förebild från regeln i 7 kap. 5 § ExL, som äger tillämpning vid inlösen- och expropriationsmål, föreslå en regel som ger fastighetsbildningsmyndigheten rätt att besluta om förskott vid inlösenförrättning. Regeln tas upp i 15 § i lagförslaget.

Ovan har utredningen redovisat några skillnader mellan förrättningsförfarandet och domstolsförfarandet beträffande möjligheten till *muntlig bevisupptagning*. Vad som kan övervägas är vittnesförhör vid inlösenförrättning. Utredningen tänker då främst på hörande av s. k. sakkunnigt vittne.

Enligt vad utredningen erfor vid en av sina hearingar förefaller det vara ovanligt att part åberopar förhör med sakkunnigt vittne i mål vid fastighetsdomstolarna. De sakkunniga uppträder i stället som biträden åt parterna. Att införa rätt för sakägare att höra vittnen vid inlösenförrättningar torde därför inte vara behövligt och skulle f. ö. komma att närma handläggningen vid fastighetsbildningsmyndighet till den som förekommer vid domstol på ett sätt som utredningen inte anser lämpligt. Utredningen finner inte tillräckliga skäl föreligga för en sådan reform.

I förevarande avsnitt om den enskilde sakägarens rättsställning har fastighetsbildningsutredningen också valt att behandla frågor om *rätt till ersättning för rättegångskostnader i fastighetsbildningsmål* enligt bestämmelserna i 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL.

I princip är bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om rättegångskostnad i tvistemål tillämpliga i fråga om fastighetsbildningsmål. I några avseenden gäller emellertid annat. Detta är bl. a. fallet i mål om inlösenersättning. Här har bestämmelserna i rättegångsbalken inte ansetts passa. Vad först angår förfarandet vid fastighetsdomstolen föreskrivs i stället i 16 kap. 14 § FBL, efter förebild från 7 kap. 1 § 1 st ExL, att i mål om inlösenersättning skall sakägare som avstår egendom få gottgörelse för sin kostnad oberoende av utgången i målet. Beträffande hovrättsförfarandet har särregleringen kommit till uttryck i 17 kap. 3 § FBL där det efter mönster från 7 kap. 3 § ExL föreskrivs att den som har att utge inlösenersättning alltid själv skall vidkännas sina egna kostnader samt kostnad som han orsakar motparten genom att själv fullfölja talan. I 18 kap. 2 § FBL, som innehåller bestämmelser om högsta domstolens handläggning av fastighetsbildningsmål, meddelas regler som till sitt sakliga

innehåll stämmer överens med den nämnda föreskriften i 17 kap. 3 § FBL.

Det har från en del håll hävdats att de nu nämnda generösare reglerna för sakägare som avstår mark genom inlösen borde utvidgas till att avse de situationer då någon med stöd av de allmänna bestämmelserna om fastighetsreglering i 5 kap. FBL — alltså utan att inlösen skett — ålagts att avstå fast egendom men möjlighet funnits att i stället genom expropriation eller därmed jämförbart tvångsförfarande ta samma egendom i anspråk.

Sådana krav har bl. a. framställts i den förut nämnda skrivelsen från Sveriges villaägareförbund till justitieministern. Dessa krav tillmötesgicks i huvudsak i departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen. I promemorian föreslogs sålunda ändringar i 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § av innebörd att vad som gällde i fråga om inlösenmål skulle jämväl gälla mål om ersättning för avstående av mark eller rättighet eller utrymme för rättighet till kommun m. fl. enligt den i promemorian föreslagna 5 kap. 8 b § FBL. Ändringsförslagen rönte ett positivt mottagande vid remissbehandlingen av promemorian.

Krav på en nu nämnd utvidgning har även framförts i en riksdagsmotion i januari 1981.[5] Vid utskottsbehandlingen avslogs motionen med motiveringen att frågan föll inom det område som behandlades av fastighetsbildningsutredningen.[6]

I förevarande sammanhang kan också nämnas att högsta domstolen prövat frågan huruvida en analogisk tillämpning av särregeln i 16 kap. 14 § FBL är tillåten i mål angående ordinär fastighetsreglering, gällande avstående av mark till kommun i en situation där kommunen i stället kunnat ta marken i anspråk enligt inlösenregeln i 41 § 1 st BL. Högsta domstolen, som avvisade en sådan tillämpning, framhöll bl. a. att rättegångskostnadsbestämmelsen i fråga var under utredning. Härvid åsyftades fastighetsbildningsutredningens pågående arbete.[7]

Fastighetsbildningsutredningen anser de krav som framförts på en vidgad tillämpning av särreglerna i 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL beaktansvärda. Den inlösenreform som utredningen föreslår innebär att det expropriationsrättsliga förfarande, som det är fråga om vid inlösen enligt byggnadslagen, i framtiden enbart skall kunna ske vid lantmäteriförrättning. Detta utgör enligt utredningens uppfattning tillräckliga skäl för att föreslå att i fråga om rättegångskostnader i mål som utgör fullföljda inlösenförrättningar, skall gälla samma regler som i dag gäller beträffande fastighetsbildningsmål om inlösenersättning. Utredningen tar in en regel om detta i 17 § lagförslaget.

## 6.5 Fastighetsbildningsmyndighetens kompetens och sammansättning

Frågan om den enskilde sakägarens rättsställning har nära samband med vissa frågor angående förrättningsorganisationen. De frågor fastighetsbildningsutredningen främst har tänkt på rör fastighetsbildnings-

[5] Riksdagsmotion 1980/81:1444.
[6] CU 1980/81:17.
[7] NJA 1983 s. 367.

myndighetens kompetens och sammansättning. I dessa avseenden vill utredningen framföra följande.

### 6.5.1 Kompetensen

Vid förrättningar enligt den finska inlösningslagen gäller, som tidigare redovisats, att till ordförande i inlösningskommissionerna kommer endast i fråga förrättningsingenjörer med tillräckliga kunskaper och erfarenheter för uppgiften. Regelmässigt är det samme förrättningsingenjör som är ordförande vid samtliga inom ett lantmäteridistrikt förekommande inlösningsförrättningar. Från kommunhåll uppgavs vid fastighetsbildningsutredningens studiebesök i Finland att nämnda förhållande hade lett till ett effektivt förfarande som man hade förtroende för.

Handläggningen av de av utredningen föreslagna inlösenförrättningarna kommer i allmänhet att innefatta ståndpunktstaganden av sådan beskaffenhet, att den ställer särskilda fordringar på den tjänsteman vid fastighetsbildningsmyndigheten som tilldelas sådan uppgift. Enligt utredningens uppfattning är det därför viktigt att tjänstemannen ifråga besitter tillräcklig kompetens. Genom bestämmelserna i 36 § lantmäteriinstruktionen är i stor utsträckning sörjt för att detta är fallet. Fastighetsbildningsutredningen anser emellertid att annan tjänsteman än sådan som är utbildad lantmätare inte bör komma ifråga som förrättningslantmätare vid inlösenförrättningar. Tjänstemannen bör dessutom ha förvärvat en viss tids praktisk erfarenhet av sådan verksamhet som förekommer vid fastighetsbildningsmyndighet. Utredningen låter det sagda komma till uttryck genom ett tillägg till den nämnda 36 §.

I likhet med vad som gäller i Finland för motsvarande fall bör eftersträvas att alla vid en fastighetsbildningsmyndighet förekommande inlösenförrättningar tilldelas samme förrättningslantmätare. Fastighetsbildningsutredningen anser det inte erforderligt med en uttrycklig bestämmelse härom. Det skärpta kompetenskravet som utredningen ovan förordat torde i önskad utsträckning leda till en koncentration av handläggningen av inlösenförrättningar till någon eller några få tjänstemän vid fastighetsbildningsmyndigheten.

En annan fråga rörande kompetensen, som utredningen vill ta upp, gäller expertmedverkan vid förrättning. Enligt fastighetsbildningslagstiftningen är det enbart fastighetsbildningsmyndigheten som svarar för förrättningsverksamheten. Myndigheten kan emellertid anlita biträde av sakkunnig i fråga som kräver särskild fackkunskap (4 kap. 34 § FBL). Den sakkunnige fungerar som opartisk medhjälpare till myndigheten. Hans utredning läggs vanligen fram i skriftlig form för myndigheten, men det är också möjligt att han muntligen redovisar sin utredning vid ett sammanträde. Sakkunnig hörs, i motsats till vad fallet är beträffande sakkunnig i rättegång, utan ed. Talan mot beslut om sakkunnigutredning förs i den ordning som föreskrivs i 15 kap. 4 § FBL. Ersättning till sakkunnig är att hänföra till förrättningskostnad och skall bestämmas av fastighetsbildningsmyndigheten.

Inom det statliga lantmäteriet har efter hand utbildats ett arbetssätt som innebär att de olika organisationsnivåerna samverkar. Ett viktigt led

i denna samverkan utgörs av den specialistservice som överlantmätarmyndigheterna lämnar fastighetsbildningsmyndigheterna i värderingsfrågor m. m. Även samverkan över länsgräns förekommer. Vidare lämnar lantmäteriverket i ökande utsträckning service till fastighetsbildningsmyndigheterna i olika frågor. Specialistservicen vilar på bestämmelserna i 4 kap. 34 § FBL men utförs oftast utan att något sakkunnigförordnande meddelas.

Lantmäteriverket har i sitt remissyttrande över departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen framhållit att det är mycket betydelsefullt att kunna arbeta på nu berörda sätt, eftersom det bl. a. ger ökad kapacitet, bättre resultat och bättre utnyttjande av tekniska och personella resurser. Lantmäteriverket har emellertid samtidigt uttalat att bestämmelserna om sakkunnig inte ger någon riktigt bra beskrivning av det nämnda arbetssättet. Enligt lantmäteriverket finns det anledning att låta denna arbetsform komma till uttryck genom en särskild bestämmelse i fastighetsbildningslagen.

Vid fastighetsbildningsutredningens under avsnitt 5 nämnda hearingar gavs allmänt uttryck åt uppfattningen att det är önskvärt att förrättningsinstansen förstärks i många fall med avseende på värderingskompetensen. Från något håll ifrågasattes om man inte borde åstadkomma en sådan förstärkning på det sättet att den medverkande experten adjungeras till förrättningsinstansen.

De av fastighetsbildningsutredningen förordade inlösenförrättningarna kan komma att öka behovet av expertmedverkan vid fastighetsbildningsmyndigheterna. Utredningen anser emellertid inte att man behöver gå så långt som till att låta en utomstående expert ingå som adjungerad ledamot av fastighetsbildningsmyndigheten. Det finns andra sätt att lösa frågan på. Skulle en fastighetsbildningsmyndighet för viss förrättning med invecklade värderingsfrågor sakna en tillräckligt kompetent förrättningslantmätare kan sålunda överlantmätarmyndigheten, med den begränsning som anges i 46 § lantmäteriinstruktionen, till förrättningslantmätare förordna någon från annan lantmäterimyndighet, som är särskilt kunnig på värderingsområdet. I övrigt är det enligt utredningens uppfattning tillräckligt att bygga expertmedverkan på sakkunniginstitutet i 4 kap. 34 § FBL.

Det är knappast erforderligt att i lagen föreskriva att fastighetsbildningsmyndigheterna bör använda sig av sakkunniga i ökad utsträckning. Det är tillräckligt att lantmäteriverket utarbetar allmänna råd i saken. I ett sådant sammanhang bör det framhållas, att det är lämpligt att förrättningslantmätaren informerar sakägarna om vem han tänker förordna som sakkunnig och att han därvid beaktar sakägarnas eventuella synpunkter. Det som framförallt skall beaktas är att den som skall anlitas som sakkunnig har den behövliga kompetensen.

I ett par avseenden anser emellertid utredningen att det finns skäl att ändra sakkunnigparagrafen. Som framgått ovan är det inte något krav att den sakkunnige är närvarande vid förrättningssammanträde. Detta anser utredningen vara en brist. Om den sakkunnige uppträder vid förrättningen och där presenterar sin utredning har sakägarna möjlighet att ställa frågor till honom, varvid eventuella oklarheter kan redas ut och

brister rättas till. Det nu sagda har inte relevans enbart beträffande de föreslagna inlösenförrättningarna utan beträffande förrättningar överhuvudtaget.

Att tillskapa en ordning enligt vilken den sakkunnige alltid skall vara närvarande vid förrättningssammanträde är emellertid inte lämpligt. Det kan exempelvis förhålla sig så att det i en förrättning inte förekommer stridiga intressen mellan sakägarna beträffande den fråga som föranlett sakkunnigförordnandet. Det är i allmänhet obehövligt att den sakkunnige är närvarande vid sammanträde som hålls i sådan förrättning. Det kan även tänkas andra fall där det skulle framstå som opåkallat att låta den sakkunnige vara med vid sammanträdet. Kostnadsaspekten är inte helt oviktig i detta sammanhang.

Mot bakgrund av det nu sagda föreslår utredningen ett tillägg till 4 kap. 34 § FBL av det innehållet att en förordnad sakkunnig skall vara närvarande vid förrättningssammanträde, om det inte är obehövligt.

Vid tillämpningen av den ovan redovisade ordningen med expertmedverkan utan formella sakkunnigförordnanden har den av fastighetsbildningsmyndigheten anlitade experten inte samma krav på sig som den som har ett förordnande. Den hjälp han lämnar inskränker sig ofta till under hand lämnade uppgifter till förrättningslantmätaren. Det finns inte heller någon garanti för att ifrågavarande uppgifter av betydelse i ett ärende blir dokumenterade på samma sätt som eljest gäller beträffande utsaga av sakkunnig enligt 10 § fastighetsbildningskungörelsen. En sådan expert måste därför ur sakägarsynvinkel framstå som en anonym person. Enligt utredningens uppfattning skulle förrättningsverksamheten vinna på att experten alltid knyts till fastighetsbildningsmyndigheten genom förordnande. Denna fördel framstår ännu klarare i belysning av det tillägg till 4 kap. 34 § FBL som utredningen ovan föreslår.

Att ställa upp krav på förordnande kommer enligt utredningens bedömning inte att inverka tyngande på förrättningshandläggningen i nämnvärd grad. Detta gäller också med beaktande av kostnadsaspekten. Enligt vad utredningen erfarit tillämpas nämligen i dag den ordningen att för lämnade serviceinsatser interndebiteras fastighetsbildningsmyndigheterna belopp enligt gällande taxa och inom lantmäteriet tillämpade kostnadsfördelningsnormer.

Mot nu nämnda bakgrund föreslår utredningen att när fastighetsbildningsmyndighet behöver expertmedverkan, skall myndigheten alltid förordna experten som sakkunnig. Utredningen låter förslaget komma till uttryck genom att i 4 kap. 34 § första stycket byta ut orden "anlita biträde av" mot ordet "förordna".

### 6.5.2 Sammansättningen

Det spörsmål utredningen tar upp under förevarande avsnitt gäller medverkan av *gode män* vid förrättning.

Medverkan av gode män vid lantmänteriförrättning är f. n. inte obligatorisk. Enligt 4 kap. 1 § FBL är det enbart när förrättningslantmätaren finner att det behövs eller när sakägare begär det och oskäligt dröjsmål

inte föranleds därav som gode män ingår i fastighetsbildningsmyndigheten.

Vid införandet av fastighetsbildningslagen underströk föredragande statsrådet vikten av att gode män medverkar när det uppkommer kontroversiella frågor, oavsett om enskilda intressen står mot varandra eller mot det allmänna.[1]

Enligt vad fastighetsbildningsutredningen erfarit medverkar gode män inte särskilt ofta. När de medverkar sker det företrädesvis vid större förrättningar på landsbygden. Vid fastighetsbildning i tätorter är det emellertid ovanligt att gode män deltar. Det är alltså uppenbart att fastighetsbildningsmyndigheterna inte följer lagstiftarens intentioner.

Förklaringen till det ringa användandet av gode män är främst det kostnadstänkande som utmärker lantmäteriorganisationen. Från några av de förrättningslantmätare som tillfrågats i saken har också andragits att det sällan är möjligt att lägga ned erforderliga resurser på att informera gode männen om grundläggande lagtekniska regler och principer samt att gode männen sällan har något att tillföra förrättningarna.

Efter fastighetsbildningslagens tillkomst har i olika sammanhang uttryckts önskemål om en ökad medverkan av gode män i förrättningsverksamheten.

Med anledning av ett motionskrav i riksdagen i denna riktning uttalade civilutskottet 1978 att man förutsatte att lantmäteriverket skulle utarbeta anvisningar i syfte att få till stånd en ökad användning av gode män.[2]

I departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen lades fram ett förslag om att kostnaderna för medverkan av gode män skulle bestridas av allmänna medel och inte som nu belasta lantmäteriverksamheten. Förslaget bedömdes vara ägnat att stimulera till ökad medverkan av gode män. De remissinstanser som yttrade sig i frågan var positiva till syftet med förslaget.

I en fråga (1980/81:177) i riksdagen efterhördes om bostadsministern var beredd att vidta åtgärder för att trygga sakägares rätt till gode män i fastighetsregleringsmål och därmed stärka rättssäkerheten. I sitt svar på frågan hänvisade bostadsministern till att frågan om medverkan av gode män vid fastighetsbildningsförrättningar hade utretts av lantmäteriverket, som höll på att färdigställa anvisningar, vilka syftade till att öka användningen av gode män. Bostadsministern uppgav vidare att det låg inom ramen för fastighetsbildningsutredningens uppdrag att undersöka hur bestämmelserna om gode män fungerade i praktiken och att föreslå de lagändringar som kunde visa sig vara motiverade.[3]

Vad angår de nämnda anvisningarna från lantmäteriverket har utredningen inhämtat att sådana ännu inte utfärdats. Verket har emellertid i andra former ägnat saken uppmärksamhet, och detta har också lett till en ökad användning av gode män. Det anses emellertid att gode män fortfarande inte används i den utsträckning som är önskvärd.

När frågan om medverkan av gode män vid förrättning diskuterades vid utredningens hearingar gavs uttryck åt delade meningar. Vid den förra av dem intog flertalet en positiv attityd till en sådan medverkan. Vid den senare var inställningen inte lika välvillig. Inte någon av de hörda ville förorda obligatorisk medverkan av gode män.

[1] Propositionen 1969:128 s. B 202.

[2] CU 1977/78: 18 s. 11 f.

[3] Riksdagens protokoll 1980/81 nr 49 s. 25.

Gode män medverkade tidigare i lantmäteriverksamheten i betydligt större omfattning än som blivit fallet senare. För närvarande pågår en samhällsutveckling i riktning mot ett större lekmannainflytande inom allt fler områden. Ett motiv för lekmannamedverkan är att åstadkomma insyn i och kontroll av olika myndigheters verksamhet. Detta är i sin tur ägnat att skapa förtroende för myndighetsutövningen. Det nu anförda har i hög grad giltighet också beträffande fastighetsbildningsmyndigheternas verksamhet. Medverkan av lekmän kan vidare uppfattas som en förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning. Detta gäller i synnerhet vid den typ av förrättningar där företrädare för allmänt intresse uppträder på ena sidan. Mot nu nämnda bakgrund finns det enligt utredningens uppfattning skäl att verka för ett ökat användande av gode män. En förändring i riktning häremot skulle säkerligen kunna åstadkommas genom anvisningar från lantmäteriverket.

Att gode män sällan medverkar vid lantmäteriförrättning kan i viss utsträckning bero på att sakägarna inte alltid är medvetna om sin rätt att begära sådan medverkan. Det finns inte någon skyldighet för förrättningslantmätaren att upplysa sakägarna om denna rätt. Enligt utredningens mening skulle en sådan upplysningsskyldighet vara ägnad att öka användandet av gode män. Utredningen föreslår därför att det i fastighetsbildningskungörelsen införs en ny paragraf — *17 b §* — av innehåll att sakägarna i kallelse till första sammanträdet under förrättningen skall erinras om sin rätt att begära att gode män skall ingå i fastighetsbildningsmyndigheten.

När fastighetsdomstolen handlägger mål om inlösen enligt byggnadslagen deltar alltid nämndemän i avgörandena. Genom utvecklingen mot användande av lantmäteriförrättning i stället för av domstolsförfarande vid handläggning av inlösenfrågor har lekmannainflytandet över sådana frågor kommit att minska i första instans. Den av utredningen förordade reformen, som innebär att fastighetsdomstolen ej längre skall vara första instans i inlösenmål, får till konsekvens att det inte längre finns någon garanti för att lekmän kommer att medverka vid handläggningen av nu nämnda frågor. Eftersom lekmän är obligatoriska vid fastighetsdomstolens handläggning av inlösenfrågor talar starka skäl för att lekmän också obligatoriskt bör delta vid fastighetsbildningsmyndighetens handläggning av dessa frågor. I detta sammanhang kan erinras om att i Finland är lekmannamedverkan obligatorisk vid förrättningar enligt inlösningslagen.

