

Nr 184.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation, m. m.; given Stockholms slott den 24 mars 1949.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation,
- 2) lag om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen,
- 3) lag angående ändring i lagen den 20 juni 1924 (nr 384) om återköpsrätt till fast egendom,
- 4) lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385),
- 5) lag om ändrad lydelse av 17 § förordningen den 16 maj 1884 (nr 25) angående patent, samt
- 6) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 19 juni 1919 (nr 367) om fri rättegång.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Propositionen innefattar förslag till ändringar i expropriationslagstiftningen i väsentligen tre olika avseenden, nämligen i fråga om expropriationsändamålen, värderingsreglerna och organisationen i expropriationsmål.

Vad angår expropriationsändamålen föreslås bestämmelser, enligt vilka fastighet må av kommun tagas i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar det nödigt för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar eller

för att eljest i kommuns ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt. Expropriation avses sålunda skola kunna beviljas — förutom för tomträttsändamål — såväl för att tillgodose ett aktuellt bostadsbehov som för att kommun skall kunna genom konkurrens på tomtmarknaden få till stånd rimliga priser. Ehuru dessa nya expropriationsmöjligheter alltså i första hand taga sikte på behovet av tomter för bostadsändamål, kan det bli fråga om all sådan mark som behövs för en planmässig utveckling av kommunen över huvud taget.

Enligt förslaget värderingsregler skall löseskillingen för fastighet som exproprieras motsvara fastighetens värde med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning. I förhållande till gällande lag, som endast stadgar att löseskillingen skall motsvara fastighetens fulla värde, innebär detta icke någon principiell förändring. Avsikten med förslaget i denna del är att genom mera preciserade värderingsnormer få till stånd en riktigare och mera likformig uppskattning och särskilt att nedbringa det övervärde, som hittills ofta ingått i expropriationsersättningar.

Särskilda anordningar för överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse ha icke upptagits i propositionen. Under förarbetena ha olika möjligheter att lösa denna fråga övervägts, nämligen antingen en speciell värderingsregel, enligt vilken fastighets värde ej skulle få beräknas på grund av väntad tätbebyggelse i vidare mån än sådan bebyggelse medgivits i stads- eller byggnadsplan, eller, alternativt, bestämmelser om uttagande av en särskild exploateringsavgift på grundval av värdeökning i samband med fastställelse eller ändring av stads- eller byggnadsplan. Det har befunnits nödvändigt att göra dessa förslag till föremål för ytterligare utredning.

Beträffande slutligen organisationsfrågan föreslås i propositionen att expropriationsmålen, vilkas viktigaste del, expropriationsersättningens bestämmande, hittills ankommit på expropriationsnämnd, skola i sin helhet handläggas av domstol. I första instans skola dessa mål behandlas av särskilt inrättade expropriationsdomstolar. Sådan domstol, som skall finnas i varje domsaga och varje stad med rådhusrätt, består enligt förslaget av ägodelningsdomaren i orten såsom ordförande samt i regel två expropriationstekniker och två nämndemän i orten såsom ledamöter. Expropriationsteknikerna skola tillkallas av domstolens ordförande bland en särskild, centralt utsedd kår av experter i fråga om fastighetsvärdering. Även nämndemännen kallas till tjänstgöring av domstolens ordförande, som därvid skall tillse att såvitt möjligt den ene av nämndemännen är fastighetsägare men den andre fristående från fastighetsägareintressen. Från expropriationsdomstolen skola målen kunna fullföljas till hovrätten och högsta domstolen.

De föreslagna nya bestämmelserna, som även innefatta följdändringar i bl. a. byggnadslagen, avses skola träda i kraft den 1 januari 1950.

Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation.

Häriigenom förordnas, *dels* att 1, 7, 13—40, 48, 50, 51, 53, 54, 57—61, 67, 69, 70, 89 och 95 §§ samt överskrifterna framför envar av 13 och 48 §§ lagen den 12 maj 1917 om expropriation skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels* att 41—47, 47 a, 63—66, 75, 78, 79, 82—86, 88 och 91—94 §§ samt överskrifterna framför envar av 14, 22, 43, 63 och 75 §§ samma lag¹ skola utgå, *dels* ock att i lagen skola införas en ny paragraf, betecknad 111 §, samt två nya överskrifter, den ena närmast framför 37 § och den andra närmast framför 111 §, av nedan angiven lydelse.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

1 §.

Fastighet, som — — — för orten;
14. för tillgodoseende av fjällrenskötselns behov; *eller*
15. för stärkande av ofullständigt jordbruk.

1 §.

Fastighet, som — — — för orten;
14. för tillgodoseende av fjällrenskötselns behov;
15. för stärkande av ofullständigt jordbruk; *eller*

16. för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar *eller* för att eljest i kommuns ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt.

Särskild rätt — — — till nationalpark.

Särskild rätt — — — till nationalpark.

¹ Senaste lydelse se beträffande 1 § SFS 1947: 326, beträffande 13 och 14 §§ samt överskrifterna framför 13 och 14 §§ 1946: 828, beträffande 16 § 1939: 152, beträffande 26 § 1945: 754, beträffande 30 § 1946: 828, beträffande 36 § 1934: 31, beträffande 39 § 1924: 391, beträffande 47 § 1934: 31, beträffande 47 a § 1946: 828, beträffande 48 § 1941: 959, beträffande 50 § 1946: 828, beträffande 57 § 1934: 31, beträffande 58 § 1946: 828, beträffande 59 § 1934: 31, beträffande 66 § 1938: 221, beträffande 75 § och överskriften framför denna 1941: 882, beträffande 78 och 79 §§ 1943: 434, beträffande 88 § 1947: 233, beträffande 89 och 91 §§ 1941: 959, beträffande 92 § 1946: 828 samt beträffande 95 § 1934: 31.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

7 § 1 o. 2 st.

För fastighet, som exproprieras, skall erläggas löseskilling motsvarande fastighetens *fulla* värde. Exproprieras en del av en fastighet och lider återstoden skada eller intrång genom expropriationen eller den exproprierade delens användande, skall *full* ersättning därför gäldas. Uppkommer eljest genom expropriationen skada för ägaren, skall ock sådan skada *fullt* ersättas.

Är den — — — kan meddelas.

Om laga domstol i expropriationsmål och förhandling i sådant mål.

7 §.

För fastighet, som exproprieras, skall erläggas löseskilling motsvarande fastighetens värde *med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning*. Exproprieras en del av en fastighet och lider återstoden skada eller intrång genom expropriationen eller den exproprierade delens användande, skall ersättning därför gäldas. Uppkommer eljest genom expropriationen skada för ägaren, skall ock sådan skada ersättas.

Är den — — — kan meddelas.

Om domstolar och rättegång i expropriationsmål.

13 §.

Angående domstol i expropriationsmål och rättegången i sådant mål gälle i allt, varom ej i denna lag eller annan lag eller författning är särskilt stadgat, vad i fråga om allmän domstol är föreskrivet, där det är tillämpligt.

14 §.

Första domstol i expropriationsmål är expropriationsdomstol, en för varje domsaga eller stad med rådhusrätt.

15 §.

Expropriationsdomstol består av ordförande och fyra ledamöter. Ordförande är ägodelningsdomaren i orten. Av ledamöterna skola två vara särskilt utsedda expropriationstekniker och två nämndemän i orten. I mål av mindre betydelse är expropriationsdomstol domför med, för-

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

utom ordförande och nämndemän, endast en expropriationstekniker.

Vid måls avgörande utan huvudförhandling samt annan handläggning, som ej sker vid huvudförhandling eller syn å stället, är expropriationsdomstol domför med ordföranden ensam.

16 §.

För att tjänstgöra i expropriationsdomstolar förordnar Konungen eller myndighet, som Konungen bestämmer, för en tid av tre år i sänder lämpligt antal expropriationstekniker, av vilka hälften skall hava erfarenhet i fråga om fastighetsvärdering inom tätorter och hälften beträffande dylik värdering å landet. Om de sålunda utsedda och den sakkunskap envar av dem företräder lämnas uppgift till expropriationsdomstolarnas ordförande.

17 §.

Till tjänstgöring i expropriationsdomstol kallar ordföranden den eller de expropriationstekniker, som han med hänsyn till erforderlig sakkunskap och övriga förhållanden finner lämpligast.

Av nämndemännen i orten skola i expropriationsdomstol varje gång tjänstgöra de två, som av ordföranden kallas därtill. Såvitt möjligt iakttages därvid att den ene är ägare av fastighet men den andre icke.

18 §.

Yppas vid överläggning i expropriationsdomstol skiljaktiga meningar, vare lag som i rättegångsbalken

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

stadgas beträffande domstol, där allenast lagfarna ledamöter hava säte i rätten.

Vid omröstning säge ordföranden sin mening först, därefter expropriationsteknikerna och sist nämndemännen.

19 §.

För sina sammanträden vare expropriationsdomstol berättigad att disponera över nödiga lokaler i tings- eller rådhus, allmän skola eller annan allmän byggnad, som icke är för tillfället upptagen för sitt huvudsakliga ändamål eller utgöres av gudstjänstlokal.

Vållas särskilda utgifter för uppvärmning, belysning, städning eller dylikt, skola de ersättas av den exproprierande.

13 § 1 o. 2 st.

Expropriationsmål skall upptagas av underrätten i den ort, där fastigheten är belägen.

Skall expropriation ske från särskilda inom olika underrätters domvärjo belägna fastigheter, som ej lämpligen kunna för expropriationsersättningens bestämmande uppskattas annat än såsom en enhet, förordne Konungen, att för sådan uppskattning frågan om expropriationen skall i sin helhet upptagas av den av underrätterna Konungen bestämmer.

20 §.

Expropriationsmål skall upptagas av expropriationsdomstolen i den ort, där fastigheten är belägen.

Skall expropriation ske från särskilda inom olika expropriationsdomstolars områden belägna fastigheter, som ej lämpligen kunna för expropriationsersättningens bestämmande uppskattas annat än såsom en enhet, förordne Konungen att frågan om expropriationen skall i sin helhet upptagas av den av expropriationsdomstolarna Konungen bestämmer.

21 §.

I stämningsansökan skall den exproprierande uppgiva, utöver vad eljest är stadgat, även den ersättning han bjuder i målet. Då område som skall exproprieras utgör del av fas-

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

tighet, skall områdets storlek och läge noggrant angivas i ansökningen eller därvid fogade handlingar.

14 § 1 st. 1 p.

På ansökning av den exproprierande utfärde rätten stämning å fastighetens ägare så ock å andra ersättningsberättigade, om sådan sakägare av sökanden uppgivas, och kalle dem att inställa sig vid rätten för målets förberedande handläggning.

22 §.

Avvisas ej stämningsansökan, utfärde domstolen stämning å fastighetens ägare så ock å andra ersättningsberättigade, om sådana sakägare av sökanden uppgivas.

17 §.

Fastighetens ägare vare pliktig att uppgiva övriga sakägare i avseende å *samma egendom*. Underlåter han det utan laga skäl, och uppstår skada för sakägare, som saknat kännedom om expropriationen, skall han hålla sådan sakägare skadeslös. Erinran här om varde införd i den stämning, som utfärdas å fastighetens ägare.

Fastighetens ägare vare pliktig att uppgiva övriga sakägare i avseende å *fastigheten*. Underlåter han det utan laga skäl, och uppstår skada för sakägare, som saknat kännedom om expropriationen, skall han hålla sådan sakägare skadeslös. Erinran härom varde införd i den stämning, som utfärdas å fastighetens ägare.

18 §.

Har *under målets handläggning* sakägare uppgivits eller eljest blivit känd, varde han stämd i målet, om han ej ändå kommit tillstädes.

Har, *sedan stämning utfärdats*, sakägare uppgivits eller eljest blivit känd, varde han stämd i målet, om han ej ändå kommit tillstädes.

14 § 1 st. 2 o. 3 p. samt 2 st.

Rätten föranstalte ock att, till underrättelse för möjligen befintliga okända sakägare, kungörelse om tiden för inställelsen minst fjorton dagar förut uppläses i kyrkan för den församling, där fastigheten är belägen, samt införes i allmänna tidningarna och tidning inom orten. *Målet varde* tillika, om det ej angår allenast upphävande av särskild rätt, som ej är intecknad i fastigheten, å nästa

23 §.

Då stämning utfärdas, föranstalte *domstolen* att, till underrättelse för möjligen befintliga okända sakägare, kungörelse om *målet snarast möjligt* uppläses i kyrkan för den församling, där fastigheten är belägen, samt införes i allmänna tidningarna och tidning inom orten.

Domstolen skall tillika, om *målet* ej angår allenast upphävande av särskild rätt, som ej är intecknad i fas-

(Gällande lydelse:)

inskrivningsdag *antecknat* i fastighets- eller inteckningsboken.

Avser på grund av förordnande, som i 13 § andra stycket sägs, stämning i expropriationsmål fastighet utanför rättens domvärjo, åligger rätten att därom ofördröjligen göra anmälan hos inskrivningsdomaren i den ort, där fastigheten är belägen, för anteckning enligt vad nyss är sagt.

15 §.

Vad i denna lag stadgas om sakägare gälle ej innehavare av fordran, för vilken inteckning i fastigheten är sökt eller beviljad eller fastigheten häftar jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken.

19 §.

Twistas om fastighet, som exproprieras, vare den av de tvistande, som innehar fastigheten, berättigad att med laga verkan tala och svara för densamma, till dess den lagligen vinner från honom.

Ny ägare må ej rubba överenskommelse, som förre ägaren ingått, eller annan i målet vidtagen, för denne bindande åtgärd. Har förre ägaren varit stämd eller kommit tillstådes i målet, vare stämning å nye ägaren ej behöfvlig.

Vad sålunda stadgas äge motsvarande tillämpning beträffande särskild rätt till fastighet, som avstås på grund av expropriation.

16 §.

Vid *rätten* skall företes gravationsbevis rörande fastigheten. Därmed må dock, i fall då förordnande en-

(Föreslagen lydelse:)

tigheten, göra *anmälan därom till inskrivningsdomaren, vilken skall tillse att målet å nästa inskrivningsdag antecknas* i fastighets- eller inteckningsboken.

24 §.

Vad i denna lag stadgas om sakägare gälle ej innehavare av fordran, för vilken inteckning i fastigheten är sökt eller beviljad eller fastigheten häftar jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken.

25 §.

Twistas om fastighet, som exproprieras, vare den av de tvistande, som innehar fastigheten, berättigad att med laga verkan tala och svara för densamma, till dess den lagligen vinner från honom.

Ny ägare må ej rubba överenskommelse, som förre ägaren ingått, eller annan i målet vidtagen, för denne bindande åtgärd. Har förre ägaren varit stämd eller kommit tillstådes i målet, vare stämning å nye ägaren ej behöfvlig.

Vad sålunda stadgas äge motsvarande tillämpning beträffande särskild rätt till fastighet, som avstås på grund av expropriation.

26 §.

Vid *domstolen* skall företes gravationsbevis rörande fastigheten. Därmed må dock, i fall då förordnande en-

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

ligt 47 § tredje stycket finnes kunna ifrågakomma, anstå i avbidan på rättens prövning vid målets slutliga handläggning huruvida sådant bevis är erforderligt.

Då område som skall exproprieras utgör del av fastighet, skall därjämte till rätten i två exemplar ingivas karta över området med beskrivning, upprättad av vederbörande lantmätare eller mättningsman under iakttagande i tillämpliga delar av vad som är stadgat om karta och beskrivning vid avstyckning eller, då fråga är om mark som ingår i tomtindelning, vid tomtmätning. Gränsen mellan området och återstoden av fastigheten skall vara av lantmätare eller mättningsman tydligt och varaktigt utmärkt å marken.

79 §.

Har den exproprierande enligt medgivande av ägaren eller stadgande i denna lag tagit mark i besittning utan att ersättningen blivit bestämd av expropriationsnämnd, och kan sådan uppskattning icke lämpligen äga rum, innan den anläggning, för vilken expropriationen sker, längre fortskridit, äge rätten på framställning av part låta anstå med tillsättande av nämnd.

enligt 35 § finnes kunna ifrågakomma, anstå i avbidan på domstolens prövning huruvida sådant bevis är erforderligt.

Då område som skall exproprieras utgör del av fastighet, skall därjämte till domstolen i två exemplar ingivas karta över området med beskrivning, upprättad av vederbörande lantmätare eller mättningsman under iakttagande i tillämpliga delar av vad som är stadgat om karta och beskrivning vid avstyckning eller, då fråga är om mark som ingår i tomtindelning, vid tomtmätning. Gränsen mellan området och återstoden av fastigheten skall vara av lantmätare eller mättningsman tydligt och varaktigt utmärkt å marken.

Parts utevaro från domstolens sammanträde utgöre ej hinder för målets handläggning och avgörande.

27 §.

Har den exproprierande enligt medgivande av ägaren eller stadgande i denna lag tagit mark i besittning innan huvudförhandling i målet hållits, och kan uppskattning av expropriationersättningen icke lämpligen äga rum förrän anläggning eller företag, varför expropriationen sker, längre fortskridit, äge domstolen på framställning av part låta anstå med målets vidare handläggning.

28 §.

Domstolen äge, där så finnes lämpligt, uppdraga åt expropriationsteknikerna eller en av dem att med eller utan biträde av nämndemännen eller en av dem verkställa undersökning å

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

stället. I enklare fall må sådant uppdrag kunna lämnas åt nämndemännen eller en av dem.

Om tiden för undersökningen skall domstolen underrätta parterna. Protokoll över undersökningen skall föras av den, domstolen därtill förordnat, och sedermera tillställas denna. Där undersökning sker allenast såsom förberedelse för domstolens sammanträde för syn å stället, vare dock underrättelse och protokoll, som nu nämnts, ej av nöden.

29 §.

Huvudförhandling i målet skall av domstolen hållas vid syn å stället eller, där målet kan prövas utan syn, på annan plats, som domstolens ordförande bestämmer med hänsyn till att minsta kostnader uppstå.

Vid uppskjuten huvudförhandling skall målet företagas i det skick, vari det förelåg vid den tidigare handläggningens slut. Hava de ledamöter, som vid det senare sammanträdet sitta i domstolen, ej övervarit den tidigare handläggningen, skall dock målet upptagas till ny huvudförhandling; i den mån det kan antagas vara utan betydelse eller skulle medföra oskäligen kostnad eller synnerlig olägenhet, erfordras ej att bevis, som upptagits vid tidigare sammanträde, ånyo upptages.

39 § 1 o. 2 st.

Då fastighet exproprieras, uppskattar nämnden ej mindre fastighetens värde än även värdet av all särskild rätt, som i avseende å fastigheten tillkommer sakägare och ej jämlikt utfästelse av den exproprierande lämnas orubbad. Medför särskild

30 §.