Fastighetsbildningsutredningen är dock inte beredd att gå så långt som till att föreslå obligatorisk medverkan av gode män vid inlösenförrättningar. Utredningen anser emellertid att det är viktigt att lekmannainflytandet blir väl tillgodosett vid sådana förrättningar. Utöver genom anvisningar som kan komma från lantmäteriverket anser utredningen att detta bör åstadkommas genom en lagbestämmelse angående fastighetsbildningsmyndighetens sammansättning vid inlösenförrättningar. En sådan bestämmelse bör som huvudregel ange att gode män skall medverka. Utredningen föreslår därför att när sammanträde hålls i sådana förrättningar skall gode män ingå i fastighetsbildningsmyndigheten, såvida inte sakägarna motsätter sig sådan medverkan. Bestäm-

melsen har kommit till uttryck i 3 § i den förordade lagen om inlösenförrättning.

Frågan om ersättning till gode män regleras i kungörelsen (1971:1085) om ersättning till gode män vid fastighetsbildningsförrättning m. m. (ändrad senast 1981:871). Det allmännas utgifter för gode männen utgör inte förrättningskostnad. Kostnaderna ingår emellertid bland de kostnader som skall läggas till grund när lantmäteritaxan bestäms i syfte att åstadkomma kostnadstäckning för lantmäteriverksamheten. Godemanskostnaderna får således bäras av sakägarkollektivet.

Den utveckling som har skett mot användande av lantmäteriförrättning i stället för av domstolsförfarande vid handläggning av inlösenfrågor har inneburit att statens kostnader för lekmannamedverkan vid fastighetsdomstol har minskat. Den av utredningen förordade inlösenreformen leder till ytterligare minskning av dessa kostnader. Mot nu nämnda bakgrund och med beaktande av att staten svarar för kostnaderna för lekmannamedverkan i all annan statlig verksamhet anser utredningen det rimligt att kostnaderna för godemansmedverkan vid inlösenförrättning inte skall finansieras genom lantmäteritaxan utan genom anslag. Vad utredningen tar upp är alltså en taxe- och anslagsfråga. Något författningsförslag framläggs inte.

I samband med utredningens överväganden angående fastighetsbildningsmyndighetens sammansättning har utredningen även kommit in på frågan om fastighetsbildning under *kommunalt huvudmannaskap*. Vad frågan närmare gäller är lämpligheten av att den kommunale förrättningslantmätaren får handlägga förrättningar i vilka den kommun han är anställd av är sakägare. Efter ingående diskussioner har utredningen stannat för att den nuvarande ordningen bör bibehållas.

## 6.6 Reglerna i 8 kap. FBL m. m.

Som framgått av det tidigare har i kommittédirektiven uttalats att det är angeläget att fastighetsbildningsutredningen överväger om de särskilda bestämmelserna om inlösen i 8 kap. FBL kan arbetas in i 5 kap.

Utredningen har under sitt tidigare arbete redan kommit in på denna fråga. Utredningen har sålunda i sitt ersättningsbetänkande,[1] på närmare anförda skäl, föreslagit att 8 kap. 5 och 6 §§ skall upphöra att gälla. Vidare har utredningen vid sina överväganden av frågan om rättighetsåtgärder funnit att 8 kap. 7 § 2 st lämpligen bör föras över till 4 kap. 11 § FBL. Förslag om detta kommer att presenteras i slutbetänkandet. Vad som återstår att behandla är således bestämmelserna i 8 kap. 1—4 §§ och de kvarvarande bestämmelserna i 8 kap. 7 §.

Vad först gäller bestämmelserna i *8 kap. 4 §* har under avsnitt 3.1 redovisats det i departementspromemorian (Ds Ju 1977:12) Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen framlagda förslaget att flytta över reglerna i denna paragraf till 5 kap. FBL, där de fick bilda en ny paragraf, 8 a §. Som motivering för förslaget anfördes att komplettering av fastighet inom tomtindelat område är en sådan ordinär åtgärd att de

[1] Se utredningens delbetänkande (SOU 1983:38) Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor s. 87 ff.

särskilda inlösenreglerna i 8 kap. inte bör tillgripas. Förslaget innebar, i förening med ett annat förslag i promemorian om att ersättningsreglerna i 8 kap. 5 och 6 §§ FBL skulle upphävas, att överföring till en fastighet av all mark i en tomt gavs en enhetlig reglering i 5 kap. FBL.

Vid remissbehandlingen av förslaget redovisades i allmänhet en positiv inställning. Ett par remissinstanser avstyrkte dock förslaget på i huvudsak den grunden, att de skäl som anförts i promemorian som motiv till förslaget inte var tillräckligt bärande för att ändra på den systematik som ligger till grund för fastighetsbildningslagen.

Genomförande av tomtindelning genom fastighetsreglering kan ske enbart med tillämpning av reglerna i 5 kap. FBL eller dessutom med tillämpning av inlösenreglerna i 8 kap. 4 §. De sistnämnda reglerna måste användas när genomförandet innebär att ett markavstående kommer att strida mot begränsningsreglerna i 5 kap. 7 eller 8 §. Denna uppdelning på två skilda regelkomplex kan i vissa fall medföra olägenheter i tillämpningen. Det kan sålunda uppstå gränsfall där svårigheter föreligger att avgöra om reglerna i 5 kap. eller 8 kap. skall tillämpas. Det är inte utan betydelse hur denna bedömning utfaller. Exempelvis har frågan om företräde mellan två konkurrerande ägare inte fått samma lösning i 5 kap. som i 8 kap. Vidare är de särskilda förfarandereglerna i 8 kap. 7 §, som i vissa avseenden ger ett förstärkt rättsskydd åt sakägarna och tredje man, inte tillämpliga när genomförandet äger rum med stöd av reglerna i 5 kap. Slutligen kan nämnas att enligt 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL gäller i rättegångskostnadshänseende generösare regler för sakägare som avstår mark genom inlösen. Nu nämnda skillnader förefaller inte alltid motiverade. Det kan vara en praktisk olägenhet att skilda regler gäller i fall som handläggs samtidigt och som ter sig väsentligen likartade. Detta är särskilt framträdande i sådana fall där vissa fastigheter i ett tomtindelat kvarter färdigbildas genom inlösen enligt 8 kap. 4 §, medan övriga fastigheter samtidigt anpassas till tomtindelningen genom fastighetsreglering enligt 5 kap.

Med beaktande av det nu nämnda skulle det enligt fastighetsbildningsutredningens mening vara en fördel om alla tomtbildningfall handlades med tillämpning av samma regler. Utredningen har redan tagit ett steg i sådan riktning genom att i delbetänkandet om ersättningsfrågor föreslå att 8 kap. 5 och 6 §§ FBL upphävs. Det förslaget innebär att, oavsett om komplettering av en fastighet i överensstämmelse med tomtindelning sker med stöd av reglerna i 5 eller 8 kap. FBL, regleringslikviden och eventuell ersättning för personlig skada skall bestämmas med tillämpning av ersättningsreglerna i 5 kap. Om reglerna i 8 kap. 4 § inarbetades i 5 kap. på det sätt som föreslogs i den ovannämnda departementspromemorian, skulle uppnås att genomförandet av tomtindelning genom fastighetsreglering blev enhetligt reglerat. På grund härav och med instämmande i uttalandet i departementspromemorian att komplettering av fastighet inom tomtindelat kvarter kan ses som en ordinär åtgärd, för fastighetsbildningsutredningen på nytt fram den lösning som finns i promemorieförslaget. Utredningen föreslår sålunda att det sakliga innehållet i reglerna i 8 kap. 4 § förs över till 5 kap. där de får bilda en ny *8 a §*.

Vad därefter gäller bestämmelserna i *8 kap. 1—3 §§* vill utredningen anföra följande. Inlöseninstitutet innebär en utvidgning av bestämmelserna i 5 kap. 8 § avseende i vilken omfattning en fastighet tvångsvis får minskas. I de fall inlösen tillämpas i praktiken — främst för att åstadkomma storleksrationalisering inom jordbruk och skogsbruk — bildar de olika slagen av marköverföring ofta ett gemensamt mönster. De kan förekomma vid samma förrättning och gripa in i varandra. Det är därför angeläget att de kan behandlas på ett enhetligt sätt. En sådan enhetlig behandling är redan nu möjlig såvitt gäller bestämmande av ersättning för avstådd mark. Det är nämnda skäl som ligger bakom utredningens ovannämnda förslag om att utmönstra ersättningsreglerna i 8 kap. 5 och 6 §§ och i stället göra ersättningsreglerna i 5 kap. tillämpliga på alla slag av markavståenden som sker med tvång enligt fastighetsbildningslagen. Mot denna bakgrund anser utredningen det lämpligt att även arbeta in bestämmelserna i 8 kap. 1—3 §§ i 5 kap. Utredningen föreslår sålunda att de ifrågavarande bestämmelserna överförs till 5 kap. och där sammanförs till en paragraf, *8 b §*.

Vad slutligen gäller bestämmelserna i *8 kap. 7 §* finner utredningen att reglerna i tredje stycket kan utgå av skäl som utredningen återkommer till i specialmotiveringen.

De återstående bestämmelserna i paragrafen måste dock finnas kvar. Utredningen anser emellertid att bestämmelserna om underrättelse av ägare och av andra berörda sakägare samt om anmälan till inskrivningsmyndigheten har förordnandekaraktär. De har därför sin rätta plats i *fastighetsbildningskungörelsen*. De föreslås få bilda en ny *17 c §* i denna.

Förslaget att upphäva bestämmelserna i 8 kap. 7 § första stycket och i stället tillskapa motsvarigheter i fastighetsbildningskungörelsen kräver följdändringar i *22 § anläggningslagen* och *20 § ledningsrättslagen*. Bestämmelser om nu ifrågavarande underrättelse- och anmälningsskyldighet vid förrättningar enligt de båda lagarna tas lämpligen upp i anläggningskungörelsen och i ledningsrättskungörelsen.

# 7 Specialmotivering

## 7.1 Förslaget till lag om inlösenförrättning

### Tillämpningsområde m. m.

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Enligt denna skall frågor om inlösen enligt de angivna lagrummen i byggnadslagen prövas vid inlösenförrättning som handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

Lagen är i princip exklusiv när det gäller handläggning vid lantmäteriförrättning av frågor om ianspråktagande av mark för sådana ändamål som sägs i 18, 18 a, 22, 41, 41 a, 47 eller 48 § BL. Det skall således inte vara möjligt att i stället använda sig av fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen. Detta har utredningen låtit komma till uttryck genom dels en ny 8 c § i 5 kap. FBL, dels kompletteringar av 7 kap. 2 och 9 §§ FBL. I övrigt hänvisas till vad som anförts i specialmotiveringen till de nämnda paragraferna.

Lagens exklusivitet gäller dock inte fullt ut. Utredningen har sålunda inte funnit anledning att hindra kommunen från att få ledningsrätt enligt ledningsrättslagen för allmänna vatten- och avloppsanläggningar, när möjlighet funnits att i stället ta erforderlig mark i anspråk enligt 41 a § BL. Här hänvisas till vad som anförts under 7 kap. 2 § FBL.

Det ligger i sakens natur att ett inlösenförfarande enligt ifrågavarande lag inte är nödvändigt, om kommunens behov av mark kan tillgodoses genom frivillig överenskommelse. Detta har närmare berörts i specialmotiveringen till de ovannämnda bestämmelserna i fastighetsbildningslagen. Det skall i förtydligande syfte framhållas att för att ett inlösenförfarande skall kunna underlåtas måste överenskommelsen omfatta såväl frågan om ianspråktagandet av marken som ersättningen härför.

### Förrättningen

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om upptagande av inlösenfråga.

*Första stycket* anger sättet för inledande av förrättning. Rätt att ansöka tillkommer dels kommunen, när fråga är om inlösen enligt 18 §, 18 a § första meningen, 41 §, 41 a § första meningen och 47 § BL, dels markäga-

re som anser att kommunen är inlösenskyldig enligt 18 a § andra meningen, 22 §, 41 a § andra meningen eller 48 § BL.

Enligt *andra stycket* ges möjlighet att pröva flera inlösenfrågor vid samma förrättning och att formellt koppla samman fastighetsbildnings-, anläggnings-, ledningsrätts- och inlösenförrättning. Bestämmelsen är praktiskt betingad. Den avser att underlätta en smidig samordning mellan en eller flera inlösenåtgärder och sådana åtgärder som krävs för det fastighetsrättsliga genomförandet i övrigt av en plan.

Det ankommer på fastighetsbildningsmyndigheten att i varje särskilt fall avgöra om en gemensam handläggning av förrättningarna bör ske. Av andra stycket framgår vidare att en gemensam förrättning åter kan delas upp på skilda förrättningar. Även denna fråga avgörs av fastighetsbildningsmyndigheten.

3 §

Paragrafen innehåller huvudbestämmelsen om förfarandet vid inlösenförrättning.

I *första stycket* finns regler om fastighetsbildningsmyndighetens sammansättning. Dessa överensstämmer med vad som gäller vid fastighetsbildningsförrättning enligt 4 kap. 1 § FBL, utom såvitt avser godemansmedverkan. Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 6.5.2) gäller som huvudregel att gode män alltid medverkar vid inlösenförrättning. Behov av medverkan av gode män gör sig främst gällande i de situationer när det föreligger stridiga intressen mellan sakägarna. Enligt 4 kap. 14 § FBL, som gäller vid inlösenförrättning, är fastighetsbildningsmyndigheten skyldig att alltid hålla sammanträde i sådana fall. Av denna anledning har utredningen funnit det tillräckligt att föreskriva att gode män skall medverka endast vid sådan förrättningshandläggning som sker vid sammanträde. Deras medverkan bör därvid avse alla frågor som skall avhandlas vid sammanträdet. Självfallet innefattar godemansmedverkan även överläggning till beslut i fråga som förekommit vid sammanträde.

Det är givetvis önskvärt att den gode man som medverkat i handläggningen av en viss fråga får följa denna tills den är slutbehandlad. Något hinder mot att byta ut en god man under förrättningen föreligger emellertid inte.

Medverkan av gode män vid förrättningssammanträde har dock inte gjorts obligatorisk. Utredningen har funnit det lämpligt att låta sakägarna disponera över denna fråga på det sättet att om sakägarna ger till känna att de inte önskar medverkan av gode män, skall sådana inte heller ingå i myndigheten. Det bör ankomma på sakägarna att självmant och i god tid före förrättningssammanträdet framföra sina önskemål härom till förrättningslantmätaren. Detta kan ske formlöst. Förrättningslantmätaren bör ha rätt att utgå från att en underlåtenhet från en sakägare att uttala sig i godemansfrågan är liktydigt med att sakägaren inte har någon erinran mot att gode män medverkar.

För att medverkan av gode män skall kunna underlåtas måste det råda enighet bland sakägarna därom. Det är således inte tillfyllest att enbart kommunen och en enskild fastighetsägare kommer överens härom. Är

innehavare av särskild rätt till fastighet eller del därav som inlöses sakägare, måste även denne biträda överenskommelsen.

Vid förening av inlösenförrättning med annan lantmäteriförrättning enligt 2 § bör nu avhandlade regler om gode män tillämpas. Det betyder att vid sådan gemensam förrättning skall gode män medverka, såvida inte samtliga sakägare enas om annat.

I övrigt skall enligt *andra stycket* huvuddelen av bestämmelserna i 4 kap. FBL tillämpas i fråga om inlösenförrättning. Vissa undantag görs dock. Någon hänvisning till reglerna i 4 kap. 25 § FBL om skyldighet för fastighetsbildningsmyndigheten att sörja för utredning och om meddelande av fastighetsbildningsbeslut har inte skett. Särskilda bestämmelser om sådan skyldighet och om meddelande av inlösenbeslut tas i stället upp i 4 och 5 §§. Även reglerna i 4 kap. 26 § FBL om tillståndsbeslut har uteslutits från hänvisningen. Något behov av en motsvarighet till dessa regler har bedömts inte föreligga. Föreskrifterna i 4 kap. 41 § FBL, som handlar om vad som skall iakttas när fastighetsbildning leder till ändring av kommun- eller församlingsgräns saknar aktualitet vid inlösenförrättning. Någon hänvisning till denna paragraf har därför inte heller skett.

I *tredje stycket* tas in en bestämmelse om att innehavare av särskild rätt är sakägare vid en inlösenförrättning när hans rätt berörs. Begreppet särskild rätt ges här samma innebörd som i 1 kap. 2 § expropriationslagen och avser således nyttjanderätt, servitut, rätt till elektrisk kraft samt liknande rätt.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fastighetsbildningsmyndighetens utredningsarbete.

Enligt paragrafen, som utformats efter mönster av 4 kap. 25 § första stycket FBL, åligger det fastighetsbildningsmyndigheten att utreda förutsättningarna för inlösen. Myndighetens prövning skall i första hand ta sikte på frågan huruvida de legala villkor för den begärda inlösenåtgärden, som ställs upp i de olika inlösenparagraferna i byggnadslagen, föreligger. Uppkommer fråga om att kombinera inlösenåtgärd med förordnande om överföring enligt 8 §, måste dessutom undersökas om överföringen leder till en mera ändamålsenlig fastighetsindelning.

Till de olika arbetsuppgifter som ålagts fastighetsbildningsmyndigheten hör också att ombesörja tekniska utredningar och värderingar. En erinran härom har tagits in i andra meningen.

Vid genomförandet av de olika förrättningsgöromålen är det betydelsefullt att förrättningslantmätaren håller kontakt med sakägarna. En föreskrift härom ges i paragrafen. Som regel torde samarbetet med sakägarna ske vid sammanträden. Många gånger kan emellertid ett effektivare sätt att bedriva utredningsarbetet vara att förrättningslantmätaren på ett mera informellt sätt tar kontakt med sakägarna och i fria former får till stånd ett tankeutbyte med sakägarna.

I paragrafens sista punkt har tagits upp skyldighet för fastighetsbildningsmyndigheten att vid behov samråda med de myndigheter som berörs av inlösenåtgärden.

Någon motsvarighet till bestämmelsen i 4 kap. 25 § första stycket andra punkten FBL om utarbetande av fastighetsplan har inte upptagits. En fastighetsplan är ett förslag till fastighetsindelning, vilket skall ligga till grund för fastighetsbildningsbeslutet. Vid inlösen torde fastighetsindelningsfrågor sällan få någon mera framträdande plats. De ändringar som uppkommer torde i erforderlig utsträckning vara klarlagda i detaljplanen och i den genomförandebeskrivning som, enligt förslaget till plan- och bygglag, i framtiden skall fogas till detaljplaner. Fastighetsbildningsutredningen har därför bedömt att institutet fastighetsplan kan undvaras i förevarande sammanhang.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om inlösenbeslut.

I *första stycket* anges som villkor för meddelande av inlösenbeslut att hinder inte möter mot inlösen. Av hänvisningen i 3 § till 4 kap. 31 § FBL följer att fastighetsbildningsmyndigheten skall inställa förrättningen, om hinder föreligger som inte kan undanröjas.

Av första stycket framgår även vad ett inlösenbeslut skall innehålla. Det skall ange vilken mark som tas i anspråk samt hur fastighetsindelningen ändras och vilka servituts- och nyttjanderättsåtgärder som vidtas. Beslutet skall också i förekommande fall innehålla avgöranden i ersättningsfrågor och andra frågor som har ett omedelbart samband med inlösenåtgärden. Hit hör t. ex. fråga om ett avgörande som innebär att förordnande varom sägs i 8 § vägras.

Det nu redovisade förslaget bygger på att alla materiella avgöranden i själva saken skall tas upp i inlösenbeslutet. Ersättningsfrågor kan dock avgöras genom särskilda beslut innan förrättningen avslutas. Detta framgår av andra stycket.

I *andra stycket* ges möjlighet att meddela inlösenbeslutet utan hinder av att tekniska arbeten och värderingar ej utförts. Som enda villkor anges att det är lämpligt. Regeln innebär att exempelvis arbetskrävande utstakningar eller värderingar kan uppskjutas till dess inlösenbeslutet vunnit laga kraft och tveksamhet inte längre föreligger om att arbetet blir till verklig nytta. Bestämmelsen torde främst få betydelse vid inlösen på begäran av fastighetsägare — exempelvis enligt 48 § BL — där en viss kvalifikationsgräns måste vara överskriden, innan inlösenskyldighet uppkommer.

I detta stycke finns också en regel som gör det möjligt att meddela inlösenbeslut beträffande viss del av den mark som begärs inlöst. Utredningen har bl. a. tänkt på det fall, när kommunen skall bredda en gata med mark från ett flertal fastigheter utmed gatan. Sedan inlösenförrättning inletts träffar kommunen uppgörelser med nästan alla fastighetsägarna. Överenskommelser saknas kanske enbart beträffande ett litet fåtal på en mindre sträcka av gatan. Det kan då vara lämpligt att inlösenbeslut meddelas för sträckningen i övrigt, där det är angeläget att snabbt kunna påbörja utbyggnaden av gatan.

## Markfrågor m. m.

6 §

Paragrafen innehåller vissa materiellträttsliga regler och förfarandebestämmelser som skall tillämpas vid inlösen enligt denna lag.

Enligt *första stycket* skall bestämmelserna i 5 kap. FBL om avräkning, förfallodag, avbetalning och ränta (15 §), om nedsättning av ersättningsbelopp (16 §), om förfarandet vid utbetalning av likvid som tillkommer delägare i samfällighet (17 §), om likställande av tomträtt med fastighet i vissa fall (19 §), om inskränkningar i rätten att nyttja egendom (21—23 §§), om flyttning av byggnad eller annan anläggning (25—29 §§), om tillträde och förskott (30—32 §§), om rätt för fastighetsbildningsmyndigheten att bestämma nytt område för utövning av nyttjanderätt (33 §) samt om beivrande av överträdelse av förbud mot skogsavverkning m. m. (35 §) gälla i tillämpliga delar vid inlösen. Vad som i olika lagrum sägs om fastighetsreglering och fastighetsbildningsbeslut skall därvid tillämpas på inlösen respektive inlösenbeslut.

Vad gäller hänvisningen till 5 kap. 15 § vill utredningen fästa uppmärksamheten på sitt i delbetänkandet om ersättningsfrågor (SOU 1983:38) framlagda förslag till ändring av paragrafens tredje stycke angående skyldighet att utge ränta. Ändringen innebär att överensstämmelse vinnes med vad som gäller om sådan skyldighet vid expropriation enligt 6 kap. 16 § ExL.

Som framgått av den allmänna motiveringen skall kommunal inlösen få ske utan hinder av de inskränkningar som enligt 5 kap. FBL gäller vid fastighetsreglering. Till de bestämmelser i 5 kap. som således inte skall äga motsvarande tillämpning vid inlösen hör de i 7 § om överföring av bebyggd mark. Vid ifrågavarande inlösen av mark på vilken finns byggnad eller annan anläggning kommer anläggningen ofta att utgöra hinder för användande av marken för det ändamål för vilket denna skall tas i anspråk. Sådan anläggning blir det därför nödvändigt att avlägsna. Detta möter i allmänhet inga problem när anläggningen utgör tillbehör till fastighet. Vid inlösen följer nämligen anläggningen marken på vilken den finns. Den som avträder marken måste således avstå också från anläggningen.

Det nu sagda gäller dock inte om inlösen avser upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt till bebyggd mark, exempelvis inlösen enligt 41 a § BL. Är byggnad eller annan anläggning på sådan mark fast egendom, dvs. tillhörig markens ägare, kvarblir äganderätten hos markägaren.[1] Äganderätt till byggnad eller annan anläggning som är lös egendom, dvs. finns på mark som anläggningens ägare disponerar med servitutseller nyttjanderätt, övergår inte heller till den som inlöser sådan mark.

För att i de sist nämnda fallen möjliggöra att den inlösta marken skall kunna användas för avsett ändamål har, efter viss förebild av 5 kap. 7 § andra stycket andra meningen FBL, i förevarande paragrafs första stycke föreskrivits att äganderätten till byggnad eller annan anläggning i de ifrågavarande inlösensituationerna övergår till kommunen. Med denna lösning behövs inte någon motsvarighet till bestämmelserna om rivning av byggnad i 5 kap. 24 § FBL.

[1] Regeln i 2 kap. 1 § andra stycket första meningen JB kan inte tolkas på det sättet att annat skulle gälla vid servitutsbildning.

Exempel på anläggningar vilka så gott som alltid torde hindra användandet av mark för det ändamål för vilket marken skall inlösas utgör gränsavskiljande staket, mur och liknande på mark som skall avstås från villafastighet för att ingå i en intilliggande gatufastighet. Om en sådan anläggning från praktisk synpunkt går att flytta till annan lämplig plats på den avträdande fastigheten kan det framstå som mera ändamålsenligt att föranstalta om sådan åtgärd än att låta anläggningen ingå i kommunens förvärv. Utredningen föreslår därför att reglerna om *flyttning* av byggnad eller annan anläggning i 5 kap. 25—29 §§ skall gälla i tillämpliga delar vid inlösen. Villkoren i 5 kap. 25 § första stycket får därvid anses uppfyllda, om det framgår att anläggningen utgör hinder för den avsedda markanvändningen. Flyttning skall normalt ombesörjas av anläggningens ägare mot ersättning. Därmed menas givetvis inte att han personligen måste utföra arbetet, utan han är oförhindrad att själv anlita någon som gör detta. Av 5 kap. 26 § andra stycket följer emellertid att flyttningen enligt beslut av fastighetsbildningsmyndigheten kan utföras som *gemensamt arbete* enligt 9 kap., om ägaren begär det innan förrättningen avslutas eller om det annars befinnes lämpligt. Avser flyttningen exempelvis byggnad eller annan anläggning som utgör lös egendom kan föreskriften i 5 kap. 33 § om rätt för fastighetsbildningsmyndigheten att bestämma nytt område för utövning av nyttjanderätt bli aktuell.

Enligt *andra stycket*, som har utformats efter förebilder av 12 § tredje stycket AL och 12 § fjärde stycket LL, äger 1 kap. 3 och 4 §§ ExL motsvarande tillämpning vid inlösen enligt förevarande lag.

I 1 kap. 3 § ExL föreskrivs att vid expropriation av fastighet med äganderätt upphör all sådan särskild rätt till fastigheten som tillkommit genom frivillig upplåtelse, om rättigheten inte skall lämnas orubbad på grund av förordnande i expropriationstillståndet eller överenskommelse som fastställs av domstolen. Av hänsyn till panträttshavare uppställs vissa villkor för att förbehåll eller fastställande skall få ske. I fråga om annan särskild rätt än sådan som tillkommit genom frivillig upplåtelse gäller att den består efter expropriationen, om inte annat förordnats i expropriationstillståndet. De nu berörda reglerna gäller dock inte särskild rätt som tillkommer staten eller vägrätt som tillkommer annan än staten. Sådan rättighet består alltid efter expropriation.

Enligt 1 kap. 4 § ExL har nyttjanderätt eller servitutsrätt som tillskapats genom expropriation företräde framför all annan rätt till fastigheten utom särskild rätt som tillkommit genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt. Särskild rätt som tillkommer staten och vägrätt som tillkommer annan än staten rubbas dock aldrig genom expropriation.

Vid inlösenförrättning ankommer det på fastighetsbildningsmyndigheten att meddela sådana förbehåll, godkännande och förordnande som avses i 1 kap. 3 och 4 §§ ExL. I den praktiska tillämpningen måste avgörandet av om en särskild rättighet skall kvarstå eller inte efter en inlösenåtgärd bli beroende av huruvida rättigheten kommer att hindra det ändamål som skall tillgodoses genom inlösenåtgärden.

Enligt andra meningen i andra stycket kan särskild rätt som tillkommer staten och inte utgör vägrätt rubbas utan hinder av bestämmelserna

i 1 kap. 3 och 4 §§ ExL. Vidare kan enligt tredje meningen förordnas att servituts- eller nyttjanderätt som upplåtes vid inlösenförrättning skall ha företräde framför särskild rätt som tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt, dock ej om den särskilda rätten utgör vägrätt. Angående motiven för dessa undantag från bestämmelserna i 1 kap. 3 och 4 §§ ExL hänvisas till prop. 1973:160 s. 544, 545, 591 och 592.

I *tredje stycket* finns bestämmelser angående anteckning om inlösenförrättning i fastighetsregistret och angående den tidpunkt när en inlösenförrättning är fullbordad.

De krav på publicitet som ligger bakom skyldigheten att göra anteckning i fastighetsregistret om förrättningar enligt fastighetsbildningslagen, anläggningslagen och ledningsrättslagen gör sig lika starkt gällande beträffande inlösenförrättningar. I första meningen föreskrivs därför att uppgift om inlösenförrättning skall införas i fastighetsregistret snarast möjligt sedan förrättningen avslutats och denna eller, om besvär anförts, domstolens avgörande vunnit laga kraft.

Föreskriften i fråga gäller dock inte inlösenförrättningar vid vilka hel fastighet avstås utan att detta samtidigt leder till ändring av fastighetsindelningen. Uppgift om tvångsvisa avståenden av fast egendom som inte innebär annat än att egendomen byter ägare redovisas inte i registret.

Sakrättsliga verkningar vid fastighetsbildning inträder när uppgift om åtgärden införts i fastighetsregistret (1 kap. 2 § andra stycket FBL). Enligt uttalanden i förarbetena till anläggningslagen (prop. 1973:160 s. 557) och till ledningsrättslagen (prop. 1973:157 s. 159) anses de sakrättsliga verkningarna av förrättningar enligt dessa lagar också inträda vid registreringen. I överensstämmelse härmed föreslås i förevarande styckes andra mening att inlösenförrättning som skall registreras är fullbordad när så skett. Vid inlösenförrättning som inte skall registreras bör de sakrättsliga verkningarna inträda när inlösenbeslutet vunnit laga kraft. En regel med denna innebörd finns i tredje meningen.

I 5 kap. 30 § FBL — som enligt förevarande paragrafs första stycke gäller i tillämpliga delar vid inlösen enligt denna lag — stadgas i andra stycket i fråga om fastighetsreglering att om fastighetsbildningsmyndigheten inte meddelat bestämmelse om tillträde, sker tillträde när uppgift om regleringen införts i fastighetsregistret. En motsvarande tillämpning av denna regel vid inlösen skulle inte komma att omfatta de inlösenförrättningar som inte skall antecknas i fastighetsregistret. För att enklare kunna utläsa vad som gäller i fråga om inlösen när bestämmelse om tillträde inte meddelats föreskrivs i *fjärde stycket* att tillträde äger rum när inlösenförrättningen är fullbordad.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om utvidgning av inlösen. Bestämmelserna har utformats efter förebild av reglerna i 3 kap. 8 § ExL om utvidgning av delexpropriation. De ställningstaganden som ligger till grund för paragrafen har utredningen nedan framfört under specialmotiveringen till ändringarna i 137 § BL.

I *första stycket* regleras möjligheterna för fastighetsägare vars mark skall inlösas att få inlösenförfarandet utvidgat. Denna möjlighet bör en fastighetsägare ha oavsett om det är kommunen eller han själv som begärt den ursprungliga inlösenåtgärden. Om exempelvis en fastighetsägare har ansökt om inlösen av del av sin fastighet enligt 48 § BL och ansökan skall bifallas, bör han kunna begära utvidgning av inlösen avseende återstoden av fastigheten eller del av denna.

Vägledning för tolkning av begreppet synnerligt men bör kunna fås från tillämpningen av detta begrepp — förutom i reglerna om utvidgning av delexpropriation enligt 3 kap. 8 § ExL — i t. ex. reglerna om rätt att begära inlösen till följd av generalplan (22 § BL) eller till följd av förordnanden enligt naturvårdslagen (27 § NVL) samt i reglerna om skyldighet att avstå utrymme enligt anläggningslagen (12 § AL) eller ledningsrättslagen (12 § LL).[2]

I *andra* och *tredje styckena* regleras möjligheterna för kommunen att få en utvidgning till stånd. Även kommunens rätt till utvidgning bör vara oberoende av vem som är sökande till den ursprungliga inlösenåtgärden.

De i andra stycket angivna villkoren, som måste vara uppfyllda för att kommunen skall få till stånd en utvidgning, är avsedda att ha samma innebörd som motsvarande villkor i 3 kap. 8 § andra stycket ExL. I fråga om vad som närmare skall innefattas i dessa villkor görs vissa uttalanden i förarbetena till expropriationslagen.[3]

Det ankommer på fastighetsägaren enligt första stycket och kommunen enligt andra stycket att begära utvidgning. Frågan skall tas upp i den anhängiggjorda inlösenförrättningen och behandlas som ett led i denna. Den kan således inte prövas i en särskild förrättning. Därav följer att de vid inlösen gällande förfarandereglerna skall tillämpas vid handläggning av utvidgningsfråga.

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser som gör det möjligt att i samband med avstående av mark genom inlösen få till stånd en lämpligare fastighetsindelning än vad enbart inlösenåtgärden föranleder. Avser inlösenåtgärd avstående av mark får enligt paragrafen fastighetsbildningsmyndigheten, på begäran av kommunen, i inlösenbeslutet förordna att marken skall överföras till fastighet som tillhör kommunen. Sådant förordnande förutsätter emellertid att åtgärden leder till en mera ändamålsenlig fastighetsindelning. Detta krav innebär i praktiken att åtgärden inte får möta hinder enligt bestämmelserna i 3 kap. FBL.

Fastighetsbildningsutredningen bedömer att det i tillämpningen kommer att bli vanligt med förordnande enligt förevarande paragraf. Institutet torde bli särskilt användbart vid gatumarksinlösen. Gatumark, som i samband med plangenomförande behöver förvärvas av kommunen, tillhör i regel ett flertal olika fastigheter och omfattar ofta mindre områden på varje fastighet. Vid inlösen blir resultatet att varje sådant område kommer att bilda en egen gatumarksfastighet. Dessa små fastigheter kommer naturligtvis i stor utsträckning att framstå som olämpliga både från redovisningssynpunkt och från andra synpunkter. De måste exempelvis lagfaras. Från fastighetsindelningssynpunkt torde det vara önsk-

[2] Prop. 1972:111 bilaga 2 s. 336—337 samt prop. 1973:160 s. 206 och 1973:157 s. 135. Se även prop. 1972:109 s. 424.

[3] Prop. 1971:122 s. 205—207, 255 och 265.

värt om de olika gatumarksdelarna kan sammanföras till en enhet. Äger kommunen sedan tidigare en lämplig fastighet, vilket ofta är fallet, torde en nu nämnd fastighetsindelning kunna åstadkommas på ett enkelt sätt genom att marken överförs.

## Ersättning m. m.

9 §

Paragrafen behandlar frågan om ersättning när inlösen sker.

Enligt *första stycket* skall bestämmelserna i 4 kap. ExL tillämpas i fråga om ersättning för inlösen. Detta innebär i huvudsak följande. För fastighet som inlöses i sin helhet skall betalas löseskilling med belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Inlöses bara del av fastighet, skall intrångsersättning betalas med belopp som motsvarar den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom inlösningen. I båda fallen kan fastighetsägaren dessutom få ersättning för annan skada som uppkommer. I vissa fall skall löseskilling och intrångsersättning jämkas med tillämpning av bestämmelserna i 4 kap. 2—5 §§ ExL.[4]

Av 6 § följer att vid kommunens inlösen av mark på vilken finns byggnad eller annan anläggning som inte tillhör markägaren, tillfaller byggnaden eller anläggningen kommunen, om den hindrar det ändamål för vilket inlösen sker. Detsamma gäller i motsvarande fall byggnad eller annan anläggning på mark tillhörig anläggningens ägare, när marken inlöses med servituts- eller nyttjanderätt. För att klargöra att det skall bestämmas en särskild likvid för byggnaden eller anläggningen har i förevarande styckes andra mening föreskrivits att vad som i 4 kap. expropriationslagen stadgas om fastighet skall äga motsvarande tillämpning beträffande byggnad eller annan anläggning.

Av de regler som gäller beträffande förrättningsförfarandet följer att fastighetsbildningsmyndigheten självmant skall beakta eventuell ersättning för personlig eller annan skada. Här meddelas emellertid en regel av annat innehåll. I tredje meningen i detta stycke föreskrivs sålunda att ersättning till fastighetsägare för sådan skada utgår först efter yrkande vid förrättningen. Föreskriften har utformats efter mönster från utredningens i delbetänkandet om ersättningsfrågor framlagda förslag till lydelse av 5 kap. 12 § första stycket FBL. Beträffande motiven till infö-

[4] I sitt förslag till delbetänkande om ersättningsfrågor (SOU 1983:38) har utredningen i 4 kap. ExL infört en ny paragraf — 3 a § — enligt vilken ersättning för mark som skall ingå i fastighet för enskilt bebyggande skall bestämmas enligt den s. k. genomsnittsvärdeprincipen, såvida inte en sålunda beräknad ersättning framstår som uppenbart oskälig. Vinner detta förslag beaktande innebär det att vad ovan sagts om tillämpningen av 4 kap. ExL, såvitt avser inlösen av del av fastighet, inte alltid kommer att gälla.

Ändringar i 4 kap. ExL har även framlagts i bostadsdepartementets promemoria Expropriationsersättning (Ds Bo 1984:2).

Både betänkandet och departementspromemorian har remissbehandlats och övervägs för närvarande inom regeringskansliet.

randet av ett krav på yrkande för att ersättning för ifrågavarande skada skall kunna utgå hänvisas till nämnda betänkande (SOU 1983:38) s. 93.

I *andra stycket* anges hur 4 kap. 3 § ExL skall tillämpas vid bestämmande av ersättning. Motsvarande bestämmelser finns i 13 § första stycket AL och 13 § första stycket LL. I delbetänkandet om ersättningsfrågor har samma bestämmelse föreslagits i 5 kap. 10 a § tredje stycket FBL.

*Tredje stycket* innehåller den på praxis grundade regeln att ersättning för gator, parker och motsvarande anläggningar skall bestämmas med utgångspunkt i de planförhållanden eller eljest tillåtna användningssätt som gällde närmast före den plan varigenom marken först lades ut till gata o. d. I delbetänkandet om ersättningsfrågor har fastighetsbildningsutredningen föreslagit införande i fastighetsbildningslagen av en motsvarande bestämmelse, när fråga är om överföring genom fastighetsreglering av mark som enligt stadsplan eller byggnadsplan skall ingå i allmän plats, se 5 kap. 10 a § fjärde stycket FBL. Beträffande motiveringen till lagfästandet av denna regel hänvisas till det angivna arbetet s. 73. Förslaget i detta betänkande om att mark, som enligt stadsplan skall ingå i allmän plats, i framtiden skall överföras enbart genom inlösen, medför att regeln i 9 § tredje stycket lagen om inlösenförrättning tar över den nämnda fastighetsbildningslagsregeln med avseende på stadsplanelagd mark.

I *fjärde stycket* anges att annan sakägare än fastighetsägare har rätt till ersättning för skada i anledning av inlösen som inte beaktas enligt första stycket. Vad bestämmelsen i första hand reglerar är rätten till ersättning för innehavare av sådan särskild rätt som upphör att gälla till följd av inlösningen. Bestämmelsen reglerar emellertid även rätten till ersättning för ägare till byggnad eller annan anläggning på annans mark som drabbas av personlig skada, exempelvis förlust av rörelse, flyttningskostnader m. m.

Nu ifrågavarande ersättningsrätt förutsätter, liksom fastighetsägares rätt till ersättning för annan skada, yrkande vid förrättningen. Angående skälen härtill hänvisas till vad som ovan anförts under kommentaren till första stycket.

Efter mönster från bl. a. fastighetsbildningslagen (5 kap. 12 § tredje stycket), anläggningslagen (13 § andra stycket) och ledningsrättslagen (13 § andra stycket) har i *femte stycket* tagits in föreskrifter om beräkning av ersättningen när det finns rättighetshavare som är berättigade till ersättning.

10 §

I paragrafen upptas särskilda bestämmelser om ersättning vid inlösen av i enskild väg ingående mark som utlagts till allmän plats. Bestämmelserna har förts över från 143 § BL till förevarande lag.

Paragrafen utgör ett komplement till bestämmelserna i 20 och 43 §§ BL. Ersättningen för vägmarken skall bestämmas efter det värde marken

äger med hänsyn tagen till den nyttjanderätt som enligt 20 eller 43 § tillkommer kommunen.[5]

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överenskommelser mellan sakägare m. m.

I *första stycket* anges att bestämmelserna i 9 och 10 §§ är dispositiva såtillvida att avsteg får göras från dem om de fastighetsägare och andra sakägare vilkas rätt berörs medger det.

*Andra stycket* innehåller föreskrifter till skydd för rättsägare som inte är sakägare vid förrättningen och som alltså inte själva kan bevaka sina intressen vid förrättningen. Berör överenskommelsen en fastighet som svarar för fordran, får avsteg från 9 eller 10 § inte ske utan att fordringens innehavare medger det. Besväras fastigheten av gemensam inteckning, fordras dessutom de medgivanden från fastighetsägare och fordringshavare som i 22 kap. 11 § JB föreskrivs för relaxation. Medgivande av rättsägare behövs dock enligt stycket inte, om inlösenåtgärden är väsentligen utan betydelse för honom. Bestämmelserna i andra stycket har utformats efter förebild av bl. a. 5 kap. 18 § andra stycket FBL. I fråga om motiven till bestämmelserna hänvisas till prop. 1969:128 s. B 449, 453, 1122 och 1161.

Av hänvisningen i 6 § till 5 kap. 19 § FBL följer att bestämmelserna i andra stycket äger motsvarande tillämpning i fråga om ersättning som tillkommer tomträttshavare.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förrättningskostnaderna.