Då fastighet exproprieras, uppskattar domstolen ej mindre fastighetens värde än även värdet av all särskild rätt, som i avseende å fastigheten tillkommer sakägare och ej jämlikt utfästelse av den exproprierande lämnas orubbad. Medför särskild rätt,

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

rätt, som tillkommer sakägare, förminskning av fastighetens värde, skall uppskattningen av fastigheten avse det värde denna med därå vilande besvär äger. Är fastighet, vilken svarar för fordran, som skall utgå ur ersättningen, tillika besvärad av annan särskild rätt, som förminskar fastighetens värde och åtnjuter sämre rätt än fordringen, uppskatte nämnden jämväl det värde fastigheten utan sådant besvär skulle äga.

Vid uppskattning av återköpsrätts inverkan till förminskande av fastighets värde skall hänsyn tagas jämväl till det i samband med återköpsrätten avtalade villkoret angående fastighetens användning. Värdet av återköpsrätten skall anses uppgå till belopp motsvarande den sålunda uppskattade förminskningen av fastighetens värde.

39 § 3 o. 4 st.

Ersättningen skall bestämmas särskilt för varje sakägare. Löseskilling för exproprierad fastighet, ersättning för skada eller intrång å fastighet och annan ersättning till ägaren varde ock bestämda var för sig.

Att vid expropriation ej må medelas bestämmelse, som inskränker den fastighetsägare enligt 7 kap. vattenlagen tillkommande rätt att för sin marks torrläggning erhålla vattenavlopp genom väg, järnväg eller spårväg, därom stadgas i nämnda lag.

38 § 1 o. 2 st. (jfr 85 §).

Ersättning må ej bestämmas lägre än vad den exproprierande i målet erbjudit eller högre än motparten begärt.

som tillkommer sakägare, förminskning av fastighetens värde, skall uppskattningen av fastigheten avse det värde denna med därå vilande besvär äger. Är fastighet, vilken svarar för fordran, som skall utgå ur ersättningen, tillika besvärad av annan särskild rätt, som förminskar fastighetens värde och åtnjuter sämre rätt än fordringen, uppskatte *domstolen* jämväl det värde fastigheten utan sådant besvär skulle äga.

Vid uppskattning av återköpsrätts inverkan till förminskande av fastighets värde skall hänsyn tagas jämväl till det i samband med återköpsrätten avtalade villkoret angående fastighetens användning. Värdet av återköpsrätten skall anses uppgå till belopp motsvarande den sålunda uppskattade förminskningen av fastighetens värde.

31 §.

Ersättning skall bestämmas särskilt för varje sakägare. Löseskilling för exproprierad fastighet, ersättning för skada eller intrång å fastighet och annan ersättning till ägaren varde ock bestämda var för sig.

Att vid expropriation ej må medelas bestämmelse, som inskränker den fastighetsägare enligt 7 kap. vattenlagen tillkommande rätt att för sin marks torrläggning erhålla vattenavlopp genom väg, järnväg eller spårväg, därom stadgas i nämnda lag.

32 §.

Ersättning må ej bestämmas lägre än vad den exproprierande i målet erbjudit eller högre än motparten begärt. *I fall då belopp nedsatts enligt*

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Till förfång för innehavare av fordran, för vilken fastighet svarar, må dock ej löseskilling för fastigheten eller, om endast en del av fastigheten exproprieras, ersättning för skada eller intrång å den återstående delen och ej heller ersättning för upplåtelse av särskild rätt till fastigheten sättas lägre än *till fulla värdet*, även om ägaren mindre begärt.

vad i 38 § stadgas, må ersättning ej heller bestämmas lägre än nedsatta beloppet.

Till förfång för innehavare av fordran, för vilken fastighet svarar, må dock ej löseskilling för fastigheten eller, om endast en del av fastigheten exproprieras, ersättning för skada eller intrång å den återstående delen och ej heller ersättning för upplåtelse av särskild rätt till fastigheten sättas lägre än *vad tillämpning av bestämmelserna i 7—11 §§ föranleder*, även om ägaren mindre begärt.

33 §.

Har den exproprierande tagit fastigheten i besittning, må vid bestämmande av expropriationsersättningen hänsyn icke tagas till sådan ändring i fastighetens värde, som uppkommit efter tillträdet.

7 § 3 st.

Expropriationsersättningen skall bestämmas i penningar, att utgå på en gång.

34 §.

Ersättning skall bestämmas i penningar att utgå på en gång; dock må domstolen på yrkande av part hänvisa sakägare att i särskild rättgång vid domstolen föra talan om ersättning för skada eller intrång, som finnes ej lämpligen kunna prövas i målet. Sådan talan skall väckas genom ansökan om stämning inom den tid, högst tio år, som i domen bestämmes, räknat från det denna vunnit laga kraft.

65 § 3 st.

Ej heller äge bestämmelserna i denna lag tillämpning i fråga om ersättning för skada eller intrång, som uppstår efter expropriationsmålets slutliga avgörande och ej kunnat förutses vid expropriationsnämndens förrättning.

Uppkommer fråga om ersättning för skada eller intrång, som uppstått efter expropriationsmålets slutliga avgörande och ej kunnat förutses i målet, äge bestämmelserna i denna lag ej tillämpning.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

47 § 3 st.

35 §.

Är jordområde eller annat, som tagges i anspråk genom expropriation, samfällt för flera än tio fastigheter med skilda ägare, och utgöra omständigheterna grund för antagande, att genom expropriationen säkerheten icke avsevärt minskas för *innehavarna* av fordringar, för vilka en eller flera av fastigheterna på grund av sökt eller beviljad in-teckning eller jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken häfta, förordne *rätten* på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna *i samband med beslut om fastställelse å expropriationsnämndens uppskattning*, att betalning ur expropriationsersättningen icke må tilläggas innehavare av fordran, för vilken någon av fastigheterna sålunda häftar, med mindre denne eller annan sådan *rättägande* i den fastighet framställt anspråk därpå i den ordning i 57 § femte stycket sägs.

Är jordområde eller annat, som tagges i anspråk genom expropriation, samfällt för flera än tio fastigheter med skilda ägare, och utgöra omständigheterna grund för antagande, att genom expropriationen säkerheten icke avsevärt minskas för *innehavare* av fordringar, för vilka en eller flera av fastigheterna på grund av sökt eller beviljad in-teckning eller jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken häfta, förordne *domstolen* på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna, att betalning ur expropriationsersättningen icke må tilläggas innehavare av fordran, för vilken någon av fastigheterna sålunda häftar, med mindre denne eller annan sådan *rättsägare* i den fastighet framställt anspråk därpå i den ordning i 57 § femte stycket sägs.

47 a § 2 st.

36 §.

Så snart *utslag* i målet vunnit laga kraft, skall genom *rättens* försorg till den som för fastighetsregistret översändas det ena exemplaret av karta och beskrivning, som enligt 16 § andra stycket må hava ingivits i målet, jämte sådant utdrag av handlingarna i målet och *rättens utslag*, att därav framgår vilket område som avses med expropriationen. Å kartan skall tecknas bevis, att den legat till grund för expropriationen.

Så snart *dom* i målet vunnit laga kraft, skall genom *domstolens* försorg till den som för fastighetsregistret översändas det ena exemplaret av karta och beskrivning, som enligt 26 § andra stycket må hava ingivits i målet, jämte sådant utdrag av handlingarna i målet och *domstolens dom*, att därav framgår vilket område som avses med expropriationen. Å kartan skall tecknas bevis, att den legat till grund för expropriationen.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Om tillträde av fastigheten före expropriationens fullbordande.

82 § (jfr 54 § 1 st.).

37 §.

Sedan stämning i expropriationsmålet utfärdats, äge den exproprierande taga *mark* i besittning, om han hos Konungens befallningshavande ställer pant eller borgen för expropriationsersättningen jämte sex procent årlig ränta från tillträdesdagen samt sist å fjortonde dagen före nämnda dag giver ägaren och, om arrendators *eller* hyresgästs rätt beröres, denne underrättelse om att *marken* skall tagas i besittning. *Dock vare*, därest å *området* finnes byggnad, där dess ägare eller på grund av avtal annan har sin bostad, bostadens innehavare ej pliktig att därifrån avflytta förr än å den fardag för avträde av förhyrd lägenhet, som *efter underrättelsens mottagande* först inträffar; och *vare* enligt vad i 83 § stadgas i vissa fall även nedsättande av *expropriationsersättning* erforderligt.

Sedan stämning i expropriationsmålet utfärdats, äge den exproprierande taga *fastigheten* i besittning, om han hos Konungens befallningshavande ställer pant eller borgen för expropriationsersättningen jämte sex procent årlig ränta från tillträdesdagen samt sist å fjortonde dagen före nämnda dag giver ägaren och, om arrendators, hyresgästs *eller annans* rätt beröres, denne underrättelse om att *fastigheten* skall tagas i besittning. Är *fall som i 12 § sägs för handen*, må den *fastighet eller rättighet tillståndet till expropriationen omfattar tillträdas av den exproprierande*, om han ställer säkerhet för *därå belöpande expropriationsersättning jämte ränta och meddelar underrättelse enligt vad nyss är sagt*.

Därest å *fastigheten* finnes byggnad, där dess ägare eller på grund av avtal annan har sin bostad, *vare dock* bostadens innehavare ej pliktig att därifrån avflytta förr än å den fardag för avträde av förhyrd lägenhet, som först inträffar *sedan tre månader förflutit efter det han mottagit underrättelse om att fastigheten skall tagas i besittning*.

Enligt vad i 38 § stadgas *vare för tillträde* i vissa fall även nedsättande av *ersättning* erforderligt.

83 §.

38 §.

Vägrar ägaren den exproprierande att utan gäldande av ersättning taga

Vägrar ägaren den exproprierande att utan gäldande av ersättning taga

(Gällande lydelse:)

mark i besittning, förordne därom Konungens befallningshavande.

Finnes å området byggnad, där ägaren har sin bostad eller vars avstående eljest medför särskild olägenhet för ägaren, eller är området av väsentlig betydelse för ägarens bärgning, eller prövar Konungens befallningshavande ägaren eljest hava giltigt skäl för sin vägran, må föreskrift om markens upplåtande ej meddelas, innan, jämlikt förordnande av Konungens befallningshavande, ordföranden i expropriationsnämnder eller hans ersättare eller vid förfall för dem annan lämplig person ävensom en lantmätare och en tredje person, vilken utses bland de till ledamöter i expropriationsnämnder valbara, efter besiktning av området avgivit förslag till expropriationsersättning samt sökanden hos Konungens befallningshavande nedsatt tre fjärdedelar av det föreslagna beloppet.

Vad om ägare sålunda stadgas äge motsvarande tillämpning beträffande arrendator eller hyresgäst.

Vid nedsättningen ingive den exproprierande till Konungens befallningshavande gravationsbevis rörande fastigheten.

84 § 3 st.

Över Konungens befallningshavandes beslut, varigenom enligt 83 § förordnats om uppskattning eller tillträde, må klagan ej föras.

(Föreslagen lydelse:)

fastigheten i besittning, förordne därom den domstol, där expropriationsmålet är anhängigt.

Finnes å fastigheten byggnad, där ägaren har sin bostad eller vars avstående eljest medför särskild olägenhet för ägaren, eller är fastigheten av väsentlig betydelse för ägarens bärgning, eller prövar domstolen ägaren eljest hava giltigt skäl för sin vägran, må förordnande om fastighetens upplåtande meddelas allenast under villkor att den exproprierande hos Konungens befallningshavande nedsätter tre fjärdedelar av det belopp, vartill expropriationsersättningen av domstolen uppskattas i avbidan på att lagakraftägande dom i målet föreligger.

Vad om ägare sålunda stadgas äge motsvarande tillämpning beträffande arrendator, så ock beträffande hyresgäst eller annan som på grund av avtal har sin bostad i byggnad å fastigheten.

Vid nedsättningen ingive den exproprierande till Konungens befallningshavande gravationsbevis rörande fastigheten.

39 §.

Över beslut, varigenom enligt 38 § förordnats om tillträde, må klagan ej föras.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

84 § 2 st.

40 §.

Uppgift å det nedsatta beloppet skall av Konungens befallningshavande ofördröjligen översändas till rätten eller domaren för att, om uppskattning genom expropriationsnämnd sker, tillställas nämnden.

Då nedsättning enligt 38 § skett, skall uppgift å det nedsatta beloppet av Konungens befallningshavande ofördröjligen översändas till den domstol, där expropriationsmålet är anhängigt.

**Om expropriationsersättnings
erläggande och tillträde
av fastigheten.**

**Om expropriationsersättningens
erläggande och expropriationens full-
bordande.**

48 §.

48 §.

Expropriationsersättning, som enligt 47 § blivit av rätten fastställd, skall nedsättas hos Konungens befallningshavande inom nittio dagar från det rättens utslag vunnit laga kraft. Avser expropriationen upplåtelse av särskild rätt, som medför allenast ringa men, och prövas den, om fastigheten besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran eller jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken kan häfta för ogulden köpeskillning, uppenbarligen icke rubba fordringsägarens säkerhet, äge rätten medgiva, att nedsättning ej behöver äga rum. Har sådant medgivande lämnats, göra den exproprierande, i stället för att nedsätta ersättningen, anmälan hos Konungens befallningshavande och styrke därvid, att expropriationsersättningen guldits. Vad i denna lag är stadgat om nedsättande av expropriationsersättning skall i tillämpliga delar gälla anmälan som nu sagts.

Vid nedsättning eller anmälan, varom i första stycket förmäles, ingive den exproprierande till Konungens befallningshavande rättens utslag jämte bevis att och när utslaget vun-

Expropriationsersättning skall nedsättas hos Konungens befallningshavande inom tre månader från det dom i målet vunnit laga kraft. Avser expropriationen upplåtelse av särskild rätt, som medför allenast ringa men, och prövas den, om fastigheten besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran eller jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken kan häfta för ogulden köpeskillning, uppenbarligen icke rubba fordringsägarens säkerhet, äge domstolen medgiva, att nedsättning ej behöver äga rum. Har sådant medgivande lämnats, göra den exproprierande, i stället för att nedsätta ersättningen, anmälan hos Konungens befallningshavande och styrke därvid, att expropriationsersättningen guldits. Vad i denna lag är stadgat om nedsättande av expropriationsersättning skall i tillämpliga delar gälla anmälan som nu sagts.

Vid nedsättning eller anmälan, varom i första stycket förmäles, ingive den exproprierande till Konungens befallningshavande domen i målet jämte bevis att och när den vunnit

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

nit laga kraft. När nedsättning äger rum, skall den exproprierande tillika ingiva gravationsbevis rörande fastigheten, såframt ej förordnande enligt 47 § tredje stycket meddelats.

50 §.

Försummas vad — — — expropriationsrätten förverkad.

Visar fastighetens ägare vid rätten att förverkande ägt rum, äge vad i 14 § stadgas om anteckning i fastighets- eller inteckningsboken motsvarande tillämpning. Sker sådan anteckning inom nittio dagar från förverkandet, skall inskrivningsdomaren genast hos Konungens befallningshavande göra anmälan om anteckningen.

Varda de — — — nämnda handlingar.

51 §.

Med fastighetsägarens medgivande må inom nittio dagar från det expropriationsrätten förverkats efter vad i 50 § första stycket sägs expropriationen fullbordas genom nedsättande av expropriationsersättningen.

Fastighetsägaren må — — — den exproprierande.

Expropriationen må — — — stycket skett.

53 §.

Vid ansökning, som i 51 § andra stycket eller 52 § avses, skola fogas rättsens utslag samt bevis att och när utslaget vunnit laga kraft; och skola utskökningslagens stadganden om verkställighet av lagakraftätagande

laga kraft. När nedsättning äger rum, skall den exproprierande tillika ingiva gravationsbevis rörande fastigheten, såframt ej förordnande enligt 35 § meddelats.

50 §.

Försummas vad — — — expropriationsrätten förverkad.

Visar fastighetens ägare vid domstolen att förverkande ägt rum, äge vad i 23 § andra stycket stadgas om anmälan till inskrivningsdomaren samt anteckning i fastighets- eller inteckningsboken motsvarande tillämpning. Sker sådan anteckning inom tre månader från förverkandet, skall inskrivningsdomaren genast hos Konungens befallningshavande göra anmälan om anteckningen.

Varda de — — — nämnda handlingar.

51 §.

Med fastighetsägarens medgivande må inom tre månader från det expropriationsrätten förverkats efter vad i 50 § första stycket sägs expropriationen fullbordas genom nedsättande av expropriationsersättningen.

Fastighetsägaren må — — — den exproprierande.

Expropriationen må — — — stycket skett.

53 §.

Vid ansökning, som i 51 § andra stycket eller 52 § avses, skola fogas domen i målet samt bevis att och när densamma vunnit laga kraft; och skola utskökningslagens stadganden om verkställighet av lagakraftätagande

(Gällande lydelse:)

dom i tvistemål, varigenom betalningsskyldighet blivit någon ålagd, äga motsvarande tillämpning vid expropriationsersättningens uttagande.

Har expropriationsersättningen — — — expropriationen fullbordad.

54 § 2 st.

Varder till följd av klagan över rättens utslag expropriationsersättningen slutligt bestämd till högre belopp än det enligt stadgandena i första stycket nedsatta, gälle om nedsättande av det överskjutande beloppet vad i 48 § sägs. Bestämmas ersättningen ej till högre belopp, göre den exproprierande, sedan utslag i målet vunnit laga kraft, anmälan härom hos Konungens befallningshavande; och vare expropriationen fullbordad, då sådan anmälan skett.

57 §.

Konungens befallningshavande — — — desamma berättigad.

Besväras fastighet av sökt eller beviljad inteckning för fordran, eller kan fastighet jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken i ägarens hand häfta för ogulden köpeskilling, skola i fråga om löseskilling för fastigheten samt,

(Föreslagen lydelse:)

dom i tvistemål, varigenom betalningsskyldighet blivit någon ålagd, äga motsvarande tillämpning vid expropriationsersättningens uttagande.

Har expropriationsersättningen — — — expropriationen fullbordad.

54 §.

Har den exproprierande tillträtt fastigheten efter nedsättning enligt 38 §, och varder expropriationsersättningen slutligt bestämd till högre belopp än det nedsatta, gälle om nedsättande av det överskjutande beloppet vad i 48 § sägs, och äge vad i 49 §, 50 § tredje stycket samt 52 och 53 §§ är föreskrivet motsvarande tillämpning. Bestämmas ersättningen ej till högre belopp, göre den exproprierande, sedan domen i målet vunnit laga kraft, anmälan därom hos Konungens befallningshavande; och vare expropriationen fullbordad, då sådan anmälan skett.

Har domstolen enligt 34 § första stycket hänvisat sakägare att i särskild rättegång föra talan om ersättning för skada eller intrång, skall i fråga om ersättning, som i sådan rättegång bestämmas, vad i 48 §, 50 § tredje stycket, 52 § och 53 § första stycket är stadgat äga motsvarande tillämpning.

57 §.

Konungens befallningshavande — — — desamma berättigad.