I *första stycket* har utredningen som huvudregel uppställt att kommunen skall betala alla förrättningskostnader. Man kan emellertid inte utesluta möjligheten av att förrättningskostnaderna blir onödigt stora till följd av vårdslösa beteenden från andra sakägares sida. I sådant fall bör den vårdslöse sakägaren kunna åläggas ett kostnadsansvar. Efter förebild av 7 kap. 1 § första stycket ExL föreslås därför att undantag från huvudregeln görs för det fall att annat följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § RB.

*Andra stycket* innehåller ytterligare ett undantag från huvudregeln. Det gäller när inlösenåtgärd sökts av annan än kommunen — inlösen enligt 18 a § andra meningen, 22 §, 41 a § andra meningen eller 48 § BL — och ansökan avvisas eller förrättningen inställs. För sådana fall föreslås, efter förebild av 2 kap. 6 § första stycket första punkten FBL, att sökanden skall betala uppkomna kostnader, om inte särskilda omständigheter föranleder att betalningsskyldigheten bestäms på annat sätt. Det bör i så fall vara möjligt att låta kommunen bära kostnaderna eller

[5] Bestämmelserna i 143 § BL har inte fått någon motsvarighet i förslaget till ny plan- och bygglag. Enligt det förslag till ändringar i expropriationslagen som lagts fram i departementspromemorian Expropriationsersättning (Ds Bo 1984:2) skall sådan mark som avses i paragrafen fortsättningsvis avstås utan ersättning.

del därav. Ett exempel på fall där det kan vara rimligt att lägga kostnaderna på kommunen är när en förrättning inställs på grund av återkallelse som gjorts därför att kommunen accepterat sökandens yrkanden.

En kompletterande regel om fördelning av förrättningskostnader behövs för det fall att inlösenfråga enligt 2 § andra stycket skall prövas gemensamt med åtgärd enligt fastighetsbildnings-, anläggnings- eller ledningsrättslagen vid en förrättning. De gemensamma kostnaderna måste i sådant fall fördelas på de olika åtgärderna. Fördelningen bör ske på sätt fastighetsbildningsmyndigheten finner skäligt. Föreskrift härom har tagits upp i *tredje stycket*. Bestämmelserna har utformats efter mönster av 2 kap. 6 § första stycket andra meningen FBL.

I *fjärde stycket* anges vad som skall hänföras till förrättningskostnad. Stycket motsvarar i huvudsak bestämmelserna i 2 kap. 6 § fjärde stycket FBL. Som förrättningskostnad skall i första hand anses den taxereglerade avgiften till statsverket. Till förrättningskostnaderna hör vidare ersättning till sakkunnig och syssloman, utgift för hantlangning som inte ingår i taxeavgiften samt ersättning för skada enligt 4 kap. 38 § tredje stycket FBL.

13 och 14 §§

I *13 §* tas upp bestämmelser enligt vilka kommunen kan bli skyldig att ersätta annan sakägare dennes egna kostnader vid inlösenförrättning. I *14 §* finns bestämmelser som i vissa avseenden begränsar denna skyldighet.

Bestämmelserna i 13 § ger uttryck åt en ny princip i fråga om lantmäteriförrättning. I den nu gällande fastighetsbildningslagstiftningen saknas nämligen regler om rätt för en sakägare att få gottgörelse av annan sakägare för sina kostnader i förrättningsinstansen. Angående de ställningstaganden som ligger till grund för paragrafen hänvisas till den allmänna motiveringen, avsnitt 6.4.

Det är fastighetsbildningsmyndigheten som beslutar om kostnadsersättning. I enlighet med vid rättegångsförfarande tillämpade principer bör kommunen kunna åläggas erlägga kostnader bara om det framställs yrkande därom. Det ankommer på fastighetsbildningsmyndigheten att före inlösenförrättningens avslutande ta reda på om ersättning för kostnader yrkas. Kommunen skall beredas tillfälle yttra sig över yrkandet.

Paragraferna innehåller inte några bestämmelser om kommunens egna kostnader. Dessa svarar kommunen alltid själv för.

För att ett kostnadsyrkande skall kunna bifallas krävs enligt 13 § *första stycket* att kostnaderna varit nödvändiga för att ta tillvara sakägarens rätt vid inlösenförrättningen. Här uppräknas också de kostnader som kan komma i fråga att ersätta. Dessa utgörs av ersättning för resa, uppehälle och tidsspillan i samband med inställelse, utgift för utredning samt kostnad för ombud eller biträde. Ersättning utgår inte för tidsspillan som sakägaren annars kan ha haft i anledning av förrättningen.

Det avgörande för kommunens kostnadsansvar är således om de ifrågavarande kostnaderna befunnits vara "nödvändiga". Detta rekvisit, som har sin förebild i den finska inlösningslagen, har ingen motsvarighet i någon annan kostnadsregel på den svenska fastighetsrättens område. I

7 kap. 1 § ExL, som äger motsvarande tillämpning vid tvångsingripanden enligt flertalet fastighetsrättsliga lagar, föreskrivs att den exproprierande skall svara för samtliga kostnader som uppkommit i målet vid fastighetsdomstolen, allt i den mån ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken eller vid en motsvarande tillämpning av något av dessa lagrum. Huvudregeln är således att markägaren alltid får ersättning för sina egna kostnader. Undantag görs för sådana kostnader som markägaren ådragit sig på grund av egen försummelse (18 kap. 6 § RB) eller som inte skäligen varit påkallade för tillvaratagande av dennes rätt (18 kap. 8 § RB). Den annorlunda formuleringen av förevarande paragraf har valts för att markera att den enskilde sakägarens rätt till ersättning vid inlösenförrättning är mera begränsad än i expropriationsmål.

I lagförslaget har inte närmare angetts hur man skall avgränsa nödvändiga kostnader för andra, utom i ett avseende. Av 14 § *första stycket* framgår att sakägarkostnader som överstiger inlösenersättningens storlek i princip inte är att anse som nödvändiga. Denna *begränsningsregel* vilar på uppfattningen att sakägarkostnaderna bör stå i rimlig proportion till inlösenersättningen. Den bakomliggande tanken är att sådana kostnader i allmänhet är mera motiverade vid förrättningar som rör sig om stora inlösenersättningar än vid andra. Undantag görs dock för det fall att synnerliga skäl föranleder annan bedömning. Här avses exempelvis fall av s. k. pilotkaraktär där de kostnader som uppkommit avsett utredning och annat arbete som kan bli av betydelse utöver det aktuella ärendet.

Med den utformning som begränsningsregeln fått kommer den i praktiken att få störst betydelse vid förrättningar där sakägare tillkommande inlösenersättning är ringa. I dessa fall kommer gottgörelse till sakägaren inte att kunna utgå annat än i begränsad utsträckning. Vad nu sagts torde dock enbart gälla förrättning med en eller ett fåtal enskilda sakägare inblandade. När fråga är om inlösenåtgärd som riktar sig mot flera sakägare samtidigt — exempelvis breddning av gata med mark från många fastigheter tillhöriga olika ägare — torde begränsningsregelns verkan kunna mildras. I sådana fall har fastighetsägarna möjlighet att gå samman och använda sig av gemensamt ombud eller biträde. Sker detta, skall det inlösenbelopp som ställs i relation till sakägarkostnaden avse summan av de inlösenersättningar som sakägarna är berättigade till. På så sätt kan en sakägarkostnad undgå att träffas av begränsningsregeln. Frågan om gemensamt ombud eller biträde behandlas mera nedan.

Begränsningsregeln kräver ytterligare några kommentarer. Regeln är inte enbart avsedd som en hjälpregel för fastighetsbildningsmyndigheten, när denna skall besluta om uppkomna sakägarkostnader. Det är även tänkt att den i visst avseende skall tjäna som handlingsnorm för den enskilde sakägaren. Denne skall ha möjlighet att på ett tidigt stadium i förrättningen kunna bedöma i vilken utsträckning han kan dra på sig kostnader, utan att drabbas av begränsningsregeln. Det ligger dock i sakens natur att denna bedömning är förenad med en viss osäkerhet, vilket beror på begränsningsregelns konstruktion med sakägarkostnaden relaterad till inlösenersättningens storlek. Till exakt vilket belopp inlösenersättningen kommer att uppgå torde sällan gå att konstatera i

förrättningens inledande skede. Å andra sidan kan man räkna med att en ansökan om inlösenförrättning i de allra flesta fall kommer att föregås av diskussioner mellan kommun och enskild sakägare om inlösenersättningen. Den sistnämnde kommer därför ofta att ha ett visst beslutsunderlag för sitt ställningstagande i kostnadsdelen. Åtminstone torde han veta vilken ersättning kommunen är beredd att betala. Den sakägare som inte vill riskera att någon del av hans egna kostnader automatiskt "skalas bort" av begränsningsregeln såsom varande inte nödvändiga gör klokast i att agera utifrån den erbjudna inlösenersättningen i kostnadsfrågan.

Begränsningsregeln leder till särskilda konsekvenser när besvär anförs mot ett beslut om inlösenersättning och ett samtidigt därmed meddelat beslut om ersättning för sakägarkostnad. Följande exempel kan belysa detta.

I en inlösenförrättning har fastighetsbildningsmyndigheten förpliktat kommunen att till en enskild sakägare utge 2 000 kr i inlösenersättning. Myndigheten har vidare ålagt kommunen att till sakägaren utge 2 000 kr, av begärda 3 000 kr, som ersättning för dennes egna kostnader.

Antag först att det är kommunen som besvärar sig till fastighetsdomstolen. Kommunen yrkar dels att inlösenersättningen skall bestämmas till 1 000 kr och dels att ersättningen för sakägarkostnaden skall reduceras med 1 000 kr. Vinner kommunens talan angående inlösenersättningen bifall har fastighetsdomstolen att, med tillämpning av begränsningsregeln, bifalla även kommunens talan i kostnadsdelen. Har förskott utgått enligt 15 § med belopp överstigande 1 000 kr får dock fastighetsdomstolen — på grund av bestämmelser i den nämnda paragrafens sista mening — inte bestämma ersättningen för sakägarkostnaderna till lägre belopp än förskottet.

Antag därefter att det i stället är den enskilde sakägaren som klagar. Denne begär inlösenersättning med 3 000 kr och ersättning för hela den egna sakägarkostnaden — 3 000 kr — hos fastighetsbildningsmyndigheten. Om fastighetsdomstolen finner att inlösenersättningen bör utgå med 3 000 kr är det inte givet att sakägaren får bifall till sitt kostnadsyrkande. Huruvida den yrkade kostnadsersättningen skall utgå bestäms i detta läge inte främst med tillämpning av begränsningsregeln. Visserligen har "taket" för kostnadsersättningen lyfts genom ändringen av inlösenbeloppet. Avgörande är emellertid om fastighetsdomstolen bedömer att kostnaden varit nödvändig för tillvaratagande av sakägarens rätt hos fastighetsbildningsmyndigheten.

Att sakägarkostnader enligt den nu redovisade begränsningsregeln i princip inte är att anse som nödvändiga till den del de överstiger inlösenersättningens storlek betyder inte att sakägarkostnader som ligger under eller högst uppgår till nämnda nivå skall vara ersättningsgilla. Även dessa kostnader måste, som nyss antyddes, underkastas en nödvändighetsbedömning. Fastighetsbildningsutredningen har härvid tänkt sig att följande skall gälla.

## Ersättning för resa, uppehälle och tidsspillan

De tillfällen där den enskilde sakägaren har bäst möjligheter att ta tillvara sin rätt vid inlösenförrättningen torde normalt vara vid sammanträdena. Utredningen har därför ansett det rimligt att kostnader och ekonomiskt avbräck som drabbar en enskild sakägare i anledning av

hans egen inställelse till ett förrättningssammanträde i princip alltid bör bedömas som nödvändiga.

Vad som närmare skall innefattas i de ifrågavarande ersättningsposterna är reseersättning, traktamente samt ersättning för minskad inkomst eller annan ekonomisk förlust. Vid överväganden av i vilken omfattning ersättning skall utgå har utredningen funnit skäligt att förorda samma begränsning som, enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m. m., gäller när ersättning för någons inställelse i mål eller ärenden vid domstolar eller andra myndigheter skall betalas av allmänna medel. Det sist sagda kommer till uttryck genom hänvisningen i 13 § första stycket under punkten 1 till "bestämmelser som regeringen meddelar" och genom 2 § i den föreslagna inlösenförordningen.

Från den nu redovisade principen bör dock avsteg göras inte bara till följd av begränsningsregeln utan även när förrättningen berör fastighet som ägs av flera personer eller av en juridisk person, exempelvis ett dödsbo. Inställer sig mer än en person från en sådan ägargrupp vid förrättningssammanträdet, bör kommunen inte kunna åläggas att utge större ersättning än vad som motsvarar inställelsekostnaden för enbart en av de närvarande. I föreliggande fall bör förrättningslantmätaren i samband med kallelse till förrättningssammanträde upplysa om nämnda kostnadsregel.

## Utgift för utredning

Frågan om uppkomna kostnader för enskild sakägares egen utredning är att anse som nödvändiga måste bedömas mot den bakgrunden, att bestämmandet av inlösenersättningen inte grundar sig på sakägarnas yrkanden och bevis utan på en officialutredning av fastighetsbildningsmyndigheten. I belysning härav bör utredningskostnad anses ersättningsgill enbart om utredningen har tillfört ärendet uppgifter av betydelse utöver vad förrättningslantmätaren själv kan inhämta inom ramen för sin officialskyldighet, inbegripet möjligheten att anlita biträde av sakkunnig. Härav följer att utrymmet för att tillerkänna en enskild sakägare ersättning för utredningskostnad blir begränsad. Kostnader för att skaffa fram utredning med inriktning på att utröna marknadsvärdet genom prisstatistik bör exempelvis höra till det slag som inte annat än i rena undantagsfall kan ersättas. Ersättning bör emellertid kunna utgå för kontroll av fastighetsbildningsmyndighetens utredning.

En värderingssituation där det kan finnas anledning att inta en mera liberal hållning föreligger vid bestämmande av ersättning för s. k. personlig eller annan skada. Om exempelvis en sakägare tvingas att lägga ner en av honom driven rörelse torde fastighetsbildningsmyndigheten inte kunna beräkna den ekonomiska skadan utan sakägarens medverkan. Förebringar sakägaren i en sådan situation en egen utredning om skadan bör fastighetsbildningsmyndigheten se positivt på hans anspråk på kostnadsersättning.

Att en sakägare befinnes berättigad till ersättning för sin utredningskostnad är inte liktydigt med att kommunen skall åläggas betala hela

kostnaden. Fastighetsbildningsmyndigheten måste i det enskilda fallet — förutom att iaktta den ovan redovisade begränsningsregeln — göra en skälighetsbedömning, varvid myndigheten särskilt har att beakta i vilken utsträckning utredningen haft betydelse för ersättningens bestämmande. Om framförda krav på kostnadsersättning medges, saknas dock anledning att göra någon särskild prövning.

En sakägares ställningstagande till frågan om han skall låta utföra egna utredningar torde i inte oväsentlig grad påverkas av vem som slutligen skall stå för kostnaderna. Fastighetsbildningsutredningen har på grund härav ansett befogat att i 14 § *fjärde stycket* ta in en regel om *förhandsbesked*. Regelns innebörd är att fastighetsbildningsmyndigheten skall vara skyldig att på begäran lämna besked huruvida en sakägare kan påräkna ersättning för utförande av en tillämnad utredning.

Ett negativt förhandsbesked är inte att uppfatta som ett förbud mot att förebringa sådan utredning som beskedet angår. Utför sakägaren utredningen, får han emellertid räkna med att själv stå för kostnaderna, såvida inte — vilket måste bedömas som föga sannolikt i en ifrågavarande situation — utredningen visar sig få betydelse för ställningstagandet i ersättningsfrågan.

Ett positivt besked får å andra sidan inte tas till intäkt för att den uppkommande utredningskostnaden utan vidare kommer att bli ersatt. Först och främst måste begränsningsregeln beaktas. Som nämnts ovan skall fastighetsbildningsmyndigheten vidare göra en skälighetsbedömning av den uppkomna kostnaden. Det ligger i sakens natur att denna bedömning inte kan ske förrän den utförda utredningen förebringats. I samband med att ett positivt förhandsbesked lämnas kan det vara lämpligt att fastighetsbildningsmyndigheten ger viss vägledning om hur utredningen bör utföras.

Det nu avhandlade förhandsbeskedet bör normalt lämnas i skriftlig form. Undantagsvis kan dock ett muntligt besked vara tillfyllest, exempelvis om förrättningssammanträde hålls i anslutning till en förfrågan. Lämnas beskedet muntligt bör det dock på lämpligt sätt dokumenteras hos fastighetsbildningsmyndigheten. Enligt fastighetsbildningsutredningens mening saknas anledning att tillåta överprövning av ett förhandsbesked.

## Kostnad för ombud eller biträde

Det är förutsatt att fastighetsbildningsmyndigheten skall bedriva en omfattande verksamhet för information och rådgivning vid handläggningen av förrättningar. Myndigheten skall således på eget initiativ lämna sakägare behövlig hjälp med att förklara sakfrågor och framställda yrkanden.

Den nu nämnda informations- och rådgivningsskyldigheten utesluter emellertid inte att den enskilde sakägaren kan ha ett berättigat behov av hjälp från utomstående för att kunna tillvarata de egna intressena och påverka ärendenas avgöranden. Som utredningen närmare utvecklat i den allmänna motiveringen gör sig detta behov särskilt gällande vid förrättningar av det slag där ena sakägarsidan — såsom vid inlösenför-

rättningar — utgörs av ett offentligträttsligt organ med tillgång till behövlig expertis. På grund härav och av de ytterligare skäl utredningen andragit i den allmänna motiveringen till stöd för en förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning, bör den huvudregeln gälla att kostnader som sakägare åsamkats för anlitande av ombud eller biträde är att bedöma som nödvändiga.

Från denna huvudregel måste emellertid göras vissa undantag. Först må erinras om den ovan redovisade begränsningsregeln. Vidare måste, med en analog tillämpning av 18 kap. 8 § RB, undantag göras för sådana ombuds- eller biträdeskostnader som inte varit skäligen påkallade. Ombuds- eller biträdeskostnader som avser utredningsarbete som ombudet eller biträdet utfört — antingen själv eller genom anlitande av utomstående — skall bedömas enligt de restriktiva reglerna om utredningskostnad.

I rättegång vid allmän domstol förekommer i vissa mål, där det redan under sakframställningen kan ifrågakomma att rätten orienteras om frågor av speciell karaktär, att ombudet till förhandlingen medför en expert som vid behov kan lämna honom upplysningar eller komplettera sakframställningen. I den mån motsvarande förekommer vid förrättningssammanträde hos fastighetsbildningsmyndigheten bör restriktivitet iakttas när det gäller att jämte för ombudskostnaden utdöma ersättning för expertkostnaden. Behovet av en ifrågavarande expertmedverkan bör i första hand tillgodoses genom det i 4 kap. 34 § FBL stadgade sakkunniginstitutet.

Utöver de nu gjorda undantagen från huvudregeln har utredningen ansett det befogat att göra ytterligare en inskränkning i sakägares rätt till kostnadsersättning. Det gäller vid sådana inlösenförrättningar där fråga är om att ta i anspråk mark från flera fastigheter med olika ägare. En sådan förrättningssituation kan t. ex. föreligga när kommunen vill genomföra en planerad gatubreddning. För att undgå verkan av begränsningsregeln har utredningen ovan pekat på möjligheten för sakägarna att i ett sådant fall ena sig om ett *gemensamt ombud eller biträde*. Enligt utredningens mening bör emellertid möjligheten att använda sig av samma ombud eller biträde alltid vara något som skall beaktas vid bedömande av om uppkomna ombuds- eller biträdeskostnader har varit nödvändiga.[6] Det sagda kan åskådliggöras med följande exempel.

[6] På den norska expropriationsrättens område finns en kostnadsregel av angivet slag. Regeln, som finns intagen i Loven 1 juni 1917 nr 1 om skjønn, expropriasjonssaker, og odelsløsning m. m., 54 §, har följande lydelse:

> Saksøkaren skal erstatte saksøkte nødvendige utgifter i anledning av skjønnsaken.
>
> Ved avgjørelsen av spørsmålet om utgiftene har vært nødvendige, skal retten blant annet ha for øye at de saksøkte til varetakelse av likeartete interesser som ikke står i strid, bør nytte samme juridiske og tekniske bistand. Vil saksøkeren pårope denne bestemmelse, må han ta spørsmålet opp snarest mulig under skjønnsaken.

I byggforskningsrådets rapport (R 132:1982) "Expropriationslagens roll i planeringsprocessen. Kostnadsaspekten" har tanken väckts att i vår expropriationslag införa en regel om gemensamt ombud efter norskt mönster (s. 51).

I en inlösenförrättning har mark från fyra fastigheter ägda av olika personer avstått till kommunen. Envar av ägarna har tillerkänts 5 000 kr i inlösenersättning. Vid förrättningen har varje ägare företrätts av ett eget ombud. Kostnaden för varje ombud uppgår till 3 000 kr. Det uppskattas att kostnaderna för ett gemensamt ombud skulle stannat vid 4 000 kr. Om kostnadsersättningen bestäms efter huvudregeln blir kommunen skyldig att betala 12 000 kr i ombudskostnader. Tillämpas i stället den förordade undantagsregeln begränsas kommunens betalningsansvar till 4 000 kr. Varje sakägare tillerkänns således 1 000 kr i ersättning för sina ombudskostnader om 3 000 kr.

Den nu redovisade bedömningsnormen får inte leda till att fastighetsbildningsmyndigheten i förevarande förrättningssituationer aldrig tillerkänner sakägaren ersättning för dennes fulla ombudskostnader. Framgår det att sakägarna har motstridiga intressen i saken skall undantagsregeln inte tillämpas.

Utredningens nu gjorda överväganden har kommit till uttryck i en regel i 14 § *andra stycket* med det innehållet att vid bedömningen av huruvida ombuds- eller biträdeskostnader varit nödvändiga skall fastighetsbildningsmyndigheten ta hänsyn till möjligheten för sakägare som ej har motstridiga intressen att anlita samma ombud eller biträde.

Ersättningsregeln är dispositiv. Fastighetsbildningsmyndigheten behöver därför inte göra någon prövning av enskild sakägares anspråk på kostnadsersättning, om kommunen medger anspråket.

## Ränteersättning

Principen om ränta på rättegångskostnader bör även gälla i förevarande sammanhang. Efter förebild av 18 kap. 8 § andra stycket RB har utredningen i 13 § *andra stycket* föreskrivit att på ersättningsbelopp skall utgå ränta efter sex procent från dagen då inlösenförrättningen avslutas till dess betalning sker. Det är inte tänkt att begränsningsregeln skall vara tillämplig på den sålunda beräknade räntan.

Av det hittills sagda framgår således att kommunen är skyldig att betala enskild sakägares egna kostnader om dessa — med tillämpning av de nu genomgångna bedömningsgrunderna — befunnits nödvändiga för att ta tillvara sakägarens rätt. Från denna princip om kommunalt kostnadsansvar bör dock avsteg göras, när en inlösenåtgärd sökts av den enskilde sakägaren själv och ansökan avvisas eller förrättningen inställs. För sådana fall har utredningen i 13 § *tredje stycket* föreskrivit — efter förebild av 138 § andra stycket BL och 18 kap. 5 § RB — att sökanden skall stå för sina egna kostnader, om inte särskilda omständigheter föranleder att betalningsskyldigheten bestäms på annat sätt. I fråga om när "särskilda omständigheter" kan anses vara för handen må hänvisas till vad utredningen ovan under 12 § anfört för motsvarande fall beträffande betalningsskyldigheten för förrättningskostnader.

I 14 § *tredje stycket* har intagits en bestämmelse om att vid kombinerad förrättning är kommunens kostnadsansvar begränsat till enbart de kostnader som föranletts av inlösenåtgärder. Om ett sakägarombud utför arbete med både en inlösenfråga och exempelvis en ledningsrättsfråga måste följaktligen göras en fördelning av ombudskostnaderna efter hur

mycket arbete ombudet lagt ner på de olika frågorna. Fördelningen bör ske på sätt fastighetsbildningsmyndigheten finner skäligt. Det är naturligt att ombudet lämnar myndigheten erforderliga uppgifter till grund för fördelningen.

I 13 § *fjärde stycket* föreskrivs att beslut i fråga om ersättningsskyldighet meddelas i samband med att förrättningen avslutas.

15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förskott för kostnader i anledning av en inlösenförrättning. Frågan om förskott avgörs genom beslut.

Enligt paragrafen får fastighetsbildningsmyndigheten förordna att kommunen skall utge förskott på kostnadsersättning till enskild sakägare. Innan förordnande meddelas skall kommunen erhålla tillfälle att yttra sig.

Förskottet bör bestämmas med viss försiktighet. Fastighetsbildningsmyndigheten bör undvika att bestämma förskottet till så stort belopp att det kan finnas risk för att den slutliga ersättningen för uppkomna sakägarkostnader blir lägre än förskottet. I annat fall kan komplikationer uppkomma i samband med återbetalning av förskottet. En lämplig lösning är att uppställa förbud mot att den slutliga ersättningen sätts lägre än förskottet. I paragrafen tas därför upp en bestämmelse om att den slutliga kostnadsersättningen inte får bestämmas till lägre belopp än förskottet om sådant utgått. Regeln är belyst i ett exempel under specialmotiveringen till 13 och 14 §§ (s. 98).

I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen, avsnitt 6.4.

## Domstolsprövning m. m.

16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fullföljd till fastighetsdomstol.

Reglerna om förfarandet vid inlösenförrättning har i allt väsentligt anpassats till motsvarande bestämmelser i fastighetsbildningslagen (jfr 3 §). Bestämmelserna om domstolsprövning har därför utformats i nära anslutning till 15 kap. FBL. Paragrafen innehåller i enlighet härmed en hänvisning till 15 kap. 1—8 §§ samt 10 och 11 §§ FBL. De bestämmelser som avser fastighetsbildningsbeslut skall därvid tillämpas på inlösenbeslut. Regeln i 15 kap. 9 § FBL saknar aktualitet i detta sammanhang och bör alltså inte omfattas av hänvisningen.

Vissa bestämmelser i 15 kap. FBL berör tillståndsbeslut. Dessa bestämmelser saknar betydelse i inlösenärenden, eftersom bestämmelserna i 4 kap. FBL om tillståndsbeslut inte gäller i fråga om inlösenförrättning. Detsamma är fallet beträffande vad som i 15 kap. FBL föreskrivs om fastighetsbestämningsbeslut.

I sista meningen anges att mot fastighetsbildningsmyndighetens beslut i fråga om förskott enligt 15 § får talan föras särskilt enligt 15 kap. 2 § FBL.

17 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om förfarandet vid fastighetsdomstolen och rättegången i övrigt.

Enligt paragrafen äger bestämmelserna i 16—18 kap. FBL om rättegången i fastighetsbildningsmål motsvarande tillämpning på mål som fullföljts enligt lagen om inlösenförrättning. I denna del överensstämmer paragrafen med 31 § första stycket AL och 29 § första meningen LL.

I den allmänna motiveringen har på närmare anförda skäl föreslagits att i fråga om rättegångskostnad i mål som utgör fullföljda inlösenförrättningar skall gälla vad som enligt 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL i dag tillämpas i mål om inlösenersättning. Detta innebär att i mål mellan kommunen och enskild sakägare vid fastighetsdomstolen kommunen, oberoende av utgången, skall ersätta den enskilde sakägaren dennes rättegångskostnader, om annat ej följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken. Fullföljs sådant mål till högre rätt gäller, med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att kommunen, om ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § samma balk, alltid själv skall bära sina kostnader samt kostnad som kommunen orsakar motparten genom att själv fullfölja talan. Av det anförda följer att rättegångskostnaderna skall bestämmas enligt reglerna i RB. De begränsningar som gäller för handläggningen vid fastighetsbildningsmyndigheten enligt 13 och 14 §§ skall således ej tillämpas vid domstolarna.

De ifrågavarande generösare rättegångskostnadsreglerna bör dock inte gälla om målet avser fullföljd mot beslut av fastighetsbildningsmyndigheten att avvisa förrättningsansökningen eller inställa förrättningen, när förrättningen sökts av annan än kommunen. I sådana mål bör i stället tillämpas vad som enligt 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL gäller beträffande andra fastighetsbildningsmål än sådana om inlösenersättning.

Ett stadgande med nu nämnd innebörd tas upp i förevarande paragraf. Vid stadgandets utformning har hänsyn tagits till de ändringar i 16 kap. 14 §, 17 kap. 3 § och 18 kap. 2 § FBL vilka tidigare framlagts såsom en följd av utredningens förslag om att utmönstra begreppet inlösen från fastighetsbildningslagen.

## 7.2 Förslaget till förordning om inlösenförrättning

### Protokoll, dagbok och aktbildning m.m.

1 §

Paragrafen anger att bestämmelserna i fastighetsbildningskungörelsen om protokoll, dagbok och aktbildning (6—16 §§), om kallelser (17 §) samt om in- och utbetalningar av vissa penningmedel (18 §) skall tillämpas i ärenden som avses i lagen om inlösenförrättning. Paragrafens innehåll är detsamma som i 3 § första stycket anläggningskungörelsen och 2 § ledningsrättskungörelsen.

2 §

I paragrafen anges att förordningen om ersättning av allmänna medel till vittnen m. m. gäller i tillämpliga delar i fråga om ersättning för resa, uppehälle och tidsspillan enligt 13 § lagen om inlösenförrättning. Frågan om sådan ersättning är närmare behandlad i specialmotiveringen till sistnämnda paragraf.

## Underrättelser m. m.

3 §

Paragrafen föreskriver skyldighet för fastighetsbildningsmyndigheten att underrätta sakägare om vad denne har att iaktta för att få ersättning för personlig skada eller annan skada.

Paragrafen har en förebild i 17 a § i utredningens förslag till förordning om ändring i fastighetsbildningskungörelsen som lagts fram i delbetänkandet om ersättningsfrågor (SOU 1983:38). Beträffande den närmare innebörden av bestämmelsen hänvisas till det angivna betänkandet (s. 105).

4 och 5 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om underrättelse till inskrivningsmyndighet vid inlösen.

En motsvarighet till bestämmelsen i 4 § har utredningen föreslagit i 17 c § fastighetsbildningskungörelsen.

Bestämmelserna i 5 § har förebilder i bl. a. 4 § ledningsrättskungörelsen.

## Expediering av förrättningsakt m. m.

6 §

I paragrafen meddelas bestämmelser om expediering av förrättningsakt m. m. Den har utformats efter mönster av 6 § anläggningskungörelsen och 5 § ledningsrättskungörelsen.

## Slutbestämmelse

7 §

Enligt paragrafen ankommer det på lantmäteriverket att meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för tillämpning av lagen om inlösenförrättning och denna förordning.

## 7.3 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen

### 7.3.1 4 kap.

34 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om sakkunnigt biträde åt fastighetsbildningsmyndigheten. I första stycket har orden "anlita biträde av" bytts ut mot "förordna". Vidare har i ett nytt andra stycke föreskrivits att om fastighetsbildningsmyndigheten anlitar sakkunnig i en förrättning vid vilken sammanträde med sakägare skall hållas, den sakkunnige skall närvara vid sammanträdet, om det inte är uppenbart obehövligt. Skälen till de gjorda ändringarna har redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 6.5.1.

### 7.3.2 5 kap.

8 §

I paragrafen, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om regleringsfastigheternas sammansättning och dimensionering, har sista meningen fått utgå. På grund av utredningens förslag att i 5 kap. FBL arbeta in de särskilda bestämmelserna om inlösen i 8 kap. har meningen inte längre någon funktion.

8 a §

Paragrafen är ny. Den behandlar frågan om att genom fastighetsreglering bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med gällande tomtindelning. Bestämmelserna i paragrafen har överförts från 8 kap. 4 § FBL. Sistnämnda paragraf har därför upphävts. Motiven för den gjorda ändringen har angetts i avsnitt 6.6.

Genom ändringen blir samma regler tillämpliga vid genomförandet av tomtindelning med användning av fastighetsreglering. Tillhör enligt tomtindelningen särskilda delar av en tomt olika ägare och begär ägare av sådan del att få ta i anspråk återstoden av tomten, skall genomförandet ske med tillämpning av förevarande paragraf. Det gäller således även i de fall, där det av hänsyn till begränsningsreglerna i 5 kap. 7 och 8 §§ FBL inte skulle ha mött något hinder att tillämpa de vanliga bestämmelserna om fastighetsreglering.

I den föreslagna paragrafens första stycke anges att fastighetsregleringen skall avse att "bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med tomtindelning". Genom denna formulering vill utredningen först och främst uttrycka att den som önskar ta i anspråk mark med stöd av 8 a § måste ta i anspråk hela återstoden av tomten. Man kan således inte gå fram stegvis och lägga under sig en bit i sänder. Det sagda överensstämmer helt med det sakliga innehållet i nuvarande 8 kap. 4 §.

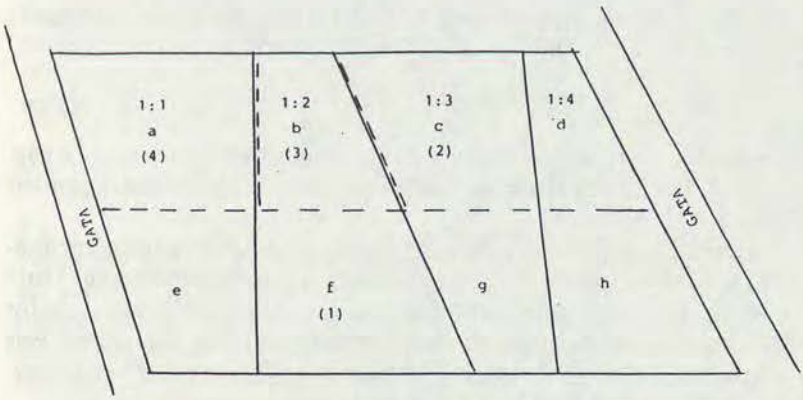
För att fastighet skall anses stå i överensstämmelse med tomtindelning fordras vid tillämpningen av byggnadslagstiftningen att fastigheten i förekommande fall också har utrustats med servitut- och samfällighetsandelar i enlighet med vad som sägs i tomtindelningen. Vid tillämpning-

en av nu föreslagna paragraf bör det emellertid vara tillräckligt att fastighetsindelningen bringas i överensstämmelse med tomtindelningen med avseende på den nya fastighetens gränser.

Enligt nuvarande 8 kap. 4 § finns det inte något hinder mot att den fastighet till vilken marken överförs också omfattar mark utanför tomten. I ett sådant fall måste avstyckning ske efter tomtgränsen innan tomtindelningen kan anses helt genomförd. Enligt utredningens mening förefaller det mest ändamålsenligt att det vid ett och samma tillfälle bildas en fastighet som överensstämmer med tomtindelningen. Det föreslagna uttrycket "bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med tomtindelning" skall därför även innefatta det kravet att en förutsättning för fastighetsregleringens tillåtlighet är att en samtidig delning av fastigheten efter tomtgränsen äger rum.

I paragrafens *andra stycke* tas upp motsvarighet till de nuvarande reglerna i 8 kap. 4 § om företräde mellan två konkurrerande ägare. Utredningen har inte funnit anledning att låta 8 a § få exklusiv karaktär för fastighetsreglering i tomtindelat byggnadskvarter. Det skall således även i fortsättningen vara möjligt att företa fastighetsreglering inom tomindelat område enligt de vanliga bestämmelserna. Vad som härvid i första hand kommer i betraktande är fastighetsreglering av byteskaraktär som syftar till att inom ett område med mer än en tomt bringa fastighetsindelningen i bästa möjliga överensstämmelse med tomtindelningen. Det kan emellertid även vara fråga om överenskommelser om marköverföring helt inom viss tomt.

För att belysa tillämpningen av reglerna om företräde vill utredningen anföra följande exempel.




Fastigheterna 1:1, 1:2, 1:3 och 1:4 ligger inom tomtindelat område. Enligt tomtindelningen skall områdena e, f, g och h utgöra tomten 1, områdena c och d tomten 2, område b tomten 3 samt område a tomten 4. Det förutsätts att all mark har samma värde per ytenhet.

Mellan ägarna till fastigheterna 1:2 och 1:4 föreligger konkurrens för bildande av fastighet i överensstämmelse med tomten 1. Tomtdelen f har större värde än tomtdelen h. Ägaren till 1:4 kan tänkas skaffa sig företräde enligt följande.

1. Ägaren till 1:4 köper tomtdelen g av ägaren till 1:3. Företrädesrätten följer härvid av bestämmelsen i förevarande paragrafs andra stycke *första meningen.*

2. Ägaren till 1:4 träffar en överenskommelse med ägaren till 1:3 om överföring av tomtdelen g till fastigheten 1:4. Överenskommelsen ger företräde enligt bestämmelsen i paragrafens andra stycke *tredje meningen första punkten.*

3. Ägaren till 1:4 begär fastighetsreglering enligt de vanliga bestämmelserna i 5 kap. FBL, som går ut på överföring av tomtdelen d till 1:3 — vars ägare inte frivilligt vill medverka till någon fastighetsbildning — och tomtdelen g till 1:4. Ett genomförande av åtgärden, som inte får hindras av den omständigheten att ägaren till 1:2 begärt att bli ägare till hela tomten 1, leder till företräde för ägaren till 1:4 på grund av bestämmelsen i nu aktuella paragrafs andra stycke *tredje meningen andra punkten.*

Det är inte ovanligt att stadsplan ändras medan behövlig följdändring av tomtindelning inte genast eller inte alls kommer till stånd. För att inlösen skall kunna ske enligt 8 kap. 4 § förutsätts enligt hittillsvarande praxis att den fastställda tomtindelningen överensstämmer med gällande stadsplan. Denna ordning har i tillämpningen vållat vissa bekymmer i genomförandehänseende. I lagrådsremissen med förslag till ny plan- och bygglag har emellertid tagits in en bestämmelse[1] av det innehållet att om en detaljplan ändras och detta innebär att fastighetsplanen[2] strider mot detaljplanen, upphör fastighetsplanen att gälla i de delar där den strider mot den ändrade detaljplanen. Motsvarande föreskrivs för det fall detaljplanen upphävs. På grund härav anser utredningen att även i fortsättningen utan särskild föreskrift kan gälla att åtgärder för att genomföra tomtindelning i princip bör tillåtas bara om tomtindelningen i berörd del överensstämmer med gällande stadsplan.

8 b §

Paragrafen är ny. Den innehåller de nuvarande bestämmelserna i 8 kap. 1—3 §§, vilka således upphävs. Motiven för den gjorda ändringen har angetts i avsnitt 6.6.

I förhållande till de sistnämnda paragraferna har ett par smärre ändringar gjorts. Den ena avser utmönstring av begreppet inlösen. Detta begrepp blir i förrättningssammanhang fortsättningsvis reserverat för dels markavstående m. m. enligt den föreslagna lagen om inlösen, dels ianspråktagande av hel fastighet på begäran av ägaren enligt bestämmelserna i 12 § AL eller 12 § LL.

Den andra ändringen som gjorts är att första stycket i 8 kap. 2 § inte fått någon motsvarighet i 8 b §. De motiv som bär upp bestämmelserna i nämnda stycke är närmast att fastighetsbildningsmyndigheten alltid måste undersöka om inte egendomen i första hand kan anskaffas på frivillig väg. Enligt utredningens mening får det anses ligga i sakens natur att fastighetsbildningsmyndigheten visar aktivitet i detta hänseende, innan ett tvångsförfarande inleds.

[1] Se 6 kap. 12 § PBL i den nämnda lagrådsremissen.

[2] Fastighetsplan är i PBL motsvarigheten till dagens tomindelning.

8 c §

Paragrafen är ny. Utredningen anser att markavståenden med tvång för sådana ändamål som anges i 18, 22, 41, 47 och 48 §§ byggnadslagen i framtiden skall kunna ske enbart genom inlösen enligt den föreslagna lagen om inlösenförrättning och inte dessutom genom fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen. En annan ordning skulle kunna inbjuda till kringgående av de regler om förstärkning av den enskilde sakägarens rättsställning som föreslås gälla vid inlösen. I förevarande paragraf föreskrivs därför att mark som kan inlösas vid förrättning enligt lagen om inlösenförrättning inte får överföras genom fastighetsreglering.

Förevarande paragraf avser inte att hindra fastighetsreglering som grundar sig på överenskommelse. När en kommun behöver ta i anspråk mark för plangenomförande sker detta, som tidigare nämnts, oftast genom överenskommelser med berörda markägare. Det skall även i fortsättningen vara möjligt för kommunen att ansöka om fastighetsreglering avseende mark för allmän plats m. m. på grundval av ett köp eller annan frivillig överlåtelse. Med frivillig överlåtelse bör härvid jämställas ett s. k. regleringsavtal som ingåtts före eller i anslutning till ansökan om fastighetsreglering.

Det nu sagda undantaget från förbudet mot fastighetsreglering torde behöva modifieras för det fall den på frivillighetens väg avstådda marken är belastad av en avtalsrättighet. Innehavare av en sådan rättighet blir normalt sett av med sin rättighet vid fastighetsreglering. Det kommer han att bli även vid inlösen enligt den föreslagna lagen om inlösenförrättning. Vid inlösen kommer han emellertid enligt förslaget att vara bättre tillgodosedd när det gäller ersättning för egna kostnader än vid fastighetsreglering. I de fall överlåten mark är upplåten med servitut eller nyttjanderätt m. m. bör fastighetsreglering inte vara tillåten, såvida inte rättighetsinnehavaren i samband med förrättningsansökan lämnar sitt medgivande till regleringsåtgärden.