Besväras fastighet av sökt eller beviljad inteckning för fordran, eller kan fastighet jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken i ägarens hand häfta för ogulden köpeskilling, skola i fråga om löseskilling för fastigheten samt,

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

om endast en del av fastigheten *expropriats*, beträffande ersättning för skada och intrång å den återstående delen, så ock angående ersättning för upplåtelse av särskild rätt till sådan fastighet, stadgandena om fördelning hos överexekutor av köpeskilling för utmätningsvis såld fast egendom hava motsvarande tillämpning, såvitt ej nedan annorlunda stadgas. Är fastigheten förutom av fordran besvärad av annan särskild rätt, som förminskar fastighetens värde och åtnjuter sämre rätt än fordringen, erhålle fordringsägaren, i den mån det tarvas för fulla gäldandet av hans fordran, betalning såsom om fastigheten icke vore av nämnda rätt besvärad, och varde ersättningen för rättigheten i motsvarande mån förminskad. Har *vid bestämmande av* ersättning, som i första punkten avses, *nämnden gått utöver det* belopp fastighetsägaren yrkat, och uppstår efter gäldande av de fordringar, som skola utgå ur ersättningen, överskott, som ej faller inom nämnda belopp, må fastighetsägaren ej uppbära överskottet, utan varde detta återställt till den *exproprierande*.

Sammanträde för fördelningen varde hållet så snart ske kan. Kallelse till sammanträdet skall genom Konungens befallningshavandes försorg med posten sändas till fastighetens ägare samt kända innehavare av fordran, som skall utgå ur ersättningen, och innehavare av annan särskild rätt, som nyss är sagd; är innehavare av fordran okänd, låte ock Konungens befallningshavande kungöra dagen för sammanträdet på sätt i 14 § om kungörelse stadgas.

om *expropriationen avser* endast en del av fastigheten, beträffande ersättning för skada och intrång å den återstående delen, så ock angående ersättning för upplåtelse av särskild rätt till sådan fastighet, stadgandena om fördelning hos överexekutor av köpeskilling för utmätningsvis såld fast egendom hava motsvarande tillämpning, såvitt ej nedan annorlunda stadgas. Är fastigheten förutom av fordran besvärad av annan särskild rätt, som förminskar fastighetens värde och åtnjuter sämre rätt än fordringen, erhålle fordringsägaren, i den mån det tarvas för fulla gäldandet av hans fordran, betalning såsom om fastigheten icke vore av nämnda rätt besvärad, och varde ersättningen för rättigheten i motsvarande mån förminskad. Har ersättning, som i första punkten avses, *av domstolen bestämts till högre* belopp än fastighetsägaren yrkat, och uppstår efter gäldande av de fordringar, som skola utgå ur ersättningen, överskott, som ej faller inom nämnda belopp, må fastighetsägaren ej uppbära överskottet, utan varde detta återställt till den *exproprierande*.

Sammanträde för fördelningen varde hållet så snart ske kan. Kallelse till sammanträdet skall genom Konungens befallningshavandes försorg med posten sändas till fastighetens ägare samt kända innehavare av fordran, som skall utgå ur ersättningen, och innehavare av annan särskild rätt, som nyss är sagd; är innehavare av fordran okänd, låte ock Konungens befallningshavande kungöra dagen för sammanträdet på sätt i 23 § om kungörelse stadgas.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Har rätten meddelat förordnande enligt 47 § tredje stycket, skall dagen för sammanträdet städse kungöras på sätt i 14 § omförmäles. I sådant fall skall kallelse till sammanträdet avsändas och dagen därför kungöras minst fjorton dagar förut. Finnes för den samfällighet, från vilken expropriation sker, känd styrelse eller annan som är satt att den förvalta, erfordras ej kallelse till de särskilda delägarna i samfälligheten, utan må kallelsen översändas till ledamot av styrelsen eller till förvaltaren; och vare denne, där han ej äger att själv föra talan för samfälligheten, delägarna ansvarig för att kallelsen tillställles någon, som äger behörighet härtill, eller, om sådan ej finnes, kommer till delägarnas kännedom. Finnes ej känd styrelse eller förvaltare, må kallelsen sändas till en av delägarna att vara för dem alla tillgänglig. Delgives kallelse på sätt som sist nämnts, skall uppgift om vilken delägare kallelsen tillställts intagas i kungörelsen om sammanträdet, och skall kungörelsen anslås i socken- eller rådstugan eller å annan lämplig plats inom kommunen.

Där förordnande enligt 47 § tredje stycket meddelats, skall anspråk på betalning ur expropriationsersättningen, varom i nämnda lagrum förmäles, skriftligen framställas hos Konungens befallningshavande senast å åttonde dagen före sammanträdet för fördelning av ersättningen; underlåtenhet att väcka dylikt anspråk må dock ej läggas någon till last såsom försummelse i bevakande av honom eller annan tillkommande rättighet. Framställles ej anspråk som nu

Har förordnande enligt 35 § meddelats, skall dagen för sammanträdet städse kungöras på sätt i 23 § omförmäles. I sådant fall skall kallelse till sammanträdet avsändas och dagen därför kungöras minst fjorton dagar förut. Finnes för den samfällighet, från vilken expropriation sker, känd styrelse eller annan som är satt att den förvalta, erfordras ej kallelse till de särskilda delägarna i samfälligheten, utan må kallelsen översändas till ledamot av styrelsen eller till förvaltaren; och vare denne, där han ej äger att själv föra talan för samfälligheten, delägarna ansvarig för att kallelsen tillställles någon, som äger behörighet härtill, eller, om sådan ej finnes, kommer till delägarnas kännedom. Finnes ej känd styrelse eller förvaltare, må kallelsen sändas till en av delägarna att vara för dem alla tillgänglig. Delgives kallelse på sätt som sist nämnts, skall uppgift om vilken delägare kallelsen tillställts intagas i kungörelsen om sammanträdet, och skall kungörelsen anslås på lämplig plats inom kommunen.

Där förordnande enligt 35 § meddelats, skall anspråk på betalning ur expropriationsersättningen, varom i nämnda lagrum förmäles, skriftligen framställas hos Konungens befallningshavande senast å åttonde dagen före sammanträdet för fördelning av ersättningen; underlåtenhet att väcka dylikt anspråk må dock ej läggas någon till last såsom försummelse i bevakande av honom eller annan tillkommande rättighet. Framställles ej anspråk som nu sagts, och påyrkar

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

sagts, och påyrkar ej heller någon av fastighetsägarna senast vid sammanträdet fördelning av ersättningen, må den tillhandahållas fastighetsägarna för samfällad räkning. Göra ej dessa inom tio år från sammanträdet anspråk på ersättningen, må densamma lyftas av den exproprierande, såframt denne för sådant ändamål anmäler sig hos Konungens befallningshavande under elfte året efter sammanträdet. Sker ej sådan anmälan, tillfalle beloppet kronan. Erinran om vad i detta stycke stadgats skall, i fall varom nu är fråga, intagas i kallelse och kungörelse.

Framställer innehavare — — — sådant bevis.

Innehades exproprierad fastighet såsom fideikommiss, hålle Konungens befallningshavande *den innehavaren tillkommande ersättning* inne, till dess Konungen förordnat, huru därmed skall förfaras.

58 §.

Då expropriation — — — eller in-
teckningsboken.

Utfaller, då en del av in-tecknad fastighet eller en eller flera av gemensamt in-tecknade fastigheter exproprieras eller särskild rätt till in-tecknad fastighet genom expropriation förvärfvas, vid fördelning av *expropriationsersättning* likvid å in-tecknings huvudstol, åligger ock Konungens befallningshavande att därom, sedan fördelningen blivit godkänd eller vunnit laga kraft, ofördröjligen göra anmälan enligt vad nyss sagts och tillika insända fördelningslängden.

ej heller någon av fastighetsägarna senast vid sammanträdet fördelning av ersättningen, må den tillhandahållas fastighetsägarna för samfällad räkning. Göra ej dessa inom tio år från sammanträdet anspråk på ersättningen, må densamma lyftas av den exproprierande, såframt denne för sådant ändamål anmäler sig hos Konungens befallningshavande under elfte året efter sammanträdet. Sker ej sådan anmälan, tillfalle beloppet kronan. Erinran om vad i detta stycke stadgats skall, i fall varom nu är fråga, intagas i kallelse och kungörelse.

Framställer innehavare — — — sådant bevis.

Ersättning, som tillkommer innehavare av fideikommiss, skall av Konungens befallningshavande *hållas* inne, till dess Konungen förordnat, huru därmed skall förfaras.

58 §.

Då expropriation — — — eller in-
teckningsboken.

Utfaller, då *in-tecknad egendom tillträdes efter nedsättning jämlikt 38 §* eller då en del av in-tecknad fastighet eller en eller flera av gemensamt in-tecknade fastigheter exproprieras eller ock då särskild rätt till in-tecknad fastighet genom expropriation förvärfvas, vid fördelning av *ersättning* likvid å in-tecknings huvudstol, åligger ock Konungens befallningshavande att därom, sedan fördelningen blivit godkänd eller vunnit laga kraft, ofördröjligen göra anmälan enligt vad nyss sagts och tillika insända fördelningslängden.

(Gällande lydelse:)

Exproprieras del — — — för fastighetsregistret.

59 §.

Hava parterna träffat överenskom- melse rörande expropriationsersätt- ningen för fastighet eller för upplåtelse av särskild rätt till fastighet, och visas att fastigheten ej besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran och ej heller kan jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken i ägarens hand häfta för ogulden köpeskilling, eller att den avtalade ersättningen förslår till full betalning av de fordringar, som vid fördelning av ersättningen skola därur utgå, eller att överens- kommelsen godkänts av de fordrings- ägare, som ej skulle erhålla full betal- ning, varde överenskommelsen fast- ställd av *rätten*.

Vill den exproprierande, utan att förhållande som i första stycket sägs blivit visat, erhålla fastställelse å överenskommelse om ersättningen för fastighet eller för upplåtelse av särskild rätt till fastighet, låte han till *rätten* stämma de kända fordrings- ägare, som ej godkänt överenskom- melsen. Är fordringsägare okänd, var- de ock *tiden för* frågans företagande vid *rätten kungjord* på sätt i 14 § om- förmäles. Bestrider vid *rätten* for- dringsägare, att överenskommelsen må fastställas, varde, om ej full betalning för hans fordran lämnas honom, *ex- propriationsnämnd tillsatt*. I annat fall må, därest expropriationen avser endast en ringa del av fastigheten el- ler upplåtelse av särskild rätt, som medför ringa men, och uppenbarligen icke rubbar säkerheten för fordrings- ägare, som ej godkänt överenskom- melsen, *rätten* meddela fastställelse.

(Föreslagen lydelse:)

Exproprieras del — — — för fas- tighetsregistret.

59 §.

Hava parterna träffat överenskom- melse rörande expropriationsersätt- ningen för fastighet eller för upplå- telse av särskild rätt till fastighet, och visas att fastigheten ej besväras av sökt eller beviljad inteckning för fordran och ej heller kan jämlikt 11 kap. 2 § jordabalken i ägarens hand häfta för ogulden köpeskilling, eller att den avtalade ersättningen förslår till full betalning av de fordringar, som vid fördelning av ersättningen skola därur utgå, eller att överens- kommelsen godkänts av de fordrings- ägare, som ej skulle erhålla full be- talning, varde överenskommelsen fastställd av *domstolen*.

Vill den exproprierande, utan att förhållande som i första stycket sägs blivit visat, erhålla fastställelse å överenskommelse om ersättningen för fastighet eller för upplåtelse av sär- skild rätt till fastighet, låte han till *domstolen* stämma de kända for- dringsägare, som ej godkänt överens- kommelsen. Är fordringsägare okänd, varde ock frågans företagande vid *domstolen kungjort* på sätt i 23 § om- förmäles. Bestrider vid *domstolen* fordringsägare, att överenskommel- sen må fastställas, varde, om ej full betalning för hans fordran lämnas honom, *frågan om bestämmande av expropriationsersättningen upptagen av domstolen*. I annat fall må, därest expropriationen avser endast en ringa del av fastigheten eller upplåtelse av särskild rätt, som medför ringa men, och uppenbarligen icke rubbar säker- heten för fordringsägare, som ej god-

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Överenskommelse om annan expropriationsersättning än ersättningen för fastighet eller för upplåtelse av särskild rätt till fastighet varde ock, på anmälan av part, fastställd av rätten.

Fastställelse må ej meddelas å överenskommelse om att *expropriationsersättning skall utgå annorledes än på en gång, ej heller å överenskommelse om expropriationsersättning för fastighet, som innehaves såsom fideikommiss.*

Där rätten jämlikt andra stycket fastställer överenskommelse om expropriationsersättning för jordområde eller annat, som är samfällt för flera än tio fastigheter med skilda ägare, meddele rätten tillika på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna förordnande enligt 47 § tredje stycket.

60 §.

Har överenskommelse om expropriationsersättning blivit av rätten fastställd, gälle i tillämpliga delar vad i 48—58 §§ stadgas. Skall enligt överenskommelsen expropriationsersättning ej utgå, göra den exproprierande, i stället för att nedsätta ersättning, anmälan hos Konungens befallningshavande; och vare, då rätts utslag vunnit laga kraft och sådan anmälan blivit gjord, expropriationen fullbordad.

61 §.

Vill den, som genom ansökning om stämning till rätten fullföljt anspråk

känt överenskommelsen, domstolen meddela fastställelse.

Överenskommelse om annan expropriationsersättning än ersättningen för fastighet eller för upplåtelse av särskild rätt till fastighet varde ock, på anmälan av part, fastställd av domstolen.

Fastställelse må ej meddelas å överenskommelse om expropriationsersättning för fastighet, som innehaves såsom fideikommiss. Ej heller må fastställelse meddelas å överenskommelse om att expropriationsersättning skall utgå annorledes än på en gång; dock må fråga om ersättning för skada eller intrång hänvisas till särskild rättegång enligt vad i 34 § stadgas.

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

60 §.

Har överenskommelse om expropriationsersättning blivit av domstolen fastställd, gälle i tillämpliga delar vad i 48—58 §§ stadgas. Skall enligt överenskommelsen expropriationsersättning ej utgå, göra den exproprierande, i stället för att nedsätta ersättning, anmälan hos Konungens befallningshavande; och vare, då domen vunnit laga kraft och sådan anmälan blivit gjord, expropriationen fullbordad.

61 §.

Vill den, som genom ansökning om stämning fullföljt anspråk på expro-

(Gällande lydelse:)

på expropriation, återkalla anspråket, göra han, *sist innan rätten meddelat utslag i målet, hos rätten eller domaren skriftlig anmälan om återkallelse, med bifogande av bevis att han fullgjort vad i 62 § andra stycket sägs, eller vare rättigheten till återkallelse försutten. Den, som återkallat, åligger att ofördröjligen giva motparten samt, om expropriationsnämnd har saken under behandling, nämndens ordförande del av återkallelse. Vad i 14 § stadgas om anteckning av expropriationsmål äge, sedan rätten skilt målet från sig, motsvarande tillämpning beträffande anteckning av återkallelse.*

Återkallelse må — — — i besittning.

67 §.

Den exproprierande vare pliktig gälda all av expropriationsmålets handläggning, expropriationsersättningens bestämmande och fördelning eller eljest av expropriationen följande kostnad. Dock äge han, om han utgivit kostnad som i 34 § första stycket avses, söka kostnaden åter av den, som därför svarar.

69 §.

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

Strider expropriationsnämnds uppskattning mot vad i första stycket första punkten av denna § stadgas,

(Föreslagen lydelse:)

priation, återkalla anspråket, göra han anmälan därom till domstol, hos vilken målet är anhängigt, och ingive därvid bevis att han fullgjort vad i 62 § andra stycket sägs, eller vare rättigheten till återkallelse försutten. Över anmälan om återkallelse skall motparten höras. Vad i 23 § stadgas om anmälan till inskrivningsdomaren och anteckning av expropriationsmål äge, sedan domstolen skilt målet från sig, motsvarande tillämpning beträffande återkallelse.

Återkallelse må — — — i besittning.

67 §.

Den exproprierande vare pliktig att, i den mån ej annat föranledes av vad i 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken stadgas, ersätta motparten hans kostnader å expropriationsmålet, vid expropriationsersättningens fördelning och eljest i anledning av expropriationen.

69 §.

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

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

varde den av rätten jämkad till överensstämmelse därmed.

70 §.

Löses ej — — — befann sig.

Är ej vad sålunda må från fastigheten skiljas bortfört därifrån inom *nittio dagar* från det fastigheten må av nye ägaren tagas i besittning, tillfalle det honom utan lösen.

Äro till byggnad eller annan anläggning ämnen hämtade från fastigheten, vare nye ägaren berättigad till gottgörelse för värdet av vad från fastigheten tagits, om han under domstolens förberedande handläggning av målet *eller inför nämnden* det yrkar; och varde värdet, om överenskommelse ej träffas, av *nämnden* bestämt enligt vad i denna lag stadgas. Innan gottgörelse, som alltså tillkommer nye ägaren, lämnats, må anläggningen ej bortföras från fastigheten.

89 §.

Ansökning om — — — redogörelse därför.

Har fastighetens ägare förklarat sig villig att upplåta nyttjanderätt för ändamålet och medför expropriation därav allenast ringa men, vare Konungens tillstånd till expropriationen ej erforderligt; och skall i ty fall den utredning, som skolat ingivas till Konungen, i stället förebibras hos *rätten*.

95 §.

Hava vid upplåtelse av nyttjanderätt parterna träffat överenskommelse om expropriationsersättningen, äge, ändå att ej sådant fall, som i 59 § första stycket avses, är för han-

70 §.

Löses ej — — — befann sig.

Är ej vad sålunda må från fastigheten skiljas bortfört därifrån inom *tre månader* från det fastigheten må av nye ägaren tagas i besittning, tillfalle det honom utan lösen.

Äro till byggnad eller annan anläggning ämnen hämtade från fastigheten, vare nye ägaren berättigad till gottgörelse för värdet av vad från fastigheten tagits, om han under domstolens förberedande handläggning av målet det yrkar; och varde värdet, om överenskommelse ej träffas, av *domstolen* bestämt enligt vad i denna lag stadgas. Innan gottgörelse, som alltså tillkommer nye ägaren, lämnats, må anläggningen ej bortföras från fastigheten.

89 §.

Ansökning om — — — redogörelse därför.

Har fastighetens ägare förklarat sig villig att upplåta nyttjanderätt för ändamålet och medför expropriation därav allenast ringa men, vare Konungens tillstånd till expropriationen ej erforderligt; och skall i ty fall den utredning, som skolat ingivas till Konungen, i stället förebibras hos *expropriationsdomstolen*.

95 §.

Hava vid upplåtelse av nyttjanderätt parterna träffat överenskommelse om expropriationsersättningen, äge, ändå att ej sådant fall, som i 59 § första stycket avses, är för han-

(Gällande lydelse:)

den och ej heller vad i andra stycket av samma § stadgas blivit iakttaget, *rätten* meddela fastställelse å överenskommelsen, därest upplåtelsen medför ringa men och uppenbarligen icke rubbar säkerheten för fordringsägare, som ej godkänt överenskommelsen.

Är den mark, till vilken nyttjanderätt upplåtes, samfälld för flera än tio fastigheter med skilda ägare, meddele *rätten* tillika på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna förordnande enligt 47 § tredje stycket.