### 7.3.3 7 kap.

2 §

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser som begränsar möjligheterna att genom fastighetsreglering tillskapa servitutsrättigheter. Genom ett tillägg i första stycket föreslår utredningen att servitut som kan upplåtas enligt den föreslagna lagen om inlösenförrättning inte får bildas genom fastighetsreglering. De servitutsåtgärder som åsyftas är sådana som anges i 18 a och 41 a §§ BL. Skälet till den gjorda begränsningen är detsamma som ligger bakom förslaget i 5 kap. 8 c §, nämligen att en annan ordning skulle kunna leda till ett kringgående av de regler om förstärkning av den enskilde sakägarens ställning som kommer att gälla enligt lagen om inlösenförrättning.

När det gäller allmänna vatten- och avloppsanläggningar kan kommunen ta erforderlig mark i anspråk enligt den nämnda 41 a § BL. Ett alternativ till bestämmelserna i denna paragraf erbjuds i ledningsrättslagen. Tillskapande av ledningsrätt torde vara det normala för ändamålet.

Tillkomsten av lagen om inlösenförrättning kommer knappast att ändra på detta förhållande. Enligt ledningsrättslagen går det inte att förplikta ledningens innehavare att ersätta annan sakägare för dennes egna kostnader. Utredningen har övervägt att tillskapa samma regler angående den enskilde sakägarens rättsställning vid ledningsrättsförrättning som vid inlösenförrättning. Utredningen har emellertid ansett att frågan kräver ytterligare överväganden som lämpligen bör göras i annat sammanhang.

9 §

I paragrafen föreskrivs vissa begränsningar i möjligheterna att genom fastighetsreglering ändra eller upphäva servitut. I ett nytt första stycke föreslår utredningen, av motsvarande skäl som ligger bakom den föreslagna ändringen i förevarande kapitels 2 §, att servitut som kan lösas vid förrättning enligt den föreslagna lagen om inlösenförrättning inte får tvångsvis upphävas genom fastighetsreglering. Närmare bestämt gäller förbudet upphävande av servitut för tillgodoseende av sådana ändamål som anges i 18 och 41 §§ BL.

Enligt 8 § i detta kapitel kan efter överenskommelse mellan ägarna av den härskande och den tjänande fastigheten servitut ändras eller upphävas genom fastighetsreglering under förutsättning att hinder häremot inte föreligger enligt bestämmelserna i 3 kap. FBL. Paragrafen torde sakna betydelse för avtalsservitut. Beträffande sådana servitut gäller nämligen att de fritt kan ändras och upphävas genom enskilda rättshandlingar. Den föreslagna begränsningen i 9 § avser inte att hindra fastighetsreglering för upphävande av servitut som grundar sig på sådan överenskommelse som sägs i 8 §.

### 7.3.4 8 kap.

1—4 §§

Paragraferna har fått utgå. De har överförts med i huvudsak samma sakliga innehåll till 5 kap. Där har 1—3 §§ sammanförts till en paragraf, 8 b §, och 4 § fått utgöra 8 a §. I övrigt hänvisas till den allmänna motiveringen, avsnitt 6.6.

7 §

Förevarande paragrafs första stycke har också fått utgå. Bestämmelserna i detta om underrättelse till fastighetsägare och övriga berörda sakägare samt om anmälan till inskrivningsmyndigheten m. m. har med vissa ändringar överförts till fastighetsbildningskungörelsen och där fått utgöra en ny 17 c §.

I sitt nästa betänkande kommer utredningen att föreslå att de i paragrafens andra stycke intagna reglerna om fastighetsägares uppgifts- och skadeståndsskyldighet överförs till 4 kap. 11 § FBL. Som en följd av förslagen beträffande 8 kap. som nu läggs fram måste dock en justering av innehållet i andra stycket göras redan i förevarande sammanhang.

Enligt tredje stycket i förevarande paragraf skall förordnande om inlösen upptas i fastighetsbildningsbeslutet. Inlösen blir härigenom klart

avgränsad från övriga ändringar i fastighetsindelningen. Detta har ansetts viktigt särskilt med hänsyn till att särskilda ersättningsregler gäller för inlösen. Kravet på ett uttryckligt beslut har också motiverats med att det underlättar för de enskilda sakägarna att bevaka sin rätt.

Fastighetsbildningsutredningen har bedömt att den ifrågavarande regeln fortsättningsvis kan undvaras. Genom förslaget i ersättningsbetänkandet (SOU 1983:38) om att 8 kap. 5 och 6 §§ FBL skall upphöra att gälla kommer i framtiden ersättningsreglerna i 5 kap. FBL att vara tillämpliga i samtliga fall av markavstående enligt fastighetsbildningslagen. Härigenom försvinner det skäl som främst bär upp den nu avhandlade regeln i tredje stycket. Det bör naturligtvis även i framtiden framgå av fastighetsbildningsbeslutet med stöd av vilken bestämmelse i 5 kap. FBL mark har tagits i anspråk. Detta är särskilt viktigt med tanke på de särskilda reglerna för kostnader i besvärsmål som kommer att gälla i mål om ersättning vid överföring av mark enligt 5 kap. 8 a eller 8 b §. En sådan ordning torde emellertid kunna gälla utan någon uttrycklig lagbestämmelse härom. Regeln om att förordnande om inlösen skall upptas i fastighetsbildningsbeslutet har därför inte fått någon ny motsvarighet.

### 7.3.5 16 kap.

14 §

Paragrafen innehåller huvudbestämmelserna om rättegångskostnader i fastighetsbildningsmål. I första stycket andra punkten stadgas f. n. att i mål om inlösenersättning skall sakägare som avstår mark eller rättighet få gottgörelse för sina kostnader oberoende av utgången i målet. Denna ersättningsrätt bör bibehållas. Överflyttningen av inlösenreglerna i 8 kap. 1—4 §§ FBL till 5 kap. och det därvid samtidigt framlagda förslaget om utmönstring av begreppet inlösen ur fastighetsbildningslagen, kräver dock en ändring i 16 kap. 14 §. I paragrafen görs en hänvisning till 5 kap. 8 a och 8 b §§ som innehåller de förutvarande inlösenbestämmelserna i 8 kap. FBL.

Det kan uppmärksammas att ändringen inte endast är av redaktionellt slag. Den nya 5 kap. 8 a § FBL omfattar nämligen förutom de nuvarande inlösenfallen i 8 kap. 4 § FBL även de fall genomförande av tomtindelning i dag kan ske med tillämpning av enbart bestämmelserna om ordinär fastighetsreglering i 5 kap. FBL. Ändringen i 16 kap. 14 § innebär att de nuvarande specialbestämmelserna om rättegångskostnader i paragrafen utvidgas till att gälla även de sist nämnda fastighetsbildningsfallen. Denna utvidgning är en nödvändig följd av förslaget att i en och samma paragraf — den nämnda 5 kap. 8 a § FBL — reglera alla fall där fastighetsbildning sker tvångsvis inom tomtindelat område. Utvidgningen ligger emellertid i linje med utredningens under avsnitt 6.6 gjorda överväganden om att åstadkomma ett enhetligt förfarande vad gäller de förevarande fastighetsbildningsfallen.

### 7.3.6 17 kap.

3 §

Paragrafen innehåller särbestämmelser i fråga om hovrättens handläggning av fastighetsbildningsmål. Beträffande skyldighet att svara för rättegångskostnad i hovrätten gäller i mål om inlösenersättning, med tillämpning i övrigt av 18 kap. rättegångsbalken, att den som har att utge inlösenersättning alltid själv skall bära sina kostnader och dessutom ersätta kostnad som han orsakar motparten genom att själv fullfölja talan, om ej annat följer av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken.

De nämnda rättegångskostnadsreglerna föreslås nu i stället gälla mål om ersättning vid överföring av mark enligt 5 kap. 8 a och 8 b §§ FBL. Angående skälen till ändringen och den närmare innebörden härav kan hänvisas till vad som ovan anförts under 16 kap. 14 § FBL.

### 7.3.7 18 kap.

2 §

Paragrafen innehåller särbestämmelser i fråga om högsta domstolens handläggning av fastighetsbildningsmål. Beträffande skyldighet att svara för rättegångskostnad innehåller paragrafen bestämmelser som till sitt sakliga innehåll överensstämmer med föreskrifterna i 17 kap. 3 §.

Utredningen föreslår samma ändring beträffande rättegångskostnad i högsta domstolen som i 17 kap. 3 § beträffande sådan kostnad i hovrätt.

## 7.4 Förslaget till förordning om ändring i fastighetsbildningskungörelsen

17 b §

Paragrafen är ny. I denna tas upp bestämmelser om skyldighet för förrättningslantmätaren att i kallelse till första sammanträdet under förrättningen erinra om sakägarnas rätt att begära att gode män skall ingå i fastighetsbildningsmyndigheten. Motiven bakom förslaget har angetts i avsnitt 6.5.2.

Enligt 4 kap. 18 § FBL får kallelse till första förrättningssammanträdet underlåtas, om det kan antas att sakägaren ändå infinner sig. I sådana fall bör förrättningslantmätaren i god tid före sammanträdet på annat lämpligt sätt underrätta sakägaren om den nu ifrågavarande rätten. Något krav på delgivning av sådan underrättelse synes inte behövas ställas upp. Det bör räcka att det nu sagda kommer till uttryck genom föreskrift meddelad av lantmäteriverket.

17 c §

Paragrafen är ny. I denna tas upp bestämmelser om särskild underrättelse till berörda sakägare, när fråga uppkommer om överföring av all mark av en fastighet eller ett bebyggt område av fastighet enligt 5 kap. 8 a eller 8 b § FBL. Vidare föreskrivs om skyldighet att göra anmälan till inskrivningsmyndighet i sådana marköverföringsfall.

Bestämmelserna i paragrafen har av skäl som anförts i avsnitt 6.6 överförts från 8 kap. 7 § första stycket FBL.

Lydelsen av de bestämmelser som nu tas upp avviker från motsvarande bestämmelser i 8 kap. 7 §. Ändringarna är av såväl redaktionell som saklig natur.

De redaktionella ändringarna är föranledda av överflyttningen av 8 kap. 1—4 §§ FBL till 5 kap. samt den samtidigt därmed vidtagna åtgärden att utmönstra begreppet inlösen ur fastighetsbildningslagen.

I sak innebär ändringarna att den ifrågavarande underrättelse- och anmälningsskyldigheten i ett visst avseende har utvidgats men i ett annat begränsats i jämförelse med vad som i dag gäller enligt 8 kap. 7 §.

Förslaget att flytta reglerna i 8 kap. 4 § till 5 kap. och där samla dem i en ny 8 a § får som tidigare nämnts till konsekvens att samtliga förrättningar som avser genomförande av tomtindelning blir reglerade enligt nämnda paragraf, således även de fall som för närvarande kan äga rum med tillämpning av enbart bestämmelserna om ordinär fastighetsreglering i 5 kap. FBL. Om nu reglerna om underrättelse och anmälningsskyldighet gjordes tillämpliga på alla situationer enligt den föreslagna 5 kap. 8 a §, skulle man få en utvidgning av den ifrågavarande skyldigheten, som enligt fastighetsbildningsutredningens uppfattning skulle kunna föra för långt i praktiskt avseende. Utredningen anser därför att en begränsning av reglernas tillämpningsområde bör göras. En lämplig avgränsning finner utredningen vara att inskränka reglernas räckvidd till de fall när fråga är om överföring av antingen all mark som hör till en fastighet eller ett bebyggt område av fastighet. Den nu förordade begränsningen bör även gälla de marköverföringsfall som i framtiden skall regleras i 5 kap. 8 b § FBL.

Bestämmelsen i nuvarande 8 kap. 7 § om anmälan till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsboken syftar bl. a. till att ge ett förstärkt rättsskydd åt presumtiva köpare och inteckningshavare. Enligt utredningens mening gör sig detta syfte gällande även i marköverföringsfall som grundar sig på medgivande enligt 5 kap. 18 § FBL. I sitt nästa betänkande kommer utredningen att ta upp frågor angående bl. a. överenskommelse om marköverföring. Utredningen kommer då också att behandla nu aktuella spörsmål.

## 7.5 Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen

22 §

Se den allmänna motiveringen, avsnitt 6.6.

## 7.6 Förslaget till lag om ändring i ledningsrättslagen

20 §

Se den allmänna motiveringen, avsnitt 6.6.

## 7.7 Förslaget till förordning om ändring i lantmäteriinstruktionen

36 §

Paragrafen, som handlar om handläggning av ärenden som ankommer på fastighetsbildningsmyndigheten, har kompletterats med ett tredje stycke angående behörighet att handlägga inlösenförrättning enligt den föreslagna lagen härom. Motiven för det gjorda tillägget har angetts i avsnitt 6.5.1.

De behörighetskrav som utredningen funnit lämpligt att uppställa är i princip desamma som enligt 40 § lantmäteriinstruktionen erfordras för att komma i fråga till tjänst som chef för en fastighetsbildningsmyndighet. Till skillnad mot 40 § har i förevarande författningsförslag också framhållits utbildning i fastighetsekonomi, eftersom sådan utbildning får bedömas som särskilt värdefull vid handläggning av inlösenfrågor.

## 7.8 Förslaget till lag om ändring i byggnadslagen

47 §

Paragrafens första stycke, som stadgar om lösningsrätt för kommunen till tomtdelar vilka enligt tomtindelning tillhör olika ägare, har ändrats med anledning av att fråga om sådan inlösen i framtiden skall avgöras av fastighetsbildningsmyndigheten och inte av fastighetsdomstolen.

Eftersom både inlösenförrättning och förrättning för fastighetsbildning enligt tomtindelning skall handläggas av en och samma myndighet, föreligger inte längre något behov av vare sig konkurrensreglerna i andra stycket eller reglerna om underrättelse i tredje stycket. Reglerna har därför upphävts.

137 §

I paragrafen finns bl. a. bestämmelser om förfarandet i mål om inlösen av mark enligt byggnadslagen. Enligt vad utredningen föreslagit kommer i framtiden inlösen enligt 83 § BL att vara det enda fall som skall handläggas som ett mål vid fastighetsdomstolen. All annan inlösen enligt byggnadslagen skall handläggas vid lantmäteriförrättning enligt den föreslagna lagen om inlösenförrättning. Utredningens förslag fordrar därför dels en ändring i paragrafens första stycke, dels ett tillägg som tagits upp i ett nytt tredje stycke.

I nuvarande lydelse av 137 § föreskrivs att i mål om inlösen av mark enligt byggnadslagen skall expropriationslagen i tillämpliga delar lända till efterrättelse i den mån avvikande bestämmelser ej meddelas i byggnadslagen. Av 146 § BL följer att detsamma gäller vid inlösen av särskild rätt eller upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt. Hänvisningen till expropriationslagen innebär bl. a. att reglerna i nämnda lags 3 kap. 8 § om utvidgning av delexpropriation är tillämpliga vid inlösen. I 3 kap. 8 § första stycket stadgas att om expropriationstillstånd meddelats beträffande en del av en fastighet och genom expropriationen eller den ex-

proprierade delens användning en återstående del av fastigheten lider synnerligt men, jämväl denna del skall exproprieras, om ägaren begär det. I första stycket föreskrivs vidare att om nyttjanderätt eller servitut skall upplåtas och det därav uppkommer synnerligt men för fastigheten eller någon del därav, är ägaren berättigad fordra att område som lider sådant men skall exproprieras. I paragrafens andra stycke meddelas bestämmelser om rätt för den exproprierande att under vissa förutsättningar påkalla utvidgning av expropriationen. Genom bestämmelser i 141 och 146 §§ BL görs dock en inskränkning i de återgivna utvidgningsreglernas tillämpningsområde vid inlösen. Paragraferna stadgar nämligen att en fastighetsägares rätt att begära utvidgning av delexpropriation enligt 3 kap. 8 § ExL inte gäller vid inlösen inom stadsplanelagt område.

Genom utredningens förslag att inlösenfrågor i framtiden skall behandlas vid lantmäteriförrättning enligt närmare bestämmelser i den nya lagen om inlösenförrättning uppkommer frågan om vilken reglering man fortsättningsvis skall ge rätten till utvidgning av inlösen.

De möjligheter till utvidgning som nu finns torde sällan utnyttjas. Den främsta förklaringen härtill är att talan om inlösen i liten utsträckning väcks vid våra fastighetsdomstolar. Härtill kommer de förhållandevis stränga förutsättningar som enligt 3 kap. 8 § ExL måste vara uppfyllda för att utvidgning skall få ske. Mot nämnda bakgrund kan man fråga sig om reglerna om utvidgning av inlösen fyller något behov längre.

I lagstiftningsarbetet rörande en ny plan- och bygglag har nämnda fråga berörts. PBL-utredningen har sålunda föreslagit att de nuvarande möjligheterna till utvidgning av inlösen behålls. Utredningen har emellertid inte nöjt sig härmed. Utredningen har nämligen dessutom förordat att den gällande begränsningen av möjligheten till utvidgning inom stadsplanelagt område — vilken har motiverats med att det vid planläggning bör tillses att all mark får en lämplig användning, varför synnerligt men för återstående del av fastigheten inte kan uppkomma — skall upphävas. Som skäl härtill har anförts att kommunen visserligen också vid planläggning enligt PBL bör se till att all mark i en detaljplan får en lämplig användning men att man inte kan bortse från möjligheten att en fastighet i en viss situation kan lida synnerligt men vid en delexpropriation.[1]

PBL-utredningens nu nämnda förslag och motivuttalanden har biträtts av departementschefen i lagrådsremissen med förslag till ny plan- och bygglag (s. 320).

I belysning av det nu angivna har fastighetsbildningsutredningen inte velat föreslå ett upphävande av de ifrågavarande reglerna om utvidgning. Utredningen har inte heller någon erinran mot tanken att reglernas tillämpningsområde sträcks ut i enlighet med PBL-förslaget. Fastighetsbildningsutredningen föreslår därför att möjligheterna till utvidgning av inlösen, utan de nuvarande begränsningarna i 141 och 146 §§ BL, skall finnas även i framtiden. Det sagda har kommit till uttryck genom att en motsvarighet till 3 kap. 8 § ExL tagits in i förslaget till lag om inlösenförrättning, se 7 §.

[1] Se betänkandet (SOU 1979:65) Ny plan- och bygglag s. 581.

143 §

Paragrafen, som innehåller en särskild bestämmelse om ersättning vid inlösen av mark som ingår i en enskild väg, har flyttats över till den föreslagna lagen om inlösenförrättning. Den har där upptagits som 10 §.

146 §

Paragrafen, som innehåller förfaranderegler vid inlösen av särskild rätt eller upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt, har fått utgå. Förfarandet vid ifrågavarande inlösen blir i framtiden reglerat i den föreslagna lagen om inlösenförrättning.

# Särskilt yttrande

*av Åke Sätre*

I vissa avseenden står även jag bakom kommitténs förslag. Det gäller i fråga om förordnande av och viss närvaroskyldighet för sakkunnig vid förrättning enligt fastighetsbildningslagstiftningen, uttryckt i ändring och komplettering av 4 kap. 34 § fastighetsbildningslagen (FBL). Det gäller vidare beträffande erinran till sakägare vid förrättning om dennes rätt att begära att gode män skall ingå i fastighetsbildningsmyndigheten, se förslaget till 17 b § fastighetsbildningskungörelsen (FBK). Jag instämmer även i kommitténs uttalande i avsnitt 6.5.2, sista stycket (s. 81), att den nuvarande ordningen i fråga om fastighetsbildning under kommunalt huvudmannaskap bör bibehållas.

Däremot kan jag inte godtaga förslaget att ett nytt förrättningsinstitut, inlösenförrättning, skall införas och att i samband därmed möjligheten att använda sig av det i byggnadslagen anvisade domstolsförfarandet skall avskaffas i avseende på tillämpningen av vissa av bestämmelserna i denna lag. Jag kan inte heller instämma i förslaget om dels överflyttning till 5 kap. FBL och 17 c § FBK av bestämmelserna i 8 kap. 1—4 §§ och 7 § första stycket FBL, dels upphävande av tredje stycket i sistnämnda paragraf.

Eftersom kommitténs författningsförslag i övrigt — avseende förordning om inlösenförrättning samt ändringar i FBL, anläggningslagen, ledningsrättslagen, lantmäteriinstruktionen och byggnadslagen — utgör följdverkningar av de nyssnämnda förslagen, innebär det sagda att jag avstyrker hela det föreslagna författningskomplexet, bortsett från FBL 4:34 och 17 b § FBK. Vissa lagändringar berörande det fastighetsrättsliga plangenomförandet har tidigare föreslagits i kommitténs delbetänkande Fastighetsbildning 2, Ersättningsfrågor (SOU 1983:38). De lagstiftningsåtgärder som därutöver behövs för att underlätta plangenomförandet är enligt min mening av jämförelsevis obetydlig omfattning. De framgår i huvudsak nedan under rubriken Förslag.