(Föreslagen lydelse:)

den och ej heller vad i andra stycket av samma § stadgas blivit iakttaget, *domstolen* meddela fastställelse å överenskommelsen, därest upplåtelsen medför ringa men och uppenbarligen icke rubbar säkerheten för fordringsägare, som ej godkänt överenskommelsen.

Är den mark, till vilken nyttjanderätt upplåtes, samfälld för flera än tio fastigheter med skilda ägare, meddele *domstolen* tillika på begäran av den exproprierande eller av ägare till någon av fastigheterna förordnande enligt 35 §.

13. Särskild bestämmelse om expropriation av mark för tätbebyggelse m. m.

111 §.

Rätt till expropriation för ändamål, som i 1 § 16 sägs, må icke beviljas annan än kommun, inom vars område den mark, expropriationen skall ause, är belägen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950.

Förekommer i lag eller särskild författning hänvisning till lagrum, som ersatts genom bestämmelse i nya lagen, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

I fråga om expropriation eller lösningsrätt, varom stämning utfärdats före nya lagens ikraftträdande, skall äldre lag alltjämt äga tillämpning.

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen.

Härigenom förordnas, att 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

4 kap.

4 kap.

10 §.

10 §.

Vill kronan begagna sig av lösningsrätt, som i 9 § stadgats, skall underrättelse därom meddelas strömfallets ägare under femte året före den för inlösningen bestämda tidpunkten samt frågan därefter för sistnämnda tidpunkt fullföljas genom ansökan om stämning till *allmän domstol*. Har kronan å tid, som nyss sagts, underrättat strömfallets ägare, att kronan vill begagna sig av lösningsrätten, äge ock strömfallets ägare att i enahanda ordning fullfölja frågan.

Var der ej — — — gången förfallen.

Vill kronan begagna sig av lösningsrätt, som i 9 § stadgats, skall underrättelse därom meddelas strömfallets ägare under femte året före den för inlösningen bestämda tidpunkten samt frågan därefter för sistnämnda tidpunkt fullföljas genom ansökan om stämning till *expropriationsdomstol*. Har kronan å tid, som nyss sagts, underrättat strömfallets ägare, att kronan vill begagna sig av lösningsrätten, äge ock strömfallets ägare att i enahanda ordning fullfölja frågan.

Var der ej — — — gången förfallen.

11 §.

11 §.

Skall på — — — särskilt föreskrivet.

Medför lösningsrättens — — — kronan lösas.

Där till — — — är stadgat.

Twist om — — — av domstolen.

Skall på — — — särskilt föreskrivet.

Medför lösningsrättens — — — kronan lösas.

Där till — — — är stadgat.

Twist om — — — av domstolen.

*(Gällande lydelse:)**(Föreslagen lydelse:)*

Nämnd för bestämmande av ersättning i anledning av inlösning, varom nu är fråga, skall bestå av vederbörande ordförande i expropriationsnämnd och fyra ledamöter, av vilka vardera parten äger utse två; underlåter part utan styrkt laga förfall att fullgöra valet, välje rätten i hans ställe. Ledamot i nämnden skall vara svensk medborgare och hava uppnått tjugufem års ålder. Ej må till ledamot utses den, som ej råder över sig och sin egendom eller är förklarad ovärdig att i rikets tjänst vidare nyttjas eller eljest på grund av honom ådömd straffpåföljd icke må utöva allmän befattning eller blivit dömd ovärdig att föra annans talan inför rätta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950.

F ö r s l a g

till

L a g

angående ändring i lagen den 20 juni 1924 (nr 384)
om återköpsrätt till fast egendom.

Härigenom förordnas, att 6, 8, 10—18 och 20 §§ lagen den 20 juni 1924 om återköpsrätt till fast egendom¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Gällande lydelse:)

6 § 1 st.

Den, som vill göra gällande återköpsrätt, har att instämma fastighetsens ägare till *underrätten* i den ort, där fastigheten är belägen. Stämmes den ägare, som sist sökt lagfart, eller någon hans efterträdare i äganderätten, vare dock ej erforderligt att stämma ny ägare, å vilken fastigheten före stämningens delgivning överlåtits, så framt ej den, som blivit stämd, vid *rätten* tillkännagiver, att fastigheten frångått honom, eller detta eljest varder för *rätten* kunnigt. Kommer nye ägaren, utan att vara stämd, tillstådes såsom part i målet, gälle ock den ågångna stämningen.

(Föreslagen lydelse:)

6 §.

Den, som vill göra gällande återköpsrätt, har att instämma fastighetsens ägare till *expropriationsdomstolen* i den ort, där fastigheten är belägen. Stämmes den ägare, som sist sökt lagfart, eller någon hans efterträdare i äganderätten, vare dock ej erforderligt att stämma ny ägare, å vilken fastigheten före stämningens delgivning överlåtits, så framt ej den, som blivit stämd, vid *domstolen* tillkännagiver, att fastigheten frångått honom, eller detta eljest varder för *domstolen* kunnigt. Kommer nye ägaren, utan att vara stämd, tillstådes såsom part i målet, gälle ock den ågångna stämningen.

Angående domstol i mål om återköpsrätt och rättegången i sådant mål skola bestämmelserna i lagen om expropriation i tillämpliga delar lända till efterrättelse med iakttagande av vad i denna lag stadgas.

¹ Senaste lydelse av 6, 8 och 14 §§ se SFS 1946: 830.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

8 § 1 st.

Rätten give så snart ske kan och i varje fall före tillsättande av återköpsnämnd, varom nedan sägs, beslut i frågan, huruvida återköp må äga rum. Tillstoddes genom utslaget återköp, må, där ej rätten samma dag skiljer sig från målet föras särskild talan; sker det ej, stånde utslaget fast. Fullföljes talan, vile under tiden målet.

8 §.

Expropriationsdomstolen give så snart ske kan särskild dom i frågan, huruvida återköp må äga rum, och äge domstolen förordna, att målet i övrigt skall vila till dess domen vunnit laga kraft.

10 § 1 o. 2 st.

Varder ej överenskommelse, som i 9 § sägs, träffad, skall för fastigheten erläggas en i penningar på en gång utgående löseskilling motsvarande fastighetens fulla värde, sådant det befinnes under antagande dels att, för obestämd tid framåt eller, där återköpsrätten förbehållits endast för viss tid, under den enligt avtalet återstående tiden, varje ägare av fastigheten är bunden av återköpsrätten och det i samband därmed avtalade villkor angående fastighetens användning, och dels att fastigheten i övrigt icke besväras av andra rättigheter än dem, som vid försäljning av fastigheten i den ordning, utsökningslagen bestämmer, äga företräde framför återköpsrätten eller ock äro av försäljningen oberoende.

Vid värdering — — — motsvarande tillämpning.

10 §.

Varder ej överenskommelse, som i 9 § sägs, träffad, skall för fastigheten erläggas en i penningar på en gång utgående löseskilling motsvarande fastighetens värde, sådant det befinnes under antagande dels att, för obestämd tid framåt eller, där återköpsrätten förbehållits endast för viss tid, under den enligt avtalet återstående tiden, varje ägare av fastigheten är bunden av återköpsrätten och det i samband därmed avtalade villkor angående fastighetens användning, och dels att fastigheten i övrigt icke besväras av andra rättigheter än dem, som vid försäljning av fastigheten i den ordning, utsökningslagen bestämmer, äga företräde framför återköpsrätten eller ock äro av försäljningen oberoende.

Vid värdering — — — motsvarande tillämpning.

10 § 3 st.

Å löseskilling skall, där ej enligt 9 § annat avtalats, gäldas ränta efter sex procent från förfallodagen.

11 §.

Å löseskilling skall, där ej enligt 9 § annat avtalats, gäldas ränta efter sex procent från förfallodagen.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

12 § 2 st.

Löseskillingen må — — — enligt
10 §.

14 § 1 st.

Rätten fastställe i sitt utslag löseskillingen och den ränta, som därå skall utgå; meddele ock erforderliga bestämmelser angående fastighetens tillträde och löseskillingens erläggande. Såvitt ej annat med laga verkan avtalats, utsätte rätten därvid viss fardag efter det utslaget vunnit laga kraft, å vilken återköparen skall tillträda fastigheten och löseskillingen senast skall nedsättas hos Konungens befallningshavande. Talan mot utslaget skall föras i samma ordning, som är föreskriven för talan mot dom i tvistemål.

14 § 2 st.

Fullföljes ej talan mot *utslaget*, går *detsamma* i verkställighet såsom laga kraft ägande dom i tvistemål, såvitt ej annat följer av vad i 7 § andra stycket sägs.

15 §.

Då *rättens utslag* vunnit laga kraft och, där löseskillning skall hos Konungens befallningshavande nedsättas, sådant blivit fullgjort, övergår fastigheten å återköparen, fri från andra fordringar än dem, som påvåla densamma med bättre rätt än återköpsrätten.

Om återköpets — — — är stadgat.

16 §.

Då löseskillning — — — skall häfta. Vid nedsättning ingive återköparen gravationsbevis rörande fastighe-

12 §.

Löseskillingen må — — — enligt
10 §.

13 §.

Domstolen bestämme i sin dom löseskillingen och den ränta, som därå skall utgå; meddele ock erforderliga bestämmelser angående fastighetens tillträde och löseskillingens erläggande. Såvitt ej annat med laga verkan avtalats, utsätte domstolen därvid viss fardag efter det domen vunnit laga kraft, å vilken återköparen skall tillträda fastigheten och löseskillingen senast skall nedsättas hos Konungens befallningshavande.

14 §.

Fullföljes ej talan mot *domen*, går *densamma* i verkställighet såsom laga kraft ägande dom i tvistemål, såvitt ej annat följer av vad i 7 § andra stycket sägs.

15 §.

Då *domen* vunnit laga kraft och, där löseskillning skall hos Konungens befallningshavande nedsättas, sådant blivit fullgjort, övergår fastigheten å återköparen, fri från andra fordringar än dem, som påvåla densamma med bättre rätt än återköpsrätten.

Om återköpets — — — är stadgat.

16 §.

Då löseskillning — — — skall häfta. Vid nedsättning ingive återköparen gravationsbevis rörande fastighe-

(Gällande lydelse:)

ten, *rättens utslag* samt bevis att *utslaget* vunnit laga kraft. Försummas det, åligger Konungens befallningshavande att genast på återköparens bekostnad anskaffa nämnda handlingar.

Löseskillingen varde — — — mot ränta.

17 §.

Konungens befallningshavande — — — därtill berättigad.

Skall i anledning av återköpet fordran eller rätt till avkomst eller annan förmån, som på grund av sökt eller beviljad inteckning eller enligt 11 kap. 2 § jordabalken besvärat fastigheten, upphöra att däri gälla, äge i fråga om löseskillingen samt annan därå upplupen ränta än sådan, varom i sista stycket sägs, stadgandena om fördelning hos överexekutor av köpeskillning för utmättningsvis såld fast egendom motsvarande tillämpning. Har vid löseskillingens bestämmande *nämnden* gått utöver det belopp, förre ägaren yrkat, och uppstår efter gäldande av vad ur löseskillingen skall utgå till annan än denne, överskott, som ej faller inom nämnda belopp, må han ej uppbära överskottet, utan varde detta återställt till återköparen. Samma lag vare, i den mån överskott, som skulle tillkomma förre ägaren, uppstår och han till återköparen häftar för ogulden köpeskillning för fastigheten. Är det tvistigt, huruvida förre ägaren häftar i sådan skuld, varde frågan därom förvisad till domstol.

Sammanträde för — — — inom orten.

(Föreslagen lydelse:)

ten, *domen i målet* samt bevis att *densamma* vunnit laga kraft. Försummas det, åligger Konungens befallningshavande att genast på återköparens bekostnad anskaffa nämnda handlingar.

Löseskillingen varde — — — mot ränta.

17 §.

Konungens befallningshavande — — — därtill berättigad.

Skall i anledning av återköpet fordran eller rätt till avkomst eller annan förmån, som på grund av sökt eller beviljad inteckning eller enligt 11 kap. 2 § jordabalken besvärat fastigheten, upphöra att däri gälla, äge i fråga om löseskillingen samt annan därå upplupen ränta än sådan, varom i sista stycket sägs, stadgandena om fördelning hos överexekutor av köpeskillning för utmättningsvis såld fast egendom motsvarande tillämpning. Har vid löseskillingens bestämmande *domstolen* gått utöver det belopp, förre ägaren yrkat, och uppstår efter gäldande av vad ur löseskillingen skall utgå till annan än denne, överskott, som ej faller inom nämnda belopp, må han ej uppbära överskottet, utan varde detta återställt till återköparen. Samma lag vare, i den mån överskott, som skulle tillkomma förre ägaren, uppstår och han till återköparen häftar för ogulden köpeskillning för fastigheten. Är det tvistigt, huruvida förre ägaren häftar i sådan skuld, varde frågan därom förvisad till *allmän* domstol.

Sammanträde för — — — inom orten.

(Gällande lydelse:)

Har jämlikt — — — tillfalla återköparen.

18 §.

Då nedsättning av löseskillingen skett och bevis tillika inkommit, att *rättens utslag* vunnit laga kraft, skall Konungens befallningshavande därom ofördröjligen göra anmälan *på landet hos domaren och i stad hos rätten*.

Utfaller, då — — — insända fördelningslängden.

20 § 2 st.

Återköpare vare skyldig att gälda kostnaden för löseskillingens fördelning. Beträffande övriga med återköpsförfarandet förenade kostnader, så ock kostnaderna i mål, varom i 3 § sägs, skilje *rätten* mellan parterna efter ty för varje fall prövas skäligt.

(Föreslagen lydelse:)

Har jämlikt — — — tillfalla återköparen.

18 §.

Då nedsättning av löseskillingen skett och bevis tillika inkommit, att *domen* vunnit laga kraft, skall Konungens befallningshavande därom ofördröjligen göra anmälan hos *in-skrivningsdomaren*.

Utfaller, då — — — insända fördelningslängden.

20 §.

Återköpare vare skyldig att gälda kostnaden för löseskillingens fördelning. Beträffande övriga med återköpsförfarandet förenade kostnader, så ock kostnaderna i mål, varom i 3 § sägs, skilje *domstolen* mellan parterna efter ty för varje fall prövas skäligt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950.

Mål om återköp, vari stämning utfärdats före lagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

Förslag

till

Lag

om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385).

Härigenom förordnas, *dels* att 23, 39, 44, 46, 53, 58, 65, 66, 69, 71, 137—139, 141 och 160 §§ samt överskriften framför 137 § byggnadslagen den 30 juni 1947 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives, *dels ock* att 140 § samma lag skall upphöra att gälla.

(Gällande lydelse:)

23 §.

Kan överenskommelse i ersättningsfrågan icke träffas, skall den som vill framställa ersättningsanspråk instämma sin talan till *rätten* i den ort där marken är. Jämväl staden äger påkalla prövning av ersättningsfrågan enligt vad nu sagts.

Staden skall vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader å målet, såframt ej *rätten* med hänsyn till omständigheterna finner skäligt annorlunda förordna.

39 §.

Har å — — — mot lösen.

I fråga — — — medgiver det.

44 §.

Är mark — — — tillstånd därtill.
Kan kostnaden — — — lösa marken.

(Föreslagen lydelse:)

23 §.

Kan överenskommelse i ersättningsfrågan icke träffas, skall den som vill framställa ersättningsanspråk instämma sin talan till *expropriationsdomstolen* i den ort där marken är. Jämväl staden äger påkalla prövning av ersättningsfrågan enligt vad nu sagts.

Staden skall vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader å målet, såframt ej *domstolen* med hänsyn till omständigheterna finner skäligt annorlunda förordna.

39 §.

Har å — — — mot lösen.

Twist om ersättning eller lösen
prövas av expropriationsdomstolen.

I fråga — — — medgiver det.

44 §.

Är mark — — — tillstånd därtill.
Kan kostnaden — — — lösa marken.

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

Kunna staden och markägaren icke enas om det belopp till vilket värdestegringen skall beräknas, skall det bestämmas av nämnd som på endera partens ansökan tillsättes i den ordning lagen om expropriation föreskriver. Kostnaden för förfarandet skall gäldas av staden, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

Kunna staden och markägaren icke enas om det belopp till vilket värdestegringen skall beräknas, skall det på talan av endera parten bestämmas av expropriationsdomstolen. Kostnaden i sådant mål skall gäldas av staden, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

46 §.

Äro enligt — — — talan därom.

Erlägger den som berättigats lösa ej löseskillingen, vare ägare av annan tomt del berättigad lösa efter det åsatta värdet, såframt han gör anmälan därom hos rätten inom tre månader efter det löseskillingen skolat erläggas och styrker att han nedsatt den på återstoden av tomten belöpande löseskillingen hos länsstyrelsen. Äro i sådant fall flera som vilja lösa, bestämmes företrädet mellan dem efter nyss stadgade grunder.

46 §.

Äro enligt — — — talan därom.

Erlägger den som berättigats lösa ej löseskillingen, vare ägare av annan tomt del berättigad lösa efter det åsatta värdet, såframt han gör anmälan därom hos expropriationsdomstolen inom tre månader efter det löseskillingen skolat erläggas och styrker att han nedsatt den på återstoden av tomten belöpande löseskillingen hos länsstyrelsen. Äro i sådant fall flera som vilja lösa, bestämmes företrädet mellan dem efter nyss stadgade grunder.

53 §.

Skall enligt — — — förordna härom.

Den som förfogar över området är pliktig att deltaga i kostnaden för trafikledens anordnande i den mån han kan anses hava nytta av denna. I kostnaden inräknas ersättning för intrång som genom trafikleden tillskyndas honom. Uppstår tvist om skyldighet att deltaga i kostnaden, skall tvisten avgöras av nämnd som på endera partens ansökan tillsättes i den ordning lagen om expropriation föreskriver. Kostnaden för för-

53 §.

Skall enligt — — — förordna härom.

Den som förfogar över området är pliktig att deltaga i kostnaden för trafikledens anordnande i den mån han kan anses hava nytta av denna. I kostnaden inräknas ersättning för intrång som genom trafikleden tillskyndas honom. Uppstår tvist om skyldighet att deltaga i kostnaden, skall tvisten på talan av endera parten avgöras av expropriationsdomstolen. Kostnaden i sådant mål skall gäldas av staden, såvitt ej med hänsyn

(Gällande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

farandet skall gäldas av staden, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

till omständigheterna annat finnes skäligt.

58 §.

Ersättning varom i 56 och 57 §§ sägs skall beräknas efter medelvärdet å all gatumarken framför tomten eller, i fråga om gatukors, å den mark som ingår i gatukorset; dock skall vägmark som avses i 57 § första stycket icke tagas i beräkning.

58 §.

Ersättning varom i 56 och 57 §§ sägs skall beräknas efter medelvärdet å all gatumarken framför tomten eller, i fråga om gatukors, å den mark som ingår i gatukorset; dock skall vägmark som avses i 57 § första stycket icke tagas i beräkning. *Värdet av själva marken skall, efter de grunder vilka gälla för uppskattning av gatumark som avstås till staden, uppskattas utan hänsyn till kostnad som staden vidkänts för markens iordningställande.*

65 §.

Kunna staden och ägare av tomt eller kvartersmark ej enas om det markvärde som skall ligga till grund för beräkning av ersättning för gatumark, skall detta bestämmas av nämnd som på endera partens ansökan tillsättes i den ordning lagen om expropriation föreskriver. Nämnden har att efter de grunder vilka gälla för uppskattning av gatumark som avstås till staden uppskatta värdet av själva marken utan hänsyn till kostnad som staden vidkänts för markens iordningställande. Råder tvist om vidden av den gatumark som ägaren av tomten eller kvartersmarken har att ersätta, skall särskilt värde sättas å den mark tvisten gäller.

65 §.

Tvist om ersättning för gatumark prövas av expropriationsdomstolen på talan av endera parten. Kostnaden i sådant mål skall gäldas av staden, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

Staden skall vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader för markvärdets bestämmande, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

(Gällande lydelse:)

(Förestagen lydelse:)

66 §.

Då ersättning för gatumark *bestämts eller markvärdering skett*, vare ny ägare av tomt eller kvartersmark, som berörts av åtgärden, bunden i samma omfattning som förre ägaren.

69 §.

Svarar den — — — hänsyn därtill.

71 §.

Den som — — — staden skadeslös.
Finnes å — — — ersättning därför.

Kunna parterna ej enas om ersättningens storlek, skall denna bestämmas av nämnd som på endera parlens ansökan tillsättes i den ordning lagen om expropriation föreskriver. Staden skall vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader för ersättningens bestämmande, såvitt ej med hänsyn till omständigheterna annat finnes skäligt.

III. Om bestämmande och erläggande av lösen.

137 §.

Med avseende — — — §§ stadgas.

138 §.

I fall — — — om stämning.
Uppkommer i mål angående inlö-

66 §.

Då ersättning för gatumark *blivit bestämd*, vare ny ägare av tomt eller kvartersmark, som berörts av åtgärden, bunden i samma omfattning som förre ägaren.

69 §.

Svarar den — — — hänsyn därtill.
Beträffande tvist om bidrag till gatubyggnadskostnad skall vad i 65 § stadgas äga motsvarande tillämpning.

71 §.

Den som — — — staden skadeslös.
Finnes å — — — ersättning därför.

Beträffande tvist om ersättningen skall vad i 65 § stadgas äga motsvarande tillämpning.

III. Om bestämmande och erläggande av lösen m. m.

137 §.

Med avseende — — — §§ stadgas.

I mål, som eljest enligt denna lag skall upptagas av expropriationsdomstol, skola bestämmelserna om domstol och rättegång i expropriationsmål i tillämpliga delar gälla, där ej annat är särskilt stadgat.

138 §.

I fall — — — om stämning.
Ogillas yrkande om inlösen, gälle

(Gällande lydelse:)

(Förestlagen lydelse:)

sen av mark tvist om rätt eller plikt att lösa och erfordras ej för prövning av tvisten att uppskattning sker av markens värde, give rätten särskild dom i tvisten, innan nämnd sättes, och äge rätten förordna, att målet i övrigt skall vila till dess domen vunnit laga kraft. Ogillas yrkandet om inlösen, gälle i fråga om rättegångskostnad vad därom i allmänhet är stadgat.

i fråga om rättegångskostnad vad därom i allmänhet är stadgat.

139 §.

Har ägare — — — om inlösen.

I sådant mål skola de ledamöter av expropriationsnämnden som parterna äga välja utses gemensamt av de ägare till tomten som föra talan i målet eller, om de ej kunna enas om valet, av rätten. Nämnden skall för varje ägare åsätta hans tomtedel särskilt värde.

139 §.

Har ägare — — — om inlösen.

Expropriationsdomstolen skall för varje ägare åsätta hans tomtedel särskilt värde.

141 §.

Bestämmelserna i — — — i stadsplan.

Är fråga om att mark som ingår i tomt skall inlösas av anledning varom förmåles i 46 eller 47 §, skall i stället för bestämmelserna i 16 § andra stycket lagen om expropriation gälla, att till rätten skall ingivas karta med protokoll rörande mätning av tomten enligt bestämmelserna i 2 kap. lagen om fastighetsbildning i stad; och skall vad i 47 a § lagen om expropriation är stadgat om karta och beskrivning i stället gälla karta och protokoll som nu sagts.

141 §.

Bestämmelserna i — — — i stadsplan.

Är fråga om att mark som ingår i tomt skall inlösas av anledning varom förmåles i 46 eller 47 §, skall i stället för bestämmelserna i 26 § andra stycket lagen om expropriation gälla, att till expropriationsdomstolen skall ingivas karta med protokoll rörande mätning av tomten enligt bestämmelserna i 2 kap. lagen om fastighetsbildning i stad; och skall vad i 36 § lagen om expropriation är stadgat om karta och beskrivning i stället gälla karta och protokoll som nu sagts.

(Gällande lydelse:)

160 §.

När särskilda skäl äro därtill, äger länsstyrelsen beträffande område på landet, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser ej fastställts, förordna att stadgandet i 7 § första stycket ej skall gälla förrän från och med den 1 januari 1950.

(Förestagen lydelse:)

160 §.

När särskilda skäl äro därtill, äger länsstyrelsen beträffande område på landet, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser ej fastställts, förordna att stadgandet i 7 § första stycket ej skall gälla förrän från och med den 1 januari 1952.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950, men länsstyrelse må redan dessförinnan meddela förordnande enligt 160 § nya lagen.

Mål, vari stämning utfärdats före lagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

F ö r s l a g

till

L a g

**om ändrad lydelse av 17 § förordningen den 16 maj 1884 (nr 25)
angående patent.**

Härigenom förordnas, att 17 § förordningen den 16 maj 1884 angående patent skall erhålla följande ändrade lydelse.

(Gällande lydelse:)

17 §.

Därest Konungen prövar nödigt, att patenterad uppfinning skall upplåtas till allmänhetens fria begagnande eller utövas för statens räkning, utgöre patentet ej hinder däremot; dock vare patenthavaren berättigad till full ersättning. Kan ej överenskommelse träffas om ersättningens belopp, varde detta bestämt av särskild nämnd, tillsatt inför domstol i den ordning gällande förordning om jords eller lägenhets avstående för allmänt behov föreskriver.

(Föreslagen lydelse:)

17 §.

Därest Konungen prövar nödigt, att patenterad uppfinning skall upplåtas till allmänhetens fria begagnande eller utövas för statens räkning, utgöre patentet ej hinder däremot; dock vare patenthavaren berättigad till full ersättning. Kan ej överenskommelse träffas om ersättningens belopp, varde detta bestämt av domstol.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950.

Mål, vari stämning utfärdats förelagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

Förslag

till

Lag**angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 19 juni 1919 (nr 367)
om fri rättegång.**

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 19 juni 1919 om fri rättegång¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

*(Gällande lydelse:)***1 §.**

I mål vid allmän underrätt, krigsrätt, ägodelningsrätt, vattendomstol eller arbetsdomstolen må på de villkor och i den omfattning som här nedan stadgas fri rättegång beviljas den, som icke äger tillgång till gäldande av de med rättegången därstädes förenade kostnaderna eller efter deras utgivande skulle sakna nödiga medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom åliggande underhållsskyldighet. Vad nu sagts om mål skall äga motsvarande tillämpning å förundersökning i brottmål, så ock å ärende som avses i lagen om handläggning av domstolsärenden eller eljest ej skall handläggas i den för tvistemål eller brottmål stadgade ordningen.

Fri rättegång — — — fri rättegång.

Målsägande i — — — äro därtill.

*(Föreslagen lydelse:)***1 §.**

I mål vid allmän underrätt, krigsrätt, ägodelningsrätt, vattendomstol, *expropriationsdomstol* eller arbetsdomstolen må på de villkor och i den omfattning som här nedan stadgas fri rättegång beviljas den, som icke äger tillgång till gäldande av de med rättegången därstädes förenade kostnaderna eller efter deras utgivande skulle sakna nödiga medel för eget uppehälle och för fullgörande av honom åliggande underhållsskyldighet. Vad nu sagts om mål skall äga motsvarande tillämpning å förundersökning i brottmål, så ock å ärende som avses i lagen om handläggning av domstolsärenden eller eljest ej skall handläggas i den för tvistemål eller brottmål stadgade ordningen.

Fri rättegång — — — fri rättegång.

Målsägande i — — — äro därtill.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950.

¹ Senaste lydelse se SFS 1947:633.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 18 februari 1949.

Närvarande:

Statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändringar i expropriationslagstiftningen m. m.*

Föredraganden anför följande.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 14 juni 1946 tillkallade jag den 8 juli 1946 landshövdingen M. F. Jacobsson, arkitekten S. A. Lindström, numera generaldirektören B. A. Nordenstam, professorn T. F:son Palander och numera professorn U. Åhrén att verkställa utredning av frågan om utformningen av en rationell markpolitik, såvitt anginge jordens användning för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk. Åt Jacobsson uppdrogs att vara utredningsmännens ordförande. För att på kallelse av ordföranden deltaga i överläggningar med utredningsmännen utsågos advokaten S. Ahlmark, ombudsmannen O. Bengtsson, avdelningschefen G. Beskow, redaktören N. Horney, sekreteraren F. Kaijser, f. d. borgarrådet O. Larsson, socialekonomen R. Meidner, sekreteraren S. O. Rodhe, disponenten Chr. von Sydow, överlantmätaren H. C. B. Wetterhall och stadsarkitekten G. M. Wetterling. Utredningsmännen antogo benämningen markutredningen. Den 4 oktober 1946 förordnades kommerserådet K. S. Matz att tillsvidare biträda utredningen, såvitt anginge vissa inom utredningen aktuella frågor om ändringar i expropriationslagstiftningen.

Markutredningen har den 9 december 1947 avgivit delbetänkande med förslag till vissa ändringar i expropriationslagstiftningen (SOU 1948: 4). De i betänkandet behandlade huvudfrågorna äro, efter den indelning som tillämpas i det följande, 1) rätt för kommun att expropriera mark för tätbebyggelse, 2) principerna för värdering av fastighet vid expropriation, 3) överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse, 4) vissa särskilda frågor beträffande expropriationsersättning, 5) expropriation och försäljning av kronans, kyrkans och universitetens mark samt 6) expropriationsmyndighetens organisation.

Utlåtanden över markutredningens förslag ha efter remiss avgivits av justitiekanslersämbetet, rikets hovrätter, socialstyrelsen, civilförsvarsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, domänstyrelsen, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, egnahemsstyrelsen, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, statens byggnadslånebyrå (numera bostadsstyrelsen), ordföranden i processnämnden, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser, domkapitlen i Uppsala ärkestift samt Lunds och Linköpings stift, Uppsala och Lunds universitet, fastighetsbildningssakkunniga, landsorganisationen i Sverige, svenska arbetsgivareföreningen, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, Sveriges fastighetsägareförbund, hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a., Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund, riksförbundet landsbyggdets folk, länsarkitekternas förening, svenska bankföreningen, stadskollegierna i Stockholm och Göteborg, drätselkamrarna i Malmö, Borås, Linköping och Uppsala, föreningen Sveriges häradshövdingar och Sveriges advokatsamfund. Därjämte har yttrande inkommit från handelskamrarnas nämnd.

I anledning av innehållet i markutredningens förslag beträffande frågorna 3) överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse och 6) expropriationsmyndighetens organisation samt vad i remissyttrandena därom anförts upprättades i augusti 1948 inom justitiedepartementet PM med förslag till lagstiftning om exploateringsavgift samt om organisationen i expropriationsmål (justitiedepartementets promemorior 1948: 1).

Jämväl departementspromemorian har varit föremål för remissbehandling och har därvid utlåtanden avgivits dels av samma myndigheter och organisationer, som yttrat sig över markutredningens förslag, med undantag av egnahemsstyrelsen samt patent- och registreringsverket, dels ock av föreningen Sveriges stadsarkitekter, föreningen Sveriges stadsdomare samt Sveriges högskoleutbildade väg- och vattenbyggares riksförbund. Yttrande över promemorian har dessutom inkommit från svenska byggnadsindustriförbundet.

Sedan ärendet härefter ytterligare beretts inom departementet, därvid även uppmärksammats en av byggnadsstyrelsen gjord framställning om ändring av 160 § byggnadslagen den 30 juni 1947, anhåller jag nu att få anmäla detsamma och i anslutning därtill lämna följande redogörelse.

I. Rätt för kommun att exproprieras mark för tätbebyggelse.

Gällande rätt m. m.

Bestämmelser om rätt för kommun att exproprieras mark för olika kommunala ändamål finnas dels i lagen den 12 maj 1917 om expropriation, dels i byggnadslagen den 30 juni 1947.

I 1 § lagen om expropriation stadgas sålunda, att fastighet som tillhör annan än kronan må tagas i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar det nödigt, bland annat

- (2.) för anläggning för den allmänna samfärdselns främjande;
- (3.) för allmän byggnad;
- (4.) för ändamål, som det enligt lag eller författning tillkommer kommun att tillgodose;
- (5.) för att förse en ort med vatten eller förhindra förorenande av vattenledning som är anlagd för sådant ändamål;
- (6.) för annat ändamål, som är jämförligt med något av de förut nämnda och äger väsentlig betydelse för det allmänna;
- (7.) för att inom bebyggt område vid järnvägsstation, hamnplats eller fiskeläge eller å annan ort med större sammanträngd befolkning åstadkomma tryggade bostadsförhållanden; eller
- (8.) för att bereda befolkningen eller en väsentlig del därav å en ort mark till byggnad för överläggningar eller föredrag i allmänna frågor eller äsyftande folkbildning, nykterhetens främjande eller annat därmed jämförligt ideellt ändamål av synnerlig vikt eller till byggnad för gudstjänst eller annan andaktsövning.

I byggnadslagen finnas flera bestämmelser om rätt för kommun att inlösa eller eljest taga i anspråk mark. Stundom inträder rätten härtill direkt som en följd av exempelvis att stadsplan blir fastställd, i andra fall kräves särskilt beslut i saken av Kungl. Maj:t, vilket därvid emellertid grundas på byggnadslagen, ej på lagen om expropriation. Sålunda stadgas i 18 och 41 §§ att staden må lösa mark, som enligt fastställd generalplan eller stadsplan är avsedd till trafikled eller annan allmän plats. Detsamma gäller annan mark, som ingår i fastställd generalplan eller stadsplan och som ej är avsedd för enskilt bebyggande, såvitt markens användning för avsett ändamål ej ändock kan anses säkerställd. I 44 § givas bestämmelser om s. k. zon-expropriation. Sådan kan förekomma i två fall, nämligen dels då mark som ingår i byggnadskvarter icke är bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med stadsplanen och planens genomförande ej kan förväntas äga rum inom skälig tid utan stadens ingripande, dels då kostnaden för genomförande av stadsplan beträffande viss mark kan antagas väsentligt överstiga det bidrag till kostnad för gata som staden äger uttaga av tomtägare och planens genomförande medför väsentligt ökat värde för kringliggande kvartersmark. I båda fallen kräves särskilt medgivande av Kungl. Maj:t. Även enligt 47 § kan staden under vissa omständigheter få rätt att inlösa mark som ingår i byggnadskvarter, nämligen när en tomt är splittrad i flera delar i olika ägares hand och ännu ett år efter tomtindelningens fastställande ingen av dem begagnar sin rätt enligt lagen att inlösa återstoden av tomten. Där stadsplan lägges över ett markområde, som i sin helhet tillhör en ägare, kan enligt 70 § Kungl. Maj:t förordna, att mark som för områdets ändamålsenliga användning erfordras till gata eller annan allmän plats eller till allmän byggnad skall utan ersättning tillfalla staden, i den mån det med

hänsyn till den nytta ägaren kan förväntas få av planens genomförande och övriga omständigheter prövas skäligt.

Kommunernas rätt att exproprieras mark avser således främst sådana områden som erfordras för allmänna anläggningar eller andra allmänna ändamål. Möjligheterna att taga i anspråk mark för att upplåta den till enskild bebyggelse äro mera begränsade. De bestämmelser därom som finnas i byggnadslagen avse i allmänhet endast planlagd mark, och för tillämpning därav skola föreligga särskilda förutsättningar i olika fall. Det i 1 § 7. lagen om expropriation upptagna stadgandet om rätt att taga i anspråk mark för att inom bebyggt område vid järnvägsstation, hamnplats eller fiskeläge eller å annan ort med större sammanträngd befolkning åstadkomma tryggade bostadsförhållanden tillkom med anledning av en skrivelse av 1907 års riksdag, som framförallt tog sikte på sådana fall där bostadsförhållandena vore oförmånliga och osäkra enär byggnaderna stode på ofri grund. I enlighet härmed föreskrives i 99 § samma lag, att sådan expropriation endast må avse område som är bebyggt med boningshus, tillhöriga annan än markens ägare.

Vid flera tillfällen ha framkommit förslag om vidgade möjligheter att exproprieras mark för bostadsändamål. Sålunda väcktes vid 1924 och 1938 års riksdagar motioner i detta syfte, vilka emellertid ej föranledde någon riksdagens åtgärd (se motioner i första kammaren 1924: 97 samt i andra kammaren 1924: 178 och 1938: 282 ävensom andra lagutskottets utlåtande 1924: 39 och 1938: 41).

I två vid 1944 års riksdag väckta likalydande motioner (I: 31 och II: 73) hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådana ändringar i stadsplanlagen och expropriationslagen, att möjligheterna ökades för kommun att inlösa mark, som kommunen i ändamål att befrämja kommunens sunda och normala utveckling önskade utnyttja eller tillhandahålla för bostadsbebyggelse eller industriändamål.

I utlåtande, nr 63, över motionerna anförde andra lagutskottet bl. a., att under senare tid den uppfattningen alltmer gjort sig gällande, att främjandet av en ändamålsenlig bostadsbebyggelse vore att anse såsom en betydelsefull kommunal angelägenhet, särskilt då fråga vore om tätbebyggda samhällen. Den kommunala verksamheten på förevarande område hade i stor utsträckning bedrivits på så sätt, att kommunerna själva inköpt mark och sedan utnyttjat eller tillhandahållit marken för bostadsändamål. Att bostadsanskaffningen sålunda ägde rum under medverkan från kommunernas sida syntes i många fall vara nödvändigt eller åtminstone synnerligen önskvärt. Motionärerna hade gjort gällande, att denna kommunernas verksamhet ofta hindrats genom att markägare utan godtagbara skäl motsatt sig att mot rimlig ersättning avyttra för bostadsbebyggelse lämplig mark. Detta påstående hade vunnit stöd i vissa till utskottet avgivna remissyttranden. Om det från det allmännas synpunkt vore önskvärt, att mark toges

i anspråk för bostadsändamål, men markägaren utan giltig anledning underlåte att nyttja marken för dylikt ändamål eller motsatte sig att avyttra marken mot rimlig ersättning, talade enligt utskottet starka skäl för att kommunerna borde ha rätt att påkalla tvångsförfarande gentemot markägaren. Utskottet ville därför förordna en närmare utredning, huruvida kommunerna härvidlag borde tillerkännas ökade befogenheter. Det syntes mera tveksamt, om vidgade möjligheter borde tillerkännas kommun att inlösa mark jämväl för industriändamål. Även denna fråga syntes dock böra prövas i samband med den av utskottet förordade utredningen.