## Invändningar mot kommittéförslaget

Mina invändningar mot kommittéförslaget kan sammanfattas på följande sätt.

1) Trots att direktiven för kommittén är mycket omfattande finns där ingen grund för att stänga domstolsvägen vid plangenomförande eller att införa ett nytt förrättningsinstitut. Detta nya institut inrättas

t. o. m. utanför fastighetsbildningslagens ram. Uppdraget rörde plangenomförande genom fastighetsreglering, men fastighetsregleringsinstitutets användbarhet blir inte förbättrad. Förslaget skjuter över målet.

2) Kommitteförslaget rör i praktiken en mycket liten del av plangenomförandefallen. De allra flesta markförvärven för genomförande av plan har skett genom frivilliga avtal som fullföljts genom fastighetsreglering (se avsnitten 5.1 och 5.2). Någon ändring i detta förhållande åsyftas inte (se s. 85, sista stycket under "1 §", och s. 109, andra stycket under "8 c §"). — Lagstiftningsförslagets stora omfattning och komplicerade natur står inte i rimlig proportion till dessa förutsättningar.

3) Även i fråga om tvångsfallen visar statistiken att användningen av lantmäteriförrättning som instrument för plangenomförande inte alls behöver stimuleras. Förrättningsalternativet dominerar helt över domstolsalternativet, och att förrättningsförfarandet fungerat väl visas av att överklagandefrekvensen är mycket låg (se avsnitten 5.1 och 5.2 samt s. 68, fjärde stycket under 6.3).

4) Mot bakgrund av det som anförts under 1)—3) krävs det mycket tungt vägande skäl för ett så omfattande och radikalt förslag som kommitténs. Några sådana skäl har inte framlagts.

5) Vid inlösenförrättning enligt kommitteförslaget förlorar man i hög grad den enkelhet och smidighet i förrättningsförfarandet som utgör ett mycket viktigt argument för förrättningsformen. I stället införes — utan valmöjlighet — en rättegångsliknande handläggning, som dessutom innebär väsentlig fördyring. Denna hänför sig inte bara till kostnader för sakägares utredningar och ombud m. m. utan även till det mera komplicerade förfarandet.

6) En ny marknad för professionella sakförare tillskapas. Man kan förutse propagandaåtgärder för deras medverkan, en dyr medverkan som ofta kan vara helt onödig. Den kan dessutom komma att motverka att frivilliga avtal träffas.

7) Ett normalt inslag i en förrättning är att man, om inte avtal mellan berörda parter redan ingåtts, söker uppnå överenskommelse. Kommitteförslaget torde innebära att man, om skriftligt avtal inte föreligger, ej kan välja den enklare förrättningsformen fastighetsreglering (enligt FBL) utan är hänvisad till inlösen enligt den nya lagen, vilken är avsedd för tvångsfall. Därigenom ökar risken för att utrednings- och ombudskostnader m. m. tillkommer i onödan. Om överenskommelse uppnås vid förrättningen, fortsätter likväl förrättningshandläggningen enligt tvångslagen.

8) Förrättningsmännen får nya uppgifter som i avsevärd utsträckning är improduktiva.

9) Förrättningsförfarandet bygger — till skillnad från domstolsförfarandet — på officialprincipen. Denna innebär att fastighetsbildningsmyndigheten har att sörja för att ärendena blir i alla avseenden ordentligt utredda (Landahl—Nordströms Kommentar till fastighetsbildningslagen, s. 82). Uppenbarligen kan det bli så att förrätt-

ningslantmätaren känner mindre ansvar för denna sin viktigaste uppgift, när båda parter i inlösenärendet presenterar egna utredningar och uppträder med professionellt ombud eller biträde. Det blir med andra ord risk för sämre kvalitet på officialutredningen.

10) Domstolsalternativet omfattar tre instanser inklusive fullföljdsinstanserna och förrättningsalternativet fyra. Avskaffandet av domstolsalternativet innebär att den längre vägen med förrättning blir obligatorisk även i de fall då man redan från början kan förutse att saken kommer att föras till domstol. Det betyder försening och fördyring. — När det (normalt) är staten som står som inlösare av mark enligt byggnadslagen (83 §) avses däremot den kortare domstolsvägen fortfarande stå öppen (se nedan s. 122, näst sista stycket i kommentaren till punkt 4), liksom när det är fråga om ersättningar m. m. enligt en rad paragrafer i samma lag.

11) Det föreslagna förrättningsobligatoriet betyder, i de fall då man med domstolsvägen öppen skulle ha valt denna väg, att kostnader övervältras från staten på kommunen. Förrättningskostnaderna betalas av kommunen, under det att domstolens handläggning i huvudsak finansieras av staten.

12) Fastighetsbildningslagstiftningen är redan i dagens läge svåröverskådlig. Bestämmelser om fastighetsbildningsmyndigheters förrättningar finns i FBL, lagen om äganderättsutredning och legalisering, anläggningslagen och ledningsrättslagen. Där förekommer både upprepningar och hänvisningar i stor utsträckning, och det är inte lätt att hålla reda på om likartade bestämmelser har samma innebörd eller ej. Lantmäteriverkets tillämpningsanvisningar är synnerligen omfattande. Ytterligare en förrättningslag avses tillkomma samtidigt med den tillämnade plan- och bygglagen, nämligen en lag om exploateringssamverkan. Floran föreslås nu utökad ännu mer med en särskild lag om inlösenförrättning. I stället vore en ökad koncentration i förrättningslagstiftningen önskvärd.

13) Inarbetning i 5 kap. FBL av ersättningsbestämmelserna i 8 kap. (8:5 och 8:6) har redan skett (kommitténs betänkande om ersättningsfrågor, SOU 1983:38). Det är den viktiga delen av det i direktiven givna uppdraget att överväga inarbetning. Flyttningen av övriga bestämmelser i 8 kap. är en oväsentlig fråga, och någon motivering för en flyttning av dessa har inte lämnats i direktiven. Flyttning av lagbestämmelser i onödan är olämplig och bör undvikas.

14) Med inlösen avses i fastighetsbildningslagstiftningen och närliggande lagstiftning tvångsförvärv av mark eller (i byggnadslagen och gruvlagen) av en förefintlig rättighet mot ersättning i pengar. Enligt kommitteförslaget utmönstras nu denna klargörande och även för allmänheten välbekanta term ur FBL, trots att tvångsförvärvsbestämmelser med precis samma sakliga innehåll som tidigare behålles i lagen. I den nya lydelsen blir tvångskaraktären i viss mån dold. Samtidigt kvarstår termen och begreppet inlösen i byggnadslagen, anläggningslagen, ledningsrättslagen, vattenlagen, väglagen, naturvårdslagen, gruvlagen, lagen om skötsel av jordbruksmark, bostads-

förvaltningslagen och bostadssaneringslagen. Utmönstringen av termen inlösen ur FBL är mot denna bakgrund olämplig. Uttrycken "åtgärd som avses i första stycket" och "överföring av mark enligt första stycket" (se FBL 5:8 a respektive 5:8 b) är uppenbart ingen tillfredsställande ersättning.

Dessutom ges termen inlösen i den föreslagna lagen om inlösenförrättning en ny betydelse. Enligt gällande lagstiftning kan man inte tillskapa servitut eller nyttjanderätt genom inlösen. I 18 a, 41 a och 146 §§ BL talas det om upplåtelse av servitut eller nyttjanderätt. Likväl upptar den nya lagens portalparagraf en föreskrift om inlösen enligt 18 a eller 41 a § BL. Detta är inte godtagbart.

15) Även utifrån den målsättning som ligger bakom kommittéförslaget uppstår olämpliga verkningar. Exempel ges nedan i kommentaren till denna punkt.

16) Det som här anförts i avseende på bestämmelser i byggnadslagen äger tillämpning även i fråga om de motsvarande bestämmelser som kan komma att ingå i den blivande plan- och bygglagen (PBL). — PBL avses numera träda i kraft redan 1.1.1986. Förberedelserna inför tillämpningen måste därför forceras. I det läget synes det inte vara lämpligt att belasta remissinstanserna med granskning av ett så omfattande och diskutabelt förslag som kommitténs. — Att lagstiftning enligt förslaget skall kunna träda i kraft samtidigt med PBL förefaller inte sannolikt.

## Kommentar

Vissa av de nyss anförda invändningarna mot kommittéförslaget föranleder följande kommentarer.

### Punkt 1) ovan

Kommittédirektiven under rubriken "3. Plangenomförande genom fastighetsreglering m. m." finns citerade i avsnitt 1.1 i betänkandet (s. 31—32). Se särskilt femte styckets sista mening, sjätte stycket och åttonde styckets första mening.

Kommitténs resonemang i avsnitt 6.2 leder (på s. 62, andra stycket) fram till det grundläggande ställningstagandet att man skall ta bort möjligheten till alternativa handläggningsformer för inlösen. Därefter går kommittén, sekundärt, in på överväganden om vilken av de båda handläggningsformerna som skall förordas. Detta innebär att kommittén mycket väl skulle ha kunnat komma fram till ett förslag om att stänga förrättningsvägen. Enligt min mening är varken det primära ställningstagandet eller det sekundära valresonemanget förenligt med direktiven. Saken är betydelsefull, eftersom resultatet blir en låsning: domstolsvägen skall stängas (s. 64, sista stycket), trots att förrättningsförfarandet föreslås ändrat till en mera komplicerad och dyrare handläggningsform än fastighetsregleringsförfarandet.

### Punkt 4) ovan

Kommittén nämner tre begränsningar i fastighetsregleringsinstitutets användbarhet för plangenomförande (s. 57, sista stycket). Därom an-

tecknas här följande. — Begränsningen i fråga om möjligheten att tvångsvis minska en fastighet (ej omnämnd i direktiven) hänför sig till FBL 5:8, andra meningen: "Fastigheten får icke ändras så, att dess graderingsvärde minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren." Denna begränsning, som inte gäller generellt (se not 1 s. 57), kan elimineras genom ändring av eller undantag från den citerade bestämmelsen. — Den andra angivna begränsningen är endast teoretisk. I praktiken äger kommunen alltid en fastighet till vilken marköverföringen kan ske. (I fråga om det rättsfall rörande servitut som nämnes i direktiven, NJA 1978 sid. 57, må noteras att Högsta domstolen fann att hinder mot den begärda servitutsbildningen genom fastighetsreglering inte förelåg.) — Frågan om den begränsning som enligt det s. k. Ängelholmsmålet följer av att kostnad till förebyggande av företagsskada inte kan ersättas vid fastighetsreglering har redan behandlats av kommittén i betänkandet om ersättningsfrågor (SOU 1983:38). Detta hinder blir undanröjt, om kommitténs där framlagda förslag genomföres.

I Ängelholmsmålet var det emellertid i första hand följande bestämmelse som var avgörande för utgången (FBL 5:8 första meningen): "Vid fastighetsregleringen iakttages att varje däri ingående fastighet får sådan sammansättning och utformning att den ej i mindre mån än före regleringen lämpar sig för det ändamål vartill den är avsedd att användas." HD fann att fastigheten i fråga efter regleringens genomförande skulle bli sämre lämpad för bostadsändamål (angivet i gällande stadsplan) än tidigare och att nämnda stadgande därför måste anses innefatta hinder mot godtagande av regleringen. — Även denna begränsning i fastighetsregleringsinstitutets användbarhet för plangenomförande kan elimineras genom ändring av eller undantag från FBL 5:8, förutsatt att det nyss berörda förslaget om ersättning för företagsskada samtidigt genomföres.

De båda fall som relaterats i kommitténs allmänna motivering (s. 60—61) utgör inte något skäl för att vare sig stänga domstolsvägen eller införa ett nytt förrättningsinstitut.

Kommittén anser (s. 62, andra stycket) att de av departementschefen i prop. 1969:128 anförda skälen för att ha endast ett förfarande för tomtdelsinlösen är relevanta även när det gäller annan inlösen som kan ske enligt såväl FBL som byggnadslagen. Det är dock att märka att departementschefen underströk (s. B 609) att det han anfört gällde särskilt med hänsyn till att värderingsreglerna enligt de olika lagarna inte var enhetligt utformade. Dessa regler kommer, efter ett genomförande av kommitténs förslag i SOU 1983:38, att vara enhetligt utformade. Det är också att märka att de nu aktuella bestämmelserna i BL och FBL, till skillnad mot dåvarande 46 § BL och den föreslagna FBL 8:4, inte tjänar "exakt samma syfte". Den gatumark m. m. som avses i de nu aktuella paragraferna i BL utgör endast en liten del av all den mark som beröres av bestämmelserna om fastighetsreglering i FBL. Däremot stadgades i 46 § BL, precis som i FBL 8:4, att ägare av tomtdel fick lösa återstoden av tomten, och även företrädesreglerna var desamma.

Till saken hör att man vid tillkomsten av FBL ingalunda förbisåg övriga frågor om dualism mellan BL och FBL. I fråga om inlösen enligt FBL inom bebyggelseområden anförde departementschefen (s. B 588—589):

"Tvångsmedlen enligt BL och ExL är, såvitt de tar sikte på bebyggelseområden, i första hand inriktade på situationer där det av en eller annan anledning är nödvändigt eller önskvärt att kommunen kan ta på sig ett direkt ansvar för att bebyggelseplaneringen genomförs. De i FBL upptagna reglerna om inlösen är inte primärt inriktade på sådana situationer, låt vara att de ibland kan visa sig användbara för att nå också syften som omfattas av BL:s eller ExL:s bestämmelser. I stället är de att betrakta som ett komplement till reglerna om marköverföring vid fastighetsreglering. - - - Jag delar med hänsyn till det anförda inte de vid remissbehandlingen framförda farhågorna för en besvärande dualism vid tillämpningen av de i olika lagar förekommande bestämmelserna av expropriationskaraktär."

Bland skälen för att stänga domstolsvägen åberopas (på s. 63, andra stycket) en promemoria av Kommunförbundet och lantmäteristyrelsen. I promemorian ger man uttryck för uppfattningen att fastighetsregleringsinstrumentet i de flesta fall är lämpligare än inlösen enligt byggnadslagen för att ta i anspråk gatumark. Här är att märka att det står "i de flesta fall", inte "alltid".

Enligt 83 § BL kan skyldighet att inlösa fastighet uppkomma för ägaren av militär anläggning, statlig flygplats, annan än staten tillhörig flygplats för allmänt bruk eller atomenergianläggning. Anläggningsägaren torde alltid äga en fastighet vartill inlösningsfastigheten kan överföras. I fråga om inlösen enligt denna paragraf i byggnadslagen behåller kommittén båda vägarna, domstolsvägen och fastighetsregleringsvägen, trots sitt primära ställningstagande att man bör ha endast en väg att gå (se ovan andra stycket i kommentaren till punkt 1). Bibehållandet anses alltså acceptabelt, när lösenskyldigheten åvilar staten (mera sällan en enskild sammanslutning eller kommun). I dessa fall öppnar man inte möjlighet för markägaren eller annan sakägare att få utrednings- och ombudskostnader m. m. vid förrättning ersatta. — Kan de båda nuvarande vägarna bibehållas vid inlösen enligt 83 § BL, bör de också kunna bibehållas när kommunen är inlösare enligt andra paragrafer i samma lag. Att 83 § gäller även utanför plan kan inte anses ha någon nämnvärd betydelse i sammanhanget. I den föreslagna lagen om inlösenförrättning finns plangenomförande inte nämnt.

Se även sista stycket i kommentaren här nedan till punkt 5).

## Punkt 5) ovan

Det finns anledning att instämma i följande uttalande i departementspromemorian Ds Ju 1977:12, Uppföljande översyn av fastighetsbildningslagstiftningen (s. 87):

"En förändring av förrättningsinstansen till större likhet med domstol skulle sannolikt minska smidigheten i förrättningsinstansens verksamhet och begränsa effektiviteten i arbetet."

Uttalandet gjordes med anledning av Sveriges Villaägareförbunds skrivelse till chefen för justitiedepartementet 13.12.1976 angående förbättring av sakägares ställning vid fastighetsbildningsförrättning. (I direktiven för kommittén är denna skrivelse inte nämnd, till skillnad från en skrivelse till regeringen 18.7.1978 från förbundet och Småhusägarnas Centralorganisation.)

Här skall även åberopas följande uttalanden av departementschefen i fråga om förfarandet vid inlösen enligt FBL (prop. 1969:128, s. B 590 och 591—592; kursiveringen gjord nu):

"Betänkligheterna mot förslaget /om integrerat förfarande i fråga om inlösen och annan marköverföring genom fastighetsreglering/ synes främst grundade på hänsyn till sakägarnas krav på rättssäkerhet. Det integrerade förfarandet ger emellertid ett fullgott skydd för sakägarna i detta hänseende. Jag behöver bara peka på det förhållandet att den fastighetsägare som drabbas av att hans fastighet inlöses kan få beslutet därom överprövat av domstol såväl i fråga om skyldigheten att avstå fastigheten som beträffande ersättningsfrågan.

I några remissyttranden har vissa frågor om sakägarnas ställning vid inlösen uppmärksammats. Det gäller främst deras möjlighet att förebringa utredning och bevisning vid förrättningar samt deras rätt till ersättning för kostnader. För förrättningsförfarandet i allmänhet gäller att möjlighet till upptagande av muntlig bevisning saknas. Likaså saknas möjlighet att besluta om ersättning till sakägare för utredningskostnader. Enligt min mening bör en annan ordning inte gälla i dessa hänseenden vid inlösen. Visserligen skulle sakägarnas egna utredningar ibland kunna vara värdefulla för en allsidig belysning av de spörsmål som uppkommer vid inlösen, men som jag förut har anfört är det inte lämpligt att konstruera förrättningsförfarandet så, att fullständig bevisupptagning skall kunna äga rum inför fastighetsbildningsmyndigheten. Sakägarnas utredning skulle sålunda ändå i vissa fall bli ofullständig. Förfarandet bör därför utformas så, att sakägarnas egen utredning och bevisning — som kan vara motiverad huvudsakligen i mera komplicerade fall — koncentreras till den första domstolsinstansen. Att genom direkta bestämmelser hindra sakägarna från att förebringa egen utredning vid förrättningen kan visserligen inte komma i fråga, men en förstärkning av sakägarnas ställning i detta hänseende i förhållande till kommitténs förslag bör inte företas. *Den föreslagna ordningen främjar enligt min mening ett snabbt förrättningsförfarande utan att äventyra rättssäkerheten.* Några nämnvärda kostnader för den som utsätts för inlösen torde inte behöva uppkomma vid förrättningen. En regel som gav möjlighet för sådan sakägare att få kostnadsersättning i förrättningsinstansen skulle motverka koncentrationen av sakägarnas utredning och bevisning till domstolen."

Departementschefen anknöt härtill i motiveringen till FBL 16:14 (s. B 919—920):

"Som jag tidigare har anfört har emellertid någon regel om ersättning för sakägares kostnad i förrättningsinstansen inte tagits upp i departementsförslaget. Detta hänger samman med att upptagningen av sakägares bevisning i inlösenfrågor ansetts böra koncentreras till fastighetsdomstolen. När fastighetsbildningsmyndighetens avgörande i fråga om inlösenersättning överklagas, kommer tyngdpunkten i processen således att ligga i fastighetsdomstolen. Det synes mot denna bakgrund rimligt att man i kostnadshänseende jämställer förfarandet i denna domstol med handläggningen i första instans av expropriationsmålen. På grund av vad som nu har anförts har i 14 § första stycket i departementsförslaget föreskrivits att - - - den som avstått egendom genom inlösen och yrkar ersättning härför skall få gottgörelse för sin kostnad oberoende av utgången i målet."

Mot det föreslagna nya förrättningsinstitutet talar även att vissa förfaranderegler saknar motsvarighet i annan förrättningsverksamhet (se s. 67, slutet av första stycket).

Ett av de skäl som kommittén anfört för att stänga domstolsvägen är

att kommunerna i de flesta fall föredrar förrättningsförfarandet framför domstolsförfarandet (s. 63, fjärde stycket). Denna kommunernas benägenhet antages (i det påföljande stycket) i första hand bero på att förrättningshandläggningen normalt är snabbare, smidigare och mera informell än handläggningen vid fastighetsdomstolen men även på att förrättningsalternativet generellt sett bedömes vara billigare för kommunerna än domstolsalternativet. När nu förrättningsförfarandet för inlösen föreslås bli mera komplicerat och mera likt domstolsförfarandet än tidigare — mindre snabbt, mindre smidigt, mera formellt och dyrare — gäller inte längre kommunernas nämnda benägenhet som argument. Det är tvärtom — med hänsyn till de ändrade förutsättningarna för förrättningsalternativet — anmärkningsvärt att man avskaffar den nuvarande valmöjligheten. Är det måhända att befara att domstolsvägen, om den bibehölls öppen, i många fall skulle föredragas framför förrättningen enligt den föreslagna nya lagen?