På utskottets hemställan beslöt riksdagen skrivelse (nr 415) till Kungl. Maj:t med anhållan om en förutsättningslös utredning, huruvida ökade möjligheter borde tillerkännas kommuner att mot ägares vilja inlösa mark för bostadsbebyggelse och industriändamål.

Riksdagens skrivelse har efter remiss varit föremål för yttranden från olika kommunala myndigheters sida. Från många håll har därvid starkt betonats behovet av vidgade möjligheter för kommunerna att i tid förvärva mark för framtida bostads- och industribebyggelse. Ett uttryckligt stadgande om expropriationsrätt för kommunerna i dylika fall skulle också, har det framhållits, underlätta frivilliga uppgörelser om förvärv av mark för dylika ändamål. Det har även från olika håll gjorts gällande, att obebbyggda fastigheter eller fastigheter med äldre bebyggelse i spekulationssyfte undandragas från byggnadsmarknaden, medan kommunen tvingas att för dryga kostnader framdraga gator och ledningar till samhällets perifera delar. Även saneringen av äldre kåkstadsbebyggelse har, uppges det, förhindrats genom tomtspekulation.

Även i de motioner vid 1945 års riksdag, som gävo anledning till att markutredningen tillsattes, framhölls som angeläget att tomtmark som erfordrades för bostadsbebyggelse kunde överföras i samhällets ägo.

I proposition nr 259 vid 1947 års riksdag framlades förslag till lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande. Enligt 1 och 2 §§ i förslaget skulle kommun, om den så funne påkallat för att främja bostadsförsörjningen inom kommunen, äga ställa medel för ändamålet till förfogande ävensom vara skyldig att genom lämpligt kommunalt organ förmedla lån och bidrag av statsmedel för bostadsförsörjningen. I 3 § stadgades därjämte att det skulle åligga kommunen att till främjande av bostadsförsörjningen inom kommunen vidtaga alla de åtgärder i fråga om planläggning av byggnadsproduktionen, initiativtagande till bildandet av allmännyttiga bostadsföretag och ledning av bostadsproduktionen som erfordrades för att åstadkomma en tillfredsställande tillgång på fullvärdiga bostäder inom kommunen.

Andra lagutskottet anförde i utlåtande, nr 53, att utskottet visserligen ville uttala sig för att även sistnämnda uppgift pålades kommunerna, men att frågan härom borde prövas först i samband med behandlingen av markutredningens väntade förslag. I anledning härav blev lagförslaget antaget av riksdagen med uteslutande av den i 3 § upptagna bestämmelsen.

Markutredningen.

I markutredningens betänkande lämnas en historisk översikt (bet. s. 27—34), av vilken utredningen finner framgå att utvecklingen numera lett till att det framstode som en självklar förpliktelse för det allmänna att sörja för att befolkningen finge tillgång till goda bostäder till överkomliga priser. Det allmänna — och i detta fall närmast kommunerna — hade med andra ord skyldighet att driva en aktiv bostadspolitik. Utredningen erinrar om det vid 1947 års riksdag framlagda förslaget att lagfästa denna skyldighet och betecknar det för sin del som i hög grad önskvärt, att kommunernas förpliktelse att vidtaga åtgärder till bostadsförsörjningens främjande — särskilt i fråga om planläggningen och ledningen av bostadsproduktionen i syfte att åstadkomma en tillfredsställande tillgång till fullvärdiga bostäder — bleve i lag fastslagen. För att detta ansvar skulle kunna åläggas kommunerna måste dessa erhålla större möjligheter att förvärva mark, som för ändamålet erfordrades.

Minst lika viktigt vore också enligt utredningens mening att kommunerna genom utvidgning av expropriationsrätten sattes i tillfälle att på ett tillfredsställande sätt ordna sin allmänna planering och att bemästra sina utbyggnads- och ombyggnadsproblem samt att lägga till rätta för en god utveckling av det lokala näringslivet. Den grundläggande principen i den nya byggnadslagstiftningen vore att samhället förbehållits rätten att bestämma var och när tätbebyggelse finge äga rum.

De problem som uppstode då det gällde att åstadkomma välordnade tätbebyggelseområden — särskilt därvid uppkommande planeringsspörsmål — skulle enligt utredningen bli lättast lösta, om marken vore i samhällets hand. Det borde därför för en framsynt ledning från kommunens sida vara angeläget, att samhället i god tid innan bebyggelsen bleve aktuell satte sig i besittning av de behövliga markområdena. Med det nära samband, som funnes mellan utnyttjandet av områden av olika slag inom en samhällsbildning, borde samhällets expropriationsrätt gälla de slag av områden, som i första hand vore nödvändiga för samhällenas existens och utveckling, nämligen bostads- och industriområden och de områden som direkt behövdes i samband med dessas utnyttjande, t. ex. trafikleder, fritidsområden m. m.

De nuvarande bestämmelserna i lagen om expropriation lämnade enligt utredningens mening icke tillräckligt stöd för att tillgodose det allmännas krav. En tillämpning av byggnadslagstiftningen kunde ej heller alltid räcka, då ju t. ex. lösensrätt till kvartersmark inom stadsplanområde enligt byggnadslagen först inträdde på ett sent stadium efter planens fastställande och först sedan det visat sig, att mark undanhölles från bebyggelse till förfång för en sund utveckling. Härigenom uppstode tidsutdräkt, som kunde omöjliggöra ett planmässigt fullföljande av kommunens bostadsförsörjningsprogram. För övrigt borde så vitt anginge stadsplan lämpligen anstå med upprättande och fastställande av planen, tills kort innan bebyggelsen vore avsedd att sättas i gång. Att vänta så länge med frågan om markförvärv läte sig dock ej gärna göra. Byggnadslagen och byggnadsstadgan för-

utsatte också att de områden som öppnades för tätbebyggelse vid varje särskild tidpunkt icke vore större än som svarade mot det aktuella behovet. Härigenom gäves emellertid ägare av den mark, som vid viss tidpunkt anvisats för tätbebyggelse, ett slags monopolställning, som eventuellt skulle kunna utnyttjas för att höja markpriset. Skulle byggnadslagen och byggnadsstadgan kunna tillämpas på avsett vis utan de olägenheter, som här antytts, måste det allmänna ha möjlighet att i förekommande fall bryta en markägares monopolställning genom att lösa marken till rimligt pris och sålunda öppna markområdet för bebyggelse.

Markutredningen har i detta sammanhang även berört frågan om vem som skall äga tillgodogöra sig den vinst som i allmänhet uppkommer genom att mark stiger i värde i samband med att den exploateras. Efter byggnadslagens tillkomst kunde markägaren ej sägas inneha någon generell rätt till exploatering med tätbebyggelse. Utredningen framhåller, att om det allmänna finge möjlighet att förvärva äganderätten till marken innan den exploaterades, vunne man också, att samhället kunde tillföras den ekonomiska vinst, som uppstode, om marken i samband med exploateringen steg i värde. Denna vinst kunde visserligen i större eller mindre omfång överföras till samhället även genom beskattning av oförtjänt värdestegring å mark, men införandet av en dylik skatteform vore förenad med så stora praktiska svårigheter, att markutredningen icke i detta sammanhang velat taga upp frågan härom till behandling. Utredningen hade strävat efter att utforma sitt förslag till ändring av expropriationsreglerna så att det allmänna finge möjlighet att tillgodogöra sig den värdestegring å mark, som kunde uppkomma genom att samhället medgäve ökat utnyttjande av marken för byggnads- eller industriändamål.

I enlighet härmed har markutredningen föreslagit ändrad lydelse av stadgandet under 7. i 1 § lagen om expropriation. Den nuvarande lydelsen av detta stadgande betecknar utredningen som en relik från tiden före ensittarlagstiftningens tillkomst. Med bestämmelsen avsåges att bereda den, som inom en tätort förvärvat nyttjanderätt till tomtplats och därå uppfört bostadsbyggnad för sig och sin familj, möjlighet att förvärva äganderätt till området. Expropriationen skulle ske med staten, kommun eller municipalsamhälle såsom mellanhand. Behovet av expropriation för nämnda ändamål syntes numera vara ganska begränsat, sedan genom ensittarlagstiftningen husägaren erhållit viss rätt att själv lösa marken i fråga.

I stället föreslår utredningen den lydelsen av stadgandet, att fastighet må tagas i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar det nödigt för att i kommuns eller municipalsamhälles ägo överföra mark, som med hänsyn till kommunens eller municipalsamhällets framtida utveckling erfordras för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar.

I fråga om tillämpningen av det föreslagna stadgandet har utredningen anfört i huvudsak följande.

Vad först angår vilka kommunala enheter, som skola äga exproprieras mark på grund av den föreslagna bestämmelsen, framhålles, att utom de vanliga primärkommunerna även municipalsamhällen borde ha sådan rätt. Skulle det av 1944 års kommitté för kommunal samverkan (SOU 1947: 30) framlagda förslaget till lag om regionkommuner komma till genomförande, borde även regionkommuner erhålla rätt till expropriation.

Rätten för kommun att exproprieras mark inom annan kommun som rådet är i gällande lag i viss mån begränsad. Expropriation för de ändamål, som avses under punkterna 7—9 i 1 § lagen om expropriation, nämligen för att åstadkomma tryggade bostadsförhållanden, för samlingslokaler och för skogsåterväxt, må enligt bestämmelser i 99, 102 och 106 §§ samma lag beviljas kommun eller municipalsamhälle endast såvitt angår mark inom dess område. Beträffande övriga expropriationsändamål finns ingen sådan begränsning.

Enligt markutredningen borde emellertid den nu stadgade begränsningen gälla även expropriation enligt den av utredningen föreslagna nya lydelsen av punkt 7. Om kommun utan vidare skulle äga expropriationsrätt för att tillgodose sitt växande bostadsbehov inom angränsande kommuners områden, skulle mycket svårlösliga intressekonflikter kunna uppstå. Dessutom vore det som nämnts avsett att genom expropriation till det allmänna överföra den värdestegring som eventuellt kunde uppkomma genom den ökade bebyggelsen, och denna värdestegring borde tillkomma den kommun, där marken låge.

Beträffande förutsättningarna i övrigt för expropriationsrätten anför utredningen, att frågan om kommunens behov att förvärva visst markområde borde bedömas i första hand ur synpunkten av en ändamålsenlig utveckling av kommunen. Om en utbredning av den samhällsmässiga bebyggelsen i den riktning kommunen avsett ansåges vara ur allmänna synpunkter eller av hänsyn till andra intressen mindre önskvärd, borde framställningen om expropriation av marken ej bifallas. Spörsmålet borde ställas in i sitt större sammanhang med hänsyn till den allmänna planläggningen av den ifrågavarande kommunens samt eventuellt även kringliggande kommuners och andra kommunala samfälligheters utveckling.

Frågan i vad mån planläggningsarbetets fortskridande borde motivera bifall till kommuns ansökan om expropriation har utredningen utvecklat på följande sätt.

Har *generalplan* för området upprättats och godkänts av vederbörande kommunala organ, och är marken där avsatt för bostadsbebyggelse, för industribebyggelse eller för i samband därmed stående samhälleliga ändamål (såsom trafikleder, allmänna platser, fritidsområden m. m.) lär man — ehuru *generalplanen* givetvis ej är avsedd att innefatta någon mera slutgiltig disposition för markanvändningen — likväl få anse, att förutsättning för expropriationsrättens utövande föreligger. Skulle *generalplanen* ha

blivit fastställd, synes det föreligga ännu starkare skäl att låta planen tjäna som grund vid bestämmandet av kommunens expropriationsanspråk.

Om *regionplan* blivit för området av Kungl. Maj:t fastställd eller, om fastställelse ännu ej medhunnits, den i varje fall blivit av direktionen för regionplaneförbundet godkänd, måste kommunen likaledes anses berättigad att erhålla expropriationsrätt till de områden, som där avsatts för ovan angivna ändamål.

Skulle *stadsplan* eller *byggnadsplan* för området vara under utarbetande, bör redan detta förhållande kunna utgöra tillräcklig grund för kommunen att erhålla expropriationsrätt till den mark, som planen är avsedd att omfatta.

Utredningen tillägger emellertid, att även om planlägningsarbetet inom kommunen ej fortskridit så långt att general- eller regionplan upprättats eller förslag till detaljplan förelåge, kommunen borde erhålla expropriation, om det kunde göras sannolikt att marken i fråga erfordrades för kommunens framtida utveckling. Utredningen understryker, att man ej borde ställa alltför stora anspråk på den sannolikhetsbevisning, som kommunen hade att prestera för att erhålla rätt till expropriation. Låge marken i linje med den utveckling, som bebyggelsen inom kommunen hade tagit, och syntes det antagligt att utvecklingen komme att fortgå i denna riktning, borde, även om en översiktlig planläggning ännu ej medhunnits, framställningen beviljas, såvida ej andra intressen föranledde att marken borde reserveras för andra angelägna ändamål.

Utredningen framhåller, att kommunens behov av mark för tätbebyggelse m. m. skulle bedömas rent objektivt med hänsyn till kommunens sannolika utveckling. Markägaren borde således icke kunna betaga kommunen möjligheten till expropriation genom att förklara sig villig att själv svara för bebyggelsen, så snart stadsplan för området fastställdes. Avsikten vore ju bl. a. att tillgodoföra kommunen och ej den enskilde markägaren den värdestegring marken vid tätbebyggelse eventuellt kunde komma att undergå. Viss hänsyn borde också tagas till omständigheterna i det särskilda fallet. Om t. ex. ett industriföretag för att säkra sitt behov av mark för väntad framtida utvidgning av rörelsen inköpt en jordbruksegendom, borde, om kommunen ville exproprierat området t. ex. för bostadsbebyggelse eller för förläggning dit av annan industri, stor hänsyn tagas till det förstnämnda industriföretagets sannolika utvecklingsbehov under en överskådlig framtid. Om företaget beräknades behöva marken för utvecklingen av den egna rörelsen, syntes en expropriationsansökning från kommunens sida i allmänhet icke böra beviljas.

I första hand komme den föreslagna bestämmelsen att äga tillämpning, där kommunen ville förvärva obebyggd mark i tätorternas omgivning för att disponera den för bostads- eller industribebyggelse. Stadgandets avfattning vore emellertid avsedd att täcka även det fall där inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område tätbebyggelse redan förefanns men genom en ändring av planen en förhöjning av byggnadsrätten

vore avsedd att genomföras, t. ex. om i ett villasamhälle genom stadsplaneändringen bebyggelse med tre-våningshyreshus medgäves eller för en tidigare tre-våningsbebyggelse en höjning till sju-våningshus genomfördes. Den ökning av markvärdet, som härav kunde beräknas uppstå, borde enligt utredningens mening icke den enskilde markägaren få tillgodogöra sig. I stället borde kommunen äga rätt att, innan stadsplaneändringen fastställdes, exproprieras fastigheten i fråga till det värde den hade före planändringen och därmed tillgodogöra sig den höjning, som markvärdet kunde väntas undergå.

Enligt utredningens mening kunde expropriationsrätten i ett dylikt fall inrymmas under den föreslagna lydelsen av punkt 7 i 1 § expropriationslagen, så snart ökningen i byggnadsrätten vore så omfattande, att den tillväxt som bebyggelsen efter planändringen komme att undergå med hänsyn till utvecklingen inom kommunen kunde sägas vara erforderlig för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar. Därav följde, att om bebyggelseökningen vore av ringa omfattning, någon expropriationsrätt för kommunen icke skulle föreligga.

Däremot har markutredningen icke närmare gått in på de speciella problem, som sammanhånga med expropriation av mark för sanering, d. v. s. av mark inom föräldrad tätortsbebyggelse. Även i dessa fall sker vanligen en ändring av stadsplanen, och fråga kan vara om antingen en förhöjning av byggnadsrätten eller motsatsen. Utredningen erinrar att behovet av expropriationsrätt i dessa fall tillgodosetts genom bestämmelser i byggnadslagen, framför allt 44 §.

Markutredningen har framhållit, att expropriation ofta kunde bli överflödig genom frivillig uppgörelse mellan markägaren och kommunen. Enligt 1 § lagen om expropriation vore det en förutsättning för bifall till ansökan, att Kungl. Maj:t funne åtgärden »nödig», och detta innebure bl. a. att, om kommunen kunde genom godvillig uppgörelse på skäligen villkor förvärva marken, expropriationsvägen ej borde anlitas. Expropriation utgjorde med andra ord endast ett sista medel för kommunen att förvärva markområdet. I enlighet härmed borde enligt utredningen vid Kungl. Maj:ts prövning av expropriationsansökan viss hänsyn tagas även till det pris, som markägaren begärde. Såvitt anginge den värdestegring som marken underginge vid tätbebyggelse kunde parterna på samma sätt som nu skedde vid s. k. stadsplaneavtal träffa godvillig överenskommelse, varigenom samhället tillförsäkrades den eventuella värdestegringen eller någon del därav. Utredningen framhåller dock i detta sammanhang, att om kommunerna förde en väl avvägd markpolitik, några nya tätbebyggelsevärden i en framtid i allmänhet ej borde uppkomma i tätorterna och deras omgivning.

Slutligen har markutredningen uttalat, att principen i fråga om förhållandet mellan expropriationslagen och byggnadslagen vore att lagarna ägde tillämpning vid sidan av varandra och att

därför planlagd mark, som vore obebyggd eller ur stadsplanesynpunkt bristfälligt bebyggd, kunde exproprieras såväl enligt det föreslagna nya stadsgandet i expropriationslagen som enligt 44 § byggnadslagen.

Remissyttrandena.

Av de hörda myndigheterna och organisationerna har det övervägande antalet — bortåt ett femtiotal — tillstyrkt, att kommunernas möjligheter att exproprieras mark utvidgas i huvudsaklig överensstämmelse med markutredningens förslag, eller lämnat förslaget i denna del utan erinran. Några myndigheter och organisationer ha förordat att expropriationsrätten ytterligare utvidgas. Sju myndigheter och organisationer ha helt avstyrkt förslaget, medan ett femtontal ifrågasatt inskränkningar däri. Ett mindre antal myndigheter och organisationer ha icke närmare yttrat sig i denna del.

De myndigheter och organisationer, som tillstyrkt förslaget eller lämnat detsamma utan erinran, ha i regel anlagt huvudsakligen samma synpunkter som markutredningen, varför deras yttranden här återges allenast i den mån särskilda synpunkter framförts.

Byggnadslånebyrån har anfört att det ur bostadspolitisk synpunkt vore synnerligen angeläget att en lagstiftning i huvudsaklig överensstämmelse med markutredningens förslag snarast komme till stånd. Det bostadspolitiska programmet, som syftade till en allmän höjning av bostadsstandarden, skulle realiseras genom att staten svarade för finansieringen av bostadsbyggnadsverksamheten under det att ansvaret för bostadsförsörjningen skulle åvila kommunerna. Härför erfordrades att kommunerna toge initiativ för tillgodoseende av väsentligen tre krav av bostadspolitisk art, nämligen kvantitets-, kvalitets- och priskrav. Vad beträffar kvantitetskravet skulle enligt lagen om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande kommuner med mer än 10 000 innevånare upprätta bostadsförsörjningsplaner och även andra kommuner kunde åläggas att upprätta sådana planer. Av dylik plan borde framgå bostadsproduktionens omfattning under en viss tidsperiod samt produktionens inriktning på olika lägenhetstyper. För genomförandet av produktionsprogrammet krävdes, att den vid varje tidpunkt erforderliga tomtmarken kunde ställas till förfogande. I avseende å kvalitetskravet innebure den bostadspolitiska målsättningen, att vissa krav ställdes på den stadsplanetekniska utformningen av bostadsområdena. Det vore angeläget att behovet av vatten- och avloppsledningar samt gator och allmänna platser beaktades ävensom att bostadsområdena utrustades med lekplatser och att hänsyn toges till frågan om byggnadernas inplacering i terrängen. Bestående äganderättsförhållanden kunde utgöra ett allvarligt hinder för planens genomförande inom såväl obebyggda som redan bebyggda bostadsområden. Ett överförande av den för tätbebyggelse erforderliga marken i samhällets ägo skulle därför medföra stora fördelar. Vidkommande priskravet förtjänade framhållas, att man genom bostadspolitiska åtgärder ville sänka eller i varje fall förhindra en höjning av bostadskostnaderna. Markägarna kunde vid bostadsområdenas exploatering tillgodogöra sig en

av samhällseliga åtgärder betingad markvärdestegring. Därav föranledda höjda tomtkostnader kunde innebära, att realiserandet av den bostadspolitiska målsättningen äventyrades. I den mån markägarens monopolställning förhindrade ett rationellt utbyggande av samhället, uppkomme dessutom högre kostnader för det allmänna för kommunikationer, gatuhållning, belysning m. m. Med hänsyn till vad sålunda anförts måste såväl ur samhällsbyggnadssynpunkt som ur bostadspolitisk synpunkt anses angeläget, att det allmänna erhöles möjlighet att genom expropriation taga i anspråk all sådan mark, som med hänsyn till kommuns eller municipalsamhälles framtida utveckling erfordrades för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar. Markutredningens förslag beredde kommunerna möjlighet att expropriera även den mark, som erfordrades för sådant industriellt ändamål som vore av betydelse för samhällets utveckling. Det rådde nämligen ett intimt samband mellan en tätorts behov av mark för industriellt ändamål och för bostadsändamål.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län har framhållit att den alltmer framträdande tendensen, att befolkningen sammanträngdes i större samhällen och andra tätorter, ur åtskilliga synpunkter ej torde vara helt av godo, dels på grund av de många svårbemästrade problem som uppkomme i tätorterna, även med hänsyn till de större samhällenas risker ur brandsynpunkt m. m., och dels i betraktande av landsbygdens och lantbruksnäringens mera naturliga förhållanden och befogade anspråk på att ej bliva eftersatta i jämförelse med tätorterna. Ur dessa synpunkter kunde tvekan föreligga om lämpligheten av förslaget i vad det avsåge ökad rätt för kommuner och municipalsamhällen att expropriera mark för bostadsändamål. Då det emellertid ej torde kunna förnekas, att det med hänsyn till väntad sannolik utveckling understundom kunde för kommuner och municipalsamhällen föreligga ett verkligt och berättigat behov att förvärva bostadsmark, och betydande svårigheter kunde uppstå att på frivillig väg ordna dylik markfråga, ville länsstyrelsen ej motsätta sig förslaget i denna del, men förutsatte att bestämmelsen komme att tillämpas med varsamhet.

Landsorganisationen har med tillfredsställelse konstaterat att markutredningens förslag på lämpligt sätt kompletterade byggnadslagen och gjorde det möjligt för samhället att tillförsäkra sig tomtmark i rätt tid och ordning och till rimliga priser. Härigenom bleve det möjligt att i stor omfattning avskaffa det otillbörliga system, där enskilda tomtmarksinnehavare kunnat tillskansa sig ekonomiska värden och tillgångar, som uppstått icke genom markägarnas personliga insatser utan genom samhällets utveckling och allas arbete. Landsorganisationen förutsatte att utredningens förslag bleve föremål för statsmakternas skyndsamma handläggning, så att den redan ikraftträdde byggnadslagen snarast finge sin naturliga komplettering. Markutredningens förslag beredde kommunerna möjlighet att föra en aktiv markpolitik. Landsorganisationen förutsatte, att markutredningen i sitt fortsatta arbete skulle utarbeta förslag till praktiska handlingsregler för kommunerna till hjälp i deras handlingsarbete.

Drätselkammaren i Linköping har framhållit att förekomna svårigheter för staden att förvärva mark som ägdes av enskilda personer sammanhängt dels med gällande skattelagstiftning (arvsskatt och realisationsvinstbeskattningen) och dels med markägarnas farhågor för penningvärdefall och svårigheter att finna nya värdebeständiga placeringsobjekt. Det måste anses anmärkningsvärt att dessa båda i praktiken så utomordentligt betydelsefulla faktorer och deras inverkan på kommunernas möjligheter att förvärva mark till skäligen priser icke kommit till synes i betänkandet. Det torde icke råda någon tvekan om att de utgjorde de svåraste hindren mot förändret av en sund kommunal jordpolitik.

Förslaget om utvidgning av kommunernas expropriationsrätt har helt avstyrkts av hovrätten för Nedre Norrland, kammarkollegiet, lantbruksförbundet, riksförbundet landsbygdens folk, bankföreningen, industriförbundet och handelskamrarnas nämnd.

Hovrätten för Nedre Norrland har anfört att syftet med markutredningens förslag, nämligen att säkerställa en rationell markpolitik från det allmännas sida, finge anses berättigat. Det sätt, på vilket detta syfte enligt förslaget tillgodosetts, gäve emellertid anledning till erinringar. Genom förslaget skulle i expropriationslagen införas ett expropriationsändamål av helt annan karaktär än de, vilka hittills ansetts bära grunda expropriationsrätt. Expropriationslagen avsåge att möjliggöra tillgodoseendet av sociala behov, som eljest icke skulle bli tillgodosedda på lämpligt sätt. För expropriationsrätt enligt markutredningens förslag vore det emellertid utan betydelse huruvida markförvärvets sociala syfte, att åstadkomma en med hänsyn till kommunens framtida utveckling lämplig bebyggelse, kunde vinnas oberoende av expropriation. Av utredningens motivering framginge, att anledningen till expropriationen i själva verket vore icke av social utan av ekonomisk art, nämligen att hindra att den enskilde markägaren gjorde en vinst på den värdestegring, som marken vid en exploatering kunde komma att undergå. Förslaget avsåge att trygga att sådan värdestegring tillfölle, icke den enskilde markägaren, utan kommunen. I och för sig kunde det vara riktigt att värdeökning, som viss mark finge till följd av kommuns planreglerande åtgärder, komme kommunen och icke den enskilde markägaren tillgodo. Godtagandet av denna princip vore en direkt följd av tankegångar, som låge till grund för byggnadslagen. Men synpunkten i fråga borde rimligen icke leda till expropriation, den finge och måste, om och i den mån så ansåges nödvändigt, tillgodoses i annan ordning. Det vore för rättskänslan stötande att genom expropriation fränhända den enskilde hans egendom, endast därför att denna stigit eller beräknades stiga i värde.

Hovrätten anmärkte att förslaget om utvidgning av expropriationsändamålen även måste ses i sammanhang med förslaget till de grunder, efter vilka ersättning för mark skulle beredas den enskilde ägaren. Förslaget innebure bl. a. att en kommun genom att ändra en redan fastställd stadsplan så att bebyggelserätten minskades kunde reducera det värde som marken

vid en expropriation skulle åsättas. Det vore uppenbart att markägarna därigenom skulle komma i ett osäkerhetstillstånd. I denna och liknande frågor har hovrätten anfört:

Det kan vara omöjligt för markägarna att avgöra om marken, som de äga eller ämnar förvärva, är planlagd enligt principer, som de kommunala myndigheterna även fortsättningsvis anse riktiga. Risk föreligger alltså att enskilda förvärva mark till pris beräknat efter det värde marken enligt nuvarande stadsplan har, men att kommunen därefter gör gällande att stadsplanen skall revideras, så att byggnadsrätten minskas, och att följaktligen markägaren måste avstå marken till kommunen till ett kanhända avsevärt lägre pris än det han betalat. Redan nu är det naturligtvis så, att om det exploateringsstal, som viss mark enligt gällande stadsplan har, nedsättes i samband med ändring i planen, marken sjunker i värde. Det kan också rent av hända att mark, som enligt fastställd stadsplan får tätbebyggas, vid en ändring av stadsplanen undantages från tätbebyggelse och sålunda förlorar allt tätbebyggelsevärde. Men den stora skillnaden mellan nuvarande bestämmelser och de bestämmelser markutredningen föreslår är, att för närvarande kommunen icke har möjlighet att genom expropriation avhända den enskilde marken. — Markutredningens expropriationsförslag leder till rättsosäkerhet. Den möjligheten finnes nämligen, att en kommun, under uppgift att bebyggelserätten å viss mark avses skola minskas, nervärderar marken och med hot om expropriation tvingar ägaren att överlåta marken till det lägre värdet. Å andra sidan möjliggör förslaget att kommunen genom att godtyckligt uppvärdera viss mark, tvingar ägaren, under hot om att marken eljest exproprieras, att inbetala till kommunen oskäligt höga belopp. Dylika missbruk av expropriationsrätten torde vara svåra att förebygga. Faran härav är så mycket större som enligt förslaget möjlighet ej finns för markägare att — utan samband med expropriation — i händelse av missnöje få kommunens värdesättning prövad av opartisk myndighet. Framhållas må också att åtminstone teoretiskt den möjligheten föreligger enligt markutredningens förslag, att en fastställd stadsplan först så ändras, att exploateringsstalet å marken nedsättes och alltså markens värde sjunker, samt att, sedan kommunen därefter exproprierat marken till detta lägre värde, stadsplanen ånyo ändras, men nu så att exploateringsrätten och därmed markvärdet ökar.

Hovrätten har vidare framhållit, att mot förslaget kunde anmärkas, att detsamma innebure monopol för kommunerna till all för tätbebyggelse avsedd mark. Det kunde dragas i tvivelsmål om ett dylikt monopol vore så mycket lyckligare än den monopolställning, som enskilda markägare enligt markutredningen sades för närvarande inneha. Värdet av enskilt initiativ och enskild företagsamhet samt den konkurrens, som därigenom uppkomme borde icke heller på detta område underskattas. — Enligt hovrättens mening kunde fall förekomma då det för att kommun skulle kunna öva nödig kontroll över markanvändningen vore icke blott lämpligt utan även nödvändigt att rätt till markinlösen medgäves utöver vad byggnadslagen i detta hänseende stadgade. Sådant fall föreläge exempelvis då kommun önskade å viss mark få uppförda barnrikhus eller eljest byggnader med särskilt socialt syfte, vilket den enskilde markägaren icke kunde tänkas vilja av egen drift tillgodose. Stadgandet i 44 § första stycket byggnadslagen

om rätt för kommun att lösa mark för genomförande inom skälig tid av stadsplan vore — ehuru betydelsefullt nog — här icke tillfyllest. Av förut anförda skäl vore det emellertid angeläget, att den vidgade lösenrätt, som sålunda krävdes, icke utformades på sådant sätt, att den kunde användas i syfte allenast att tillförsäkra kommunen en förmögenhetsvinst på markägarens bekostnad. Icke heller borde de bestämmelser, som härvidlag kunde komma i fråga, intagas i expropriationslagen. De bestämmelser, vilka kunde behövas beträffande kommuns rätt att lösa till sig mark för ändamål som mer eller mindre direkt sammanhänge med byggnadslagens syften och stadganden, borde alla beredas plats i sistnämnda lag.

Under åberopande av det anförda avstyrkte hovrätten det av markutredningen föreslagna stadgandet i expropriationslagens 1 § första stycket 7. I stället förordade hovrätten, att i byggnadslagen intoges en bestämmelse av innehåll, att om anledning funnes antaga att den bebyggelse och de därmed sammanhängande anordningar, som erfordrades med hänsyn till kommunens utveckling, icke kunde komma till stånd inom skälig tid och på ett i övrigt ur allmän synpunkt tillfredsställande sätt utan kommunens ingripande, Konungen ägde — även i andra fall än som avsåges i 44 § byggnadslagen — medgiva kommunen att lösa för ändamålet nödig mark. Ett dylikt stadgande kunde förslagsvis införas under särskild rubrik i byggnadslagens femte avdelning, vilken innehölle gemensamma bestämmelser för stad och land.

Kammarkollegiet har anfört att varken av markutredningen eller eljest hade visats föreligga behov av en så långtgående utvidgning av kommuns expropriationsrätt som föreslagits. I själva verket avsåge förslaget ett sådant monopol för tätortskommunerna beträffande exploateringen av all för tätbebyggelse lämpad mark, som icke vore lämpligt eller ens förenligt med svensk rättsuppfattning. Enligt markutredningen kunde markägare efter byggnadslagens tillkomst ej sägas inneha någon generell rätt till exploatering med tätbebyggelse. Detta vore så till vida riktigt, som byggnadslagen lämnat åt Kungl. Maj:t att bestämma om generalplans och stadsplans innehåll och därmed i vad mån mark kunde få tagas i anspråk för tätbebyggelse samt denna tätbebyggelses art. Detta vore emellertid en Kungl. Maj:ts befogenhet, ej den eller de särskilda kommunernas. Tvärtom hade genom bestämmelserna i 4 § 1931 års stadsplanelag städernas s. k. stadsplanemonopol definitivt brutits. Det vore klart, att den mark, som enligt markutredningen avsåges skola i första hand få exproprieras, utgjordes av sådan mark beträffande vilken markägaren vid motstånd från kommuns sida kunde påfordra tvångsintagande i generalplan enligt 11 och 98 §§ byggnadslagen och i stadsplan enligt 27 § samma lag. Detta vore väl alltså all mark, som objektivt sett ansåges inom överskådlig tid behöva disponeras för angivet ändamål. Enligt kammarkollegiets mening vore det en förutsättning för en utvidgad kommunal expropriationsrätt till tomtmark, att kommunens skyldigheter i fråga om tomtmarknaden preciserades. Då det sätt på vilket kommunen utnyttjade sina befogenheter vore av betydelse för såväl all-

männa som enskilda intressen, syntes det nödvändigt, att den kommunala bostadspolitiken kunde dragas under offentliga myndigheters prövning genom ett besväräsförfarande, som borde stå öppet för såväl enskilda personer som grannkommunerna och det allmänna.

Kammarkollegiet har vidare anmärkt, att markutredningens förslag syntes ej så mycket avse att tillgodose behovet av byggnadsmark utan fastner att lösa frågan om en lämplig beskattning på oförtjänt jordvärdestegring. Sammanblandningen av dessa frågor hade icke fog. Kammarkollegiet kunde icke tillstyrka markutredningens förslag i vad det avsåge utvidgad expropriationsrätt för kommunerna. Kammarkollegiet föresloge i stället en utvidgning av stadgandet i 44 § byggnadslagen, att kommun, därest det visades, att för kommunens utveckling erforderlig och i stadsplan intagen mark, avsedd för bostads-, industri- eller därmed jämförligt ändamål, ej tillhandahölles i tillräcklig omfattning till i orten gällande pris, kunde medgivas rätt av Kungl. Maj:t att genom expropriation förvärva marken.

Lantbruksförbundet har framhållit, att stad och annan tätort redan genom byggnadslagen syntes ha beretts de möjligheter som erfordrades för att sörja för en ändamålsenlig lösning av utbyggnads- och ombyggnadsproblemen. Förbundet funne det i högsta grad anmärkningsvärt, att sedan en stor utredning skett, där avvägningen mellan de allmänna och enskilda intressena varit föremål för en utförlig behandling, endast ett halvt år därefter frågan upptoges på nytt och därvid ytterligare genomgripande inskränkningar i den enskildes rådighet över sin egendom föresloges bliva genomförda. Markutredningens förslag måste vidare leda till att kommunerna förvärvade stora markområden med äganderätt, på vilka områden självägande jordbrukare då förvandlades till arrendatorer; en utveckling som aldrig ansetts lycklig. Skulle återigen kommunerna vänta med expropriationen tills dess stadsplan eller byggnadsplan vore aktuell för området, skulle detta för stora grupper jordägare medföra, att de hade expropriationshotet svävande över sig, vilket måste leda till stora besvärligheter för fastigheternas ändamålsenliga utnyttjande. Förbundet avstyrkte därför förslaget om utvidgning av expropriationsändamålen.

Riksförbundet landsbygdens folk har framfört likartade synpunkter som lantbruksförbundet och därvid tillika anfört, att riksförbundet icke kunde finna att markutredningen förebragt några som helst bärande skäl, varför äganderätten till marken måste överföras på kommunerna. Bortsett från att den föreslagna utvidgningen icke vore behövlig måste andra allvarliga invändningar resas. Det komme att ligga i administrativa myndigheters händer att avgöra om den enskilde skulle få behålla sin egendom eller icke. Den nuvarande principen i expropriationslagen att det skulle föreligga ett aktuellt behov för att expropriationsrätt skulle inträda hade helt slopats. Man måste därför befara, att expansionslystna kommunala organ kunde komma att lägga under sig mark i avsevärt mycket större utsträckning än vad som sedermera visade sig ha varit påkallat. Detta måste givetvis för den enskilde innebära en hög grad av rättsosäkerhet. Den föreslagna utvidg-

ningen av expropriationsrätten skulle medföra kraftiga återverkningar på samhällslivets olika områden, icke minst för jordbruksnäringen skulle allvarliga konsekvenser uppstå. Förbundet ansåge det även felaktigt att, såsom markutredningen gjort, sammankoppla frågan om värdestegring med frågan om utvidgning av expropriationsrätten.