**Punkt 8) ovan**

Bland nya, improduktiva uppgifter för förrättningsmännen kan främst nämnas

*att* utreda vilka kostnader för annan sakägare än kommunen som varit nödvändiga, ingående i kostnaderna för inställelse, tidsspillan, utredning, ombud och biträde (13 § första och tredje styckena samt 14 § andra stycket i den nya lagen),

*att* vid gemensam handläggning av inlösenfråga och fråga om åtgärd enligt annan lag utreda vilka kostnader av det nyssnämnda slaget som föranletts av inlösenåtgärden (14 § tredje stycket),

*att* på begäran i förväg utreda om en sakägare kan påräkna kostnadsersättning för en tillämnad utredning (14 § fjärde stycket),

*att* först remittera och sedan ta ställning till frågan om eventuella förskott från kommunen på ersättning för kostnader enligt första eller andra att-satsen här ovan (15 §) samt

*att* meddela beslut i fråga om kommunens skyldighet att ersätta kostnader enligt första eller andra att-satsen och utge förskott enligt fjärde att-satsen (13 § fjärde stycket, 14 § första stycket, 15 § och 16 § sista meningen).

**Punkt 10) ovan**

Enligt kommittén kan det inte uteslutas att förrättningsvägen, med en prövning av inlösenfrågan i fyra instanser, är ekonomiskt gynnsammare för kommunen än domstolsvägen med en prövning i enbart tre instanser (s. 68, tredje stycket). Detta uttalande framstår inte som rimligt, i varje fall inte med förrättningen handlagd enligt den föreslagna nya lagen. Kommunen har ju att förutom utredningskostnader i domstol betala dels förrättningskostnaderna inklusive kostnaden för officialutredningen, dels ersättning till motparten för utrednings- och ombudskostnader m. m. vid förrättningen.

**Punkt 12) ovan**

I slutet av avsnitt 6.2 (s. 66—67) diskuterar kommittén fyra olika lagtekniska lösningar av de problem som stängningen av domstolsvägen och införandet av en ny förrättningsform för med sig. Där framgår att alla fyra lösningarna medför uppenbara nackdelar. Redan detta talar för att man inte bör genomföra en omfattande och radikal lagstiftning som denna, så länge det i den praktiska tillämpningen av gällande lagar inte framkommit något verkligt behov därav.

**Punkt 13) ovan**

Onödig flyttning av lagbestämmelser innebär onödigt arbete för utredare, remissinstanser, departement, riksdag, anvisningsskrivande centrala verk och kommentarförfattare. Lagtillämparna får också onödigt besvär, bland annat på grund av att osäkerhet kan uppstå om lagändringen har saklig betydelse eller ej. Även vid, exempelvis, ett senare studium av förrättningsakter från olika år kan det uppstå osäkerhet och behov av genomgång av förarbetena till lagändringen. — Vid flyttning och samtidig omformulering av en bestämmelse kan risk för en inte avsedd saklig ändring uppkomma (jfr nedan kommentaren till punkt 15).

**Punkt 14) ovan**

Ändring av fastighetsindelningen genom överföring av mark vid förrättning enligt den nya lagen sker i realiteten genom fastighetsreglering, men åtgärden kan med den valda konstruktionen inte benämnas fastighetsreglering. Den kan inte ens benämnas fastighetsbildningsåtgärd (se 17 § andra stycket och 24 § tredje stycket anläggningslagen samt 15 § andra stycket och 22 § tredje stycket ledningsrättslagen). Motsvarande gäller om man låter en inlöst del av en fastighet bli särskild fastighet: åtgärden kan inte benämnas avstyckning. Korrekt men klumpig benämning blir "ändring av fastighetsindelningen genom inlösenbeslut" e. d.

Kommunens förvärv av en tomtdel med stöd av 47 § BL skall även i fortsättningen benämnas inlösen, men om i stället en enskild markägare tvångsförvärvar precis samma tomtdel är det enligt kommittéförslaget inte fråga om inlösen (FBL 5:8 a). Inte heller kommunens tvångsförvärv av samma tomtdel får kallas inlösen, om förvärvet grundar sig på att kommunen redan äger mark inom tomten. Reflexionerna gör sig själva.

**Punkt 15) ovan**

I samband med att kommittén föreslår flyttning av bestämmelser i 8 kap. FBL till 5 kap. föreslås även att sista meningen i 5:8 skall utgå. I det till lagrådet i april 1968 remitterade förslaget hade denna mening följande lydelse: "Vad som sålunda föreskrivits utgör icke hinder mot inlösen enligt 8 kap." På hemställan av lagrådet ändrades lydelsen till: "— — — mot förordnande enligt 8 kap. att fastighet eller del därav skall avstås genom inlösen." Lagrådets motivering för ändringen var att avsikten inte torde vara att inlösen skall kunna leda till att en fastighetsägare påtvingas *utökning* av vilken omfattning som helst (prop. 1969:128, s. B

1112). Kommitteförslaget innebär att detta skydd för mottagares intressen upphör att finnas.

Enligt FBL 8:4 får ägare av tomtdel *på begäran* lösa återstoden av tomten. Detta gav lagrådet anledning att i anslutning till sin nyssnämnda hemställan framhålla "att mottagaren vid inlösen av tomtdel enligt 8 kap. 4 § aldrig blir påtvingad mark; marköverföringen kan i sådana fall endast ske på hans egen begäran." Vid flyttningen av 8:4 till 8 a § i 5 kap. har emellertid kommittén formulerat om paragrafen så att även detta skydd för markägare har borttagits.

Vid omformuleringen av 8:4 har kommittén vidare i 5:8 a fört in uttrycket "fastighetsreglering, som avser att bringa fastighetsindelningen i överensstämmelse med tomtindelning". Den tilltänkta innebörden härav framgår av tredje-femte styckena under rubriken 8 a § i avsnitt 7.3.2 (s. 106—107). Man ger det citerade uttrycket i FBL en betydelse som inte motsvarar betydelsen av uttrycket "fastighet som överensstämmer med tomtindelning" i byggnadslagen (se t. ex. 155 § andra stycket BL). Detta är, liksom de ovan berörda flyttnings- och omformuleringseffekterna, olämpligt. — Hit hör också den föreslagna ändringen av 47 § första stycket BL. Borttagandet där av orden "fastighetsbildning i överensstämmelse med tomtindelningen" står i strid mot vad kommittén i nyssnämnda femte stycke (s. 107) anfört om vad som förefaller mest ändamålsenligt.

I detta sammanhang bör här erinras om att införandet av uttrycket "fastighet som överensstämmer med tomtindelning" stod i samband med att termen tomt inte längre skulle få ha betydelsen fastighet. Före 1.1.1972 kunde tomt betyda antingen rättsligen bestående tomt (fastighet) eller administrativt bildad tomt (tomt enligt fastställd tomtindelning). Numera gäller endast den senare betydelsen. Detta bör iakttagas.

När fråga om inlösen av fastighet eller fastighetsdel uppkommer, skall enligt FBL 8:7 första stycket särskild underrättelse därom delges ägaren m. fl. Lagrådet framhöll härom att det är av stor vikt att underrättelsen om att inlösenfråga uppkommit verkligen når fastighetsägaren och övriga berörda sakägare, så att de får möjlighet att bevaka sina intressen och framställa ersättningsanspråk (prop. 1969:128, s. B 1144). Vid den av kommittén föreslagna flyttningen av bestämmelserna i stycket till en ny paragraf i FBK (17 c §) tar man nu bort det skydd för markägare som underrättelsen till ägare av obebyggd fastighetsdel utgör. Bakom detta finns ingen saklig motivering. Det sker i stället enbart som en följd av kommitténs förslag om flyttning av reglerna i 8:4 till 5 kap. (se den å s. 112—113 lämnade motiveringen). Det sagda, bortsett från lagrådsuttalandet, gäller även i fråga om anmälan till inskrivningsmyndigheten beträffande fråga om inlösen av obebyggd fastighetsdel. Försämringen av sakägarskyddet avser även de inlösenfall för vilka kommittén föreslår att bestämmelserna i 8 kap. 1—3 §§ skall flyttas till 5 kap.

Enligt FBL 8:7 tredje stycket skall förordnande om inlösen upptagas i fastighetsbildningsbeslutet. Därigenom blir det möjligt att avgöra inlösenfrågan genom ett särskilt, för sakägarna överklagbart delbeslut. Ett uttryckligt beslut underlättar för de enskilda sakägarna att bevaka sin rätt. Kommitténs förslag om att stycket skall upphävas synes inte syfta

till att sakägarnas ställning skall försämras (se sista stycket s. 111). Konsekvensen bör då vara att stycket får kvarstå. Om strävan att avföra termen inlösen ur FBL är det verkliga skälet för förslaget, så är motivet alltför svagt.

I anslutning till sitt förslag om ett nytt förrättningsinstitut föreslår kommittén vissa tillägg i FBL 7:2 och 7:9, avseende förbud mot att bilda respektive upphäva servitut genom fastighetsreglering. Där saknas bestämmelser om att detta institut får användas efter medgivande av sakägarna (jfr kommitténs förslag till 8 c § i 5 kap.).

I kommitteförslaget har servitutsupplåtelse enligt 18 a eller 41 a § BL inrymts under begreppet inlösen (se ovan s. 00, andra stycket under punkt 14). Detta medför att det föreslagna nya stycket i FBL 7:9 har blivit tvetydigt.

## Förslag

I början av yttrandet har jag redogjort för mitt instämmande i kommitténs förslag rörande FBL 4:34 och 17 b § FBK samt mitt avstyrkande av det föreslagna författningskomplexet i övrigt. Förutom förslagen till de båda nämnda paragraferna bör i det nu aktuella sammanhanget enligt min mening följande övervägas.

Det fastighetsrättsliga plangenomförandet bör främjas inom fastighetsregleringsinstitutets ram genom, huvudsakligen — utöver vad som föreslagits i kommitténs betänkande om ersättningsfrågor (SOU 1983:38) — ändring av eller undantag från bestämmelserna i FBL 5:8. Se härom första och andra styckena i kommentaren här ovan till punkt 4) (s. 00).

Det är att märka att också de förslag, som framförts av kommittén samt i det särskilda yttrandet i delbetänkandet Fastighetsbildning 1, Avveckling av samfällda vägar och diken (SOU 1983:37), är ägnade att underlätta plangenomförandet.

Den nuvarande domstolsvägen bör hållas öppen, även om kommitténs här avstyrkta förslag om ett nytt förrättningsinstitut skulle bli genomfört. Se sista stycket i kommentaren till punkt 5) (s. 00) och punkt 10) med kommentar (s. 00 och 00).

Den enskilde sakägarens möjlighet att bevaka sin rätt vid förrättning för plangenomförande kan stärkas, utan att man behöver gå så långt som i kommitteförslaget. Rimligt är att den som tvingas avstå mark eller rättighet till det allmänna får ersättning för sina inställelsekostnader vid förrättningen, och detta gäller oavsett om tvångsförvärvet kallas inlösen eller ej.

Det är också rimligt att bestämmelserna i FBL 16:14, 17:3 och 18:2 om gottgörelse för rättegångskostnader i mål om inlösenersättning utvidgas till att även omfatta mål om ersättning vid andra tvångsförvärv genom förrättning än enligt 8 kap. FBL. Av stort intresse är här tre rättsfall: Svea hovrätts lagakraftvunna utslag nr 14:UÖ 26 den 2 juli 1982, Göta hovrätts lagakraftvunna beslut nr SÖ 138 den 8 mars 1983 och Högsta domstolens beslut nr SÖ 1163 den 9 maj 1983 med skiljaktig mening anförd av det refererande justitierådet (NJA 1983 sid. 367—373).

Vidare bör sakägaren i kallelsen till första sammanträdet vid en lantmäteriförrättning få ett klart och lättläst besked om vad som gäller i fråga om hans möjligheter att få kostnader ersatta dels vid förrättningen, dels vid överprövning i domstol. Den föreslagna 17 b § FBK bör alltså kompletteras.

En fråga som kan övervägas är dessutom om den enskilde markägaren möjligen bör få samma rätt som kommunen att välja domstolsvägen i stället för förrättningsvägen. En ansökan från kommunen om förrättning skulle i så fall, om inte ett skriftligt avtal bilagts, omedelbart delgivas markägaren tillsammans med upplysningar om hans valmöjlighet och om innebörden av de båda alternativen. — Jfr i detta sammanhang de båda rättstillämpningsfall som relaterats i avsnitt 6.2 (s. 60—61).

Slutligen antecknas här i anslutning till förslaget om införande av 17 b, FBK att även 1 § kungörelsen (1971:1086) om äganderättsutredning och legalisering, 3 § anläggningskungörelsen (1973:1165) och 2 § ledningsrättskungörelsen (1973:1148) behöver ändras. Bestämmelserna i FBL om gode män vid förrättning gäller — i likhet med bestämmelserna om sakkunnig — även vid äganderättsutrednings-, legaliserings-, anläggnings- och ledningsförrättningar. Därför bör upplysning enligt 17 b § FBK lämnas också vid dessa förrättningar. I de båda sistnämnda kungörelserna inkluderas för närvarande 17 b § i formuleringen "6—18 §§", men denna behöver ändras vid ett genomförande av kommitténs förslag rörande ersättningsfrågor (SOU 1983:38). Den däri upptagna 17 a § FBK bör nämligen inte ingå. Formuleringen bör ändras till "6—17, 17 b och 18 §§".

# Statens offentliga utredningar 1984

## Kronologisk förteckning

1. Sociala aspekter på regional planering. I.
2. Värdepappersmarknaden. Fi.
3. Domstolar och eko-brott. Ju.
4. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. Fi.
5. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. Fi.
6. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. Fi.
7. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. Fi.
8. Näringstillstånd. Ju.
9. Förslag till lag om Kooperativa föreningar. I.
10. Kompletterande motståndsformer. Fö.
11. Rösträtt och medborgarskap. Ju.
12. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. Ju.
13. Samordnad narkotikapolitik. S.
14. RF 10:5. Ju.
15. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. Ju.
16. Förvärv i god tro. Ju.
17. Sveriges internationella transporter. K.
18. Arbetsmarknadsstriden I. A.
19. Arbetsmarknadsstriden II. A.
20. Datorer och arbetslivets förändring. A.
21. Förenklad självdeklaration. Fi.
22. Panträtt. Ju.
23. Folkbibliotek i Sverige. U.
24. En bättre information om kemiska produkter. Jo.
25. Ny konsumentköplag. Ju.
26. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. Fi.
27. Ny Banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. Fi.
28. Ny Banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. Fi.
29. Ny Banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. Fi.
30. LÄS MERA! U.
31. Arbetsmarknadspolitik under omprövning. A.
32. Nya alternativ till frihetsstraff. Ju.
33. Handla med tjänster. Ud.
34. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. Bo.
35. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. Bo.
36. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. Bo.
37. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. Fi.
38. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. Fi.
39. Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90) Huvudrapport. S.
40. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. S.
41. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1—3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? S.
42. Att förebygga skador — ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
43. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom — ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
44. Hälsopolitik i samhällsplaneringen — Boendemiljö — Arbetsmiljö — Arbetslöshet — Kost. Underlagsstudie. S.
45. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. S.
46. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. S.
47. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. S.
48. Länssjukvården — möjligheter till förändring. Underlagsstudie. S.
49. Hälsa — vård — Samhällsekonomi — Sysselsättning. Expertrapport. S.
50. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. S.
51. Datateknik och industriell förnyelse. I.
52. Svensk sydafrikapolitik. Ud.
53. Föreningarnas radio. U.
54. Tvångsmedel — Anonymitet — Integritet. Ju.
55. I rätt riktning. A.
56. Folkrätten i krig. Fö.
57. Kommunerna i totalförsvaret. Fö.
58. Invandrar- och minoritetspolitiken. A.
59. Näringsförbud. Ju.
60. Generell permutation av donationsbestämmelser. Fi.
61. I stället för kärnkraft. I.
62. Med sikte på nedrustning. Ud.
63. Homosexuella och samhället. S.
64. Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. S.
65. Via satelit och kabel. U.
66. Den allmänna rättshjälpen. Ju.
67. Cancer-orsaker-förebyggande m.m. S.
68. Samordnad samhällsinformation. C.
69. Säker elförsörjning. I.
70. Staketmetoden. Fi.
71. Värnplikten i framtiden. Fö.
72. Fastighetsbildning 3. Plangenomförande genom inlösenförrättning. Ju.

# Statens offentliga utredningar 1984

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet
Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Domstolar och eko-brott. [3] 2. Näringstillstånd. [8] 3. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. [15]
1983 års rösträttskommitté. 1. Rösträtt och medborgarskap. [11] 2. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. [12]
RF 10:5. [14]
Förvärv i god tro. [16]
Panträtt. [22]
Ny konsumentköplag. [25]
Nya alternativ till frihetsstraff. [32]
Tvångsmedel — Anonymitet — Integritet. [54]
Näringsförbud. [59]
Den allmänna rättshjälpen. [66]
Fastghetsbildning 3. Plangenomförande genom inlösenförrättning. [72]

### Utrikesdepartementet
Handla med tjänster. [33]
Svensk sydafrikapolitik. [52]
Med sikte på nedrustning. [62]

### Försvarsdepartementet
Kompletterande motståndsformer. [10]
Folkrätten i krig. [56]
Kommunerna i totalförsvaret. [57]
Värnplikten i framtiden. [71]

### Socialdepartementet
Samordnad narkotikapolitik. [13]
Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90)
1. Hälso- och sjukvård inför 90-talet, (HS 90) Huvudrapport. [39] 2. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. [40] 3. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1—3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? [41] 4. Att förebygga skador — ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [42] 5. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom — ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [43] 6. Hälsopolitik i samhällsplaneringen — Boendemiljö — Arbetsmiljö — Arbetslöshet — Kost. Underlagsstudie. [44] 7. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. [45] 8. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. [46] 9. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. [47] 10. Länssjukvården — möjligheter till förändring. Underlagsstudie. [48] 11. Hälsa — vård — Samhällsekonomi — Sysselsättning — Expertrapport. [49] 12. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. [50]
Homosexuella och samhället. [63]
Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. [64]
Cancer-orsaker-förebyggande m.m. [67]

### Kommunikationsdepartementet
Sveriges internationella transporter. [17]

### Finansdepartementet
Värdepappersmarknaden. [2]
Långtidsutredningen. 1. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. [4] 2. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. [5] 3. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. [6] 4. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. [7]
Förenklad självdeklaration. [21]
Banklagsutredningen. 1. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. [26] 2. Ny banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslagen. [27] 3. Ny banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. [28] 4. Ny banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. [29]
Fastighetstaxeringskommittén. 1. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. [37] 2. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. [38]
Generell permutation av donationsbestämmelser. [60]
Staketmetoden. [70]

### Utbildningsdepartementet
Folkbibliotek i Sverige. [23]
LÄS MERA! [30]
Föreningarnas radio. [53]
Via satelit och kabel. [65]

### Jordbruksdepartementet
En bättre information om kemiska produkter. [24]

### Arbetsmarknadsdepartementet
Konfliktutredningen. 1. Arbetsmarknadsstriden I. [18] 2. Arbetsmarknadsstriden II. [19]
Datorer och arbetslivets förändring. [20]
Arbetsmarknadspolitik under omprövning. [31]
I rätt riktning. [55]
Invandrar- och minoritetspolitiken. [58]

### Bostadsdepartementet
Bostadskommittén. 1. Bostadskommitténs delbetänkande. -Sammanfattning. [34] 2. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. [35] 3. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. [36]

### Industridepartementet
Sociala aspekter på regional planering. [1]
Förslag till lag om Kooperativa föreningar. [9]
Datateknik och industriell förnyelse. [51]
I stället för kärnkraft. [61]
Säker elförsörjning. [69]

### Civildepartementet
Samordnad samhällsinformation. [68]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningens nummer i den kronologiska förteckningen.

Rättelser i Fastighetsbildning 3 (SOU 1984:72)

Sid.

120 Rätt huvudrubrik: "Kommentarer".

124 På rad 14 står "förrättningen". Skall vara "förrättning".

126 På raderna 11-10 nedifrån står "å s. 112-113". Skall vara "i femte stycket s. 113".

127 På rad 1 står "sista". Skall vara "andra".

127 I tredje stycket står "00". Skall vara "120".

127 I femte stycket står "00". Skall vara "120-121".

127 I sjunde stycket står på tre ställen "00". Skall vara "123-124", "119" och "124" respektive.

128 Sist på rad 13 står "b,". Skall vara "b §".

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08476-7
ISSN 0375-250X