Bankföreningen har erinrat, att markutredningen snarast framställt den föreslagna utvidgningen av expropriationsändamålen som en konsekvens av en i byggnadslagen fastslagen princip att samhället skulle äga rätt att bestämma när och var en tätbebyggelse finge äga rum. Om detta vore fallet, skulle det enligt bankföreningen vara befogat att framföra en allvarlig gensaga mot lagstiftningsmetoden. Den av markutredningen framförda argumenteringen vore emellertid långt ifrån bindande. Genom byggnadslagen hade icke fastslagits en allmän grundsats att samhället ägde rätt att bestämma när och var tätbebyggelse finge äga rum. Den princip, som kunde sägas ligga till grund för byggnadslagen, vore den negativa, att tätbebyggelse icke finge påbörjas, innan från det allmännas sida fastställts plan för det ifrågavarande området. Statsmakterna borde således anses vara fullt obundna, då det gällde att taga ståndpunkt till frågorna om utvidgning av expropriationsändamålen och om ändrade grunder för expropriationsersättnings bestämmande. — Vid prövningen av lagförslaget borde beaktas att i detta föresloges expropriation för ett ändamål som markägarna i regel vore villiga att själva tillgodose. Detta innebure en uppseendeväckande nyhet. Enligt markutredningens mening skulle, om kommunerna ej erhöles större expropriationsmöjlighet än 44 § första stycket byggnadslagen inrymde, en försening av en kommuns bostadsförsörjningsprogram kunna förorsakas. Grunderna för utredningens farhågor i denna del hade icke redovisats. Enligt bostadssociala utredningens förslag skulle bostadsbyggnandet i stadssamhällena under 15-årsperioden 1946—1960 utgöra cirka 45 000 lägenheter per år. Den omständigheten att denna produktionsvolym ungefär motsvarade såväl det sista förkrigsårets som det senaste årets talade i sin mån för att utvecklingen på bostadsmarknaden icke skulle försenas om produktionen av bostäder liksom hittills till väsentlig del överlämnades åt markägarna. Vad sålunda anförts borde enligt bankföreningen motivera, att utvidgningen av expropriationsinstitutet finge anstå för att införas först om det visade sig, att kommunernas rätt till tvångsinlösen enligt 44 § första stycket byggnadslagen ej vore till fyllest.

Bankföreningen har vidare uttalat att den föreslagna lagstiftningen i många fall skulle leda till det resultatet, att kommunerna bleve ensamma ägare till tomtmark, en ställning som lätt kunde ge upphov till kommunala byggnadsmonopol. Det hade icke visats att detta vore en önskvärd utveckling. Intet kunde erinras mot att kommunerna finge möjlighet att genom byggnadsproduktion i egen regi öka antalet fullvärdiga och billiga bostäder. Men den enskilda företagsamheten borde icke förhindras att delta i konkurrensen på detta område, detta så mycket mindre som i ett flertal länder

planmässig bostadsproduktion i stor skala med framgång bedrivits i enskild regi och en utveckling i samma riktning syntes vara att räkna med även här i landet, om icke privat företagsamhet genom nya lagstiftningsåtgärder utestängdes från sådan verksamhet. Hitintills hade man i Sverige icke velat överföra en näringsverksamhet till det allmänna, utan att en sådan åtgärd efter en fullständig utredning ansetts erforderlig. Markutredningens förslag innebure emellertid i sina yttersta konsekvenser ett avsteg från denna princip.

Industriförbundet har anfört, att markutredningens betänkande på väsentliga punkter syntes lämna otillräckligt material för bedömande av de många och komplicerade spørsmål på olika områden av samhällslivet som uppkomme i förevarande sammanhang. Därjämte rådde en påtaglig brist på överensstämmelse mellan förslaget till lagtext och de framförda motive-ringarna och kommentarerna. Förslagets återverkningar för näringslivets del vore ogynnsamma. Vid sådant förhållande och då man lämpligen först bort avvakta resultatet av de på många punkter mycket genomgripande nyheter som 1947 års byggnadslag medfört, ansåge industriförbundet sig vilja bestämt avstyrka ett genomförande av markutredningens förslag. Industriförbundet vore på intet sätt övertygat om nödvändigheten eller ens lämpligheten av markutredningens program att överföra fullständig kontroll över markanvändningen till kommunen. Härom har förbundet närmare anfört:

Markutredningen har ej ens närmare utvecklat skälen härför. Utredningen synes i stället delvis betrakta de föreslagna åtgärderna som naturliga konsekvenser av den nya byggnadslagen — utan att vid dennas tillkomst något därom antyddes. Den knapphändiga motiveringen avspeglar sig också i att utredningen i sitt betänkande ej med något statistiskt material ens sökt verifiera påståendet att »såsom erfarenheterna visat» frivilliga överlåtelser från markägarna skulle komma att stå kommunerna så dyrt, att deras innehav av mark finge av rent ekonomiska skäl i så hög grad begränsas att genomförandet av det bostadspolitiska programmet därigenom skulle äventyras. — — — Men när det gäller en fråga av så väsentlig betydelse, som här är fallet, hade det tarvats uppgifter exempelvis angående det kommunala markinnehavet. Upplysningsvis kan här nämnas att Stockholms stad till ett medelpris av omkring 40 öre per kvm förvärvat ungefär 75 % av den totala markarealen inom de tre »exploateringsförsamlingarna», Bromma, Enskede och Brännkyrka. I främmande församlingar ha mycket betydande områden förvärvats till ett medelpris av 30 öre per kvm. Senast år 1945 inköptes 1 141 hektar till ett markpris av 19 öre per kvm. Stadens exploateringsaffär har också varit gynnsam och det totala återstående innehavet av ännu ej exploaterad råmark är numera helt avskrivet genom medel, som influtit vid tomtupplåtelser. De faktiska siffrorna i detta fall peka följaktligen på raka motsatsen mot markutredningens uppgifter.

Mot bakgrunden av det nu anförda kunde industriförbundet ej instämma i antagandet att kommunerna skulle komma att förhindras i genomförandet av sina bostadspolitiska program till följd av brist på prisbillig exploateringsmark. Lika litet kunde förbundet känna sig övertygat om att det allmänna framställt som andra rättssubjekt så överlägset i fråga om fastighets-

förvaltning, att äganderätten till all mark med naturnödvändighet borde samlas i dess hand. Förbundet ville i stället ifrågasätta, om det icke skulle medföra ogynnsamma verkningar, därest varje konkurrens på den allmänna fastighetsmarknaden skulle bortfalla. Även i dagens stramt reglerade läge vore konkurrensen enligt förbundets mening till fördel. Förbundet ville understryka, att huvudparten av det befintliga bostadsbeståndet hitintills åstadkommits i det enskilda näringslivets regi. För den fortsatta förnyelsen av våra städer hade från näringslivets sida framlagts konstruktiva förslag, som bättre tillgodosåge kraven på sol, ljus och luft än de skisser som framförts från det allmännas sida. Samtidigt hade också de ekonomiska synpunkterna på helt annat sätt beaktats. Industriförbundet hänvisade härutinnan till det yttrande, som Näringslivets bostadsbyggnadsdelegation den 15 november 1947 avgav över bostadssociala utredningens slutbetänkande del II.

Handelskamrarnas nämnd har i utförligt motiverat yttrande hemställt, att förslaget icke utan ytterligare utredningar och genomgripande omarbetningar måtte läggas till grund för lagstiftning. Nämnden bar anmärkt, att förslaget innebure betydande principiella avsteg från hittills vedertagna rättsgrundsatser. Det vore ägnat att förhindra eller i varje fall väsentligt försvåra en ur samhällelig synpunkt önskvärd enskild företagsamhet på fastighetsmarknaden. Nämnden har i kritiken mot lagförslaget delvis anlagt synpunkter likartade de av bankföreningen och industriförbundet anförda. Därvid har nämnden anført bland annat att markutredningens allmänna motivering vittnade om en överdriven tilltro till samhällets förmåga att under alla förhållanden bättre än den enskilde planera för framtiden. Då det gällde att bedöma ett sannolikt utvecklingsförlopp hade enligt nämndens mening de samhälleliga organen över lag icke större möjligheter och hade icke heller visat prov på större framsynthet än enskilda. Felbedömningar begångna av enskilda finge emellertid aldrig så omfattande och menliga konsekvenser som misstag av ett samhällsorgan. De ekonomiska faktorerna komme slutligen alltid att göra sig gällande men med svårare följd i samma mån som felbedömandet rört större enheter eller insatser. Mycket stora delar av de svenska städerna och av marken utanför dessa hade under de senaste sextio åren utbyggts på ett i förhållande till den dåtida samhällsutvecklingen och den otidsenliga lagstiftningen rörande tätbebyggelse på landsorten tillfredsställande sätt. Ett av den nya lagstiftningen föranlett bortfall av dessa sedan många år tillbaka lojalt arbetande företag och ett överförande på kommunen av de arbetsuppgifter på bostadsmarknaden, som dessa handlagt, komme icke endast att i hög grad öka den kommunala förvaltningens arbetsbörda utan även att å kommunen övervältara de kostnader och de risker, som tidigare legat på de enskilda företagen. Erfarenheterna från de svenska tätorterna visade icke endast på framgångsrik utveckling och ökade markvärden utan även på tillbakagång och sänkta värden. Det kunde förväntas, att förlusterna i kommunal regi i längden bleve större; den försiktighet och återhållsamhet, som i regel präglade de enskildas handlande, vilkas egen ekonomi vore beroende av gynnsamma re-

sultat, torde, efter vad erfarenheten visade, icke alltid komma att prägla verksamheten inom kommunala organ. Det torde icke heller kunna styrkas — utredningen hade helt förbigått detta spörsmål — att exploatering i kommunal regi skulle ställa sig billigare än den som utövades av enskilda företagare. Erfarenheten av samhällelig drift pekade närmast i motsatt riktning.

Kommerskollegium har funnit en viss utvidgning i expropriationsrätten motiverad med hänsyn till sådana fall, då kommuner icke annorledes kunde förvärva mark som vore erforderlig för bostadsbebyggelse. Det vore emellertid svårt att bedöma i vad mån förhållandena på fastighetsmarknaden i övrigt inneburit sådana hinder för en planläggning av ifrågavarande slag, att de kunde motivera en så vittsyftande principiell ändring av expropriationsrätten, som den av markutredningen föreslagna. Icke heller gäve den framlagda utredningen någon ledning för bedömandet av denna viktiga fråga. Trots svårigheten att bedöma behovet av den föreslagna utvidgningen av expropriationsrätten ställde sig kollegium mycket tveksamt till förslaget med hänsyn till de verkningar för fastighetsmarknaden som ett genomförande kunde erhålla. Det torde icke vara oberättigat antaga att, om huvudparten av den för nämnda bebyggelse exploateringsbara marken samlades hos kommunerna, därigenom också möjligheter till konkurrens på fastighetsmarknaden minskades. Den fara för prishöjningen, som sådan konkurrensbegränsning innebure, borde icke underskattas.

Frågan om rätt att exproprieras mark för annat ändamål än bostadsbebyggelse har berörts av *justitiekanslersämbetet*, som ansett det tveksamt huruvida expropriation skulle medgivas beträffande mark för industribebyggelse.

Handelskamrarnas nämnd har anfört att det icke i och för sig kunde anses som en nödvändig konsekvens av det ansvar för bostadsförsörjningen, som ansåges åvila kommunerna, att dessa, förutom en härav betingad utvidgning av expropriationsrätten, jämväl skulle medgivas rätt till tvångsinlösen för övriga av markutredningen angivna syften. Såvitt nämnden erfarit, hade några svårigheter generellt sett icke förelegat, då det gällt för kommunerna att genom köp i öppna marknaden tillgodose sådana kommunala behov, som icke kunna tillfredsställas redan jämlikt gällande expropriationslag; markutredningen hade icke heller framfört några skäl som talade för att det för en ändamålsenlig utveckling av kommunens näringsliv vore erforderligt att tillgripa ett så exceptionellt tvångsmedel som expropriationsförfarande. I sitt vid 1944 års riksdag gjorda uttalande förutsatte andra lagutskottet, vilket markutredningen icke syntes ha gjort, att den ifrågasatta utvidgningen av expropriationsrätten icke borde vidtagas med mindre behovet därav kunde anses vara styrkt. Nämnden avstyrkte därför vad markutredningen härutinnan föreslagit. Som ytterligare motiv för denna ståndpunkt framhölls önskvärdheten av att avvakta de undersökningar, som för närvarande påginge av kommittén för utredning av näringslivets

lokalisering. Skulle likväl även för nämnda ändamål tvångsvis ianspråktagande av mark anses påkallat, borde detta icke komma i fråga, där markägaren förklarade sig villig själv disponera marken på det av kommunen som tjänligt ansedda sättet.

Beträffande frågan om vilka kommunala enheter, som skola äga exproprieras mark enligt den föreslagna bestämmelsen har *Svenska landskommunernas förbund* framhållit att municipalsamhällena skulle förlora det författningsmässiga stöd, som hittills möjliggjort för dem att engagera sig i bostadsförsörjningen, därest förslagen till ändring i bostadspolitikens allmänna organisation genomfördes. Då municipalsamhällena — bortsett från befattningen med stadsplanefrågor — icke ägde befogenhet att för andra än mycket begränsade municipala ändamål, exempelvis elkraftsförsörjning, främja industriens uppkomst eller förläggning till orten och den ifrågasatta expropriationsrätten dessutom i främsta rummet avsåges bliva begagnad inom ännu icke stadsplanelagda områden, bleve de icke heller i tillfälle att begagna sig av den föreslagna expropriationsrätten till förvärv av industriområde. Tillräckliga skäl syntes under sådana förhållanden icke föreligga för att tilldela dem en utvidgad expropriationsrätt. Tvärtom skulle tillvaron av en sådan rätt kunna ge anledning till osäkerhet om municipalsamhällenas allmänna kompetens.

Stadsförbundet har i denna fråga anført:

Vad rätten att indraga markvärdestegringsvinst inom stadsplanlagt område angår kan det också synas vara riktigt att municipalsamhälle göres delaktigt av den nya expropriationsrätten i vad denna kan sägas underlätta stadsplanens genomförande. Beträffande mark för bostads- och industribebyggelse förefaller det däremot mera tveksamt om en självständig expropriationsrätt för municipalsamhället bör medgivas. Ehuru det icke synes uteslutet att utredningens förslag på denna punkt kan leda till osäkerhet om municipalsamhällenas allmänna kompetens vill stadsförbundet dock icke motsätta sig att sådant samhälle jämställas med kommun med avseende på den nya expropriationsrätten. Fall kunna nämligen inträffa, då samhälle och moderkommun företräda stridiga intressen i frågor rörande markförvärv. I sådana situationer kan det stundom anses befogat att samhället har möjlighet att på egen hand exproprieras områden som erfordras för dess framtida utveckling såsom egen kommun.

Markutredningens förslag att kommuns rätt att exproprieras mark enligt den föreslagna nya lydelsen av punkt 7 skulle vara begränsad till mark inom kommuns eget område har i regel lämnats utan erinran. Avvikande meningar har dock anförts i några yttranden.

Justitiekanslersämbetet har sålunda anført, att begränsningen i regel torde vara påkallad men att det kunde tänkas förekomma att en stad eller en tätort utvecklades mot ett område, som gränsade alldeles intill tätorten men som av någon anledning icke lämpligen kunde med önskvärd skyndsamhet införlivas med tätorten. Om i det särskilda fallet olägenheter av den art markutredningen förutsatt icke skulle uppkomma syntes det önskvärt, att Kungl. Maj:t skulle kunna medgiva expropriation i sådant fall.

Jämväl länsstyrelsen i Västernorrlands län har anmärkt, att expropriation icke a priori borde vara utesluten enbart på den grund, att marken vore belägen i en grannkommun. I de fall, då mycket svåra intressekonflikter mellan de två kommunerna kunde befaras, borde givetvis tillstånd till expropriation icke lämnas utan att synnerligen vägande skäl kunde åberopas. Föreläge dylika skäl borde enligt länsstyrelsens mening ett ovillkorligt lagstadgande icke stå i vägen för en kommun att tillgodose sitt växande bostadsbehov genom expropriation av mark belägen inom angränsande kommun, därest denna utväg uppenbarligen utgjorde den enda möjliga, riktiga och naturliga lösningen.

Stadsförbundet har framhållit, att begränsningen icke utan vidare vore godtagbar ur stadskommunal synpunkt. Den skulle innebära att städerna, vilka under senare tid just för att säkerställa en rationell bebyggelseutveckling förvärvat exploateringsområden utanför stadsgränsen, löpte risk att landskommunerna med stöd av expropriationsrätten tillskansade sig dessa områden till priser, som understeg det städerna en gång erlagt. Ansåges denna begränsning i expropriationsrätten likväl böra upprätthållas, förutsatte förbundet, att städernas företrädesrätt till sådan redan förvärvad mark tryggades i övergångsbestämmelser eller genom uttryckliga uttalanden i motiven.

Stockholms stadskollegium har framhållit, att frågan om rätt för kommun att vidtaga expropriationsåtgärder i annan kommun borde lösas i nu förevarande sammanhang på grund av de konsekvenser vartill den av markutredningen föreslagna begränsningen kunde leda, icke minst i fråga om områden som genom frivilliga avtal redan förvärvats.

Vad markutredningen uttalat beträffande förutsättningarna i övrigt för expropriationsrätten har i regel lämnats utan erinran. Rörande vissa hithörande frågor ha dock flera remissinstanser gjort invändningar, varjämte ett par organisationer ifrågasatt utvidgning av expropriationsmöjligheterna.

Vad först angår frågan i vad mån planlägningsarbetets fortskridande borde motivera bifall till ansökan om expropriation har i några yttranden uttalats att kommunerna för att vinna bifall till expropriationsansökan borde vara skyldiga att förebringa tillförlitligare utredning än vad markutredningen förutsatt. *Svea hovrätt*, *fastighetsbildningssakkunniga* samt *stiftsnämnden i Uppsala*, vars utlåtande bifogats Uppsala domkapitels yttrande, och *industriförbundet* ha gjort allmänna uttalanden i denna riktning.

Länsstyrelsen i Hallands län och bankföreningen ha föreslagit att expropriation skulle medgivas först i stads- eller byggnadsplanestadiet. Bankföreningen har sålunda anfört att markutredningens förslag skulle innebära införandet av en betydelsefull principiell nyhet i expropriationslagstiftningen. Hitintills hade det krävts full bevisning för expropriantens behov av marken. Följden av markutredningens förslag skulle med nödvändighet bli- va att onödiga expropriationer bleve en frekvent företeelse. Detta skulle

uppenbarligen innebära en allvarlig olägenhet för den enskilde fastighetsägaren, som endast i obetydlig mån motvägdes av hans i praktiken illusoriska rätt enligt 68 § expropriationslagen att återlösa fastigheten, därest den ej kommit till användning för expropriationsändamålet. Den av markutredningen föreslagna ordningen skulle betyda ett uppluckrande av expropriationsinstitutet på ett sätt som bestämt måste avstyrkas. Det syntes därför vara ett ofrånkomligt krav att, därest expropriation för tätbebyggelse över huvud ansåges böra ifrågakomma, möjligheten till expropriation anknötes till ett visst planeringsmoment där det efter prövning blivit bestämt att marken avsåges för tätbebyggelse. Det mest rationella vore givetvis att en av vederbörande kommunala representation antagen stadsplan eller byggnadsplan för området föreläge. Om kommunerna i god tid upprättade generalplan och därvid upptog tillräckliga tätbebyggelseområden syntes det vara skäligen ringa risk att anknytningen till stadsplans eller byggnadsplans antagande skulle motverka expropriationens syfte att underlätta kommunernas bebyggelseplanering och möjliggöra inköp av tomtmark till rimligt pris. Nybyggnad i strid med fastställd generalplan skulle ju icke ske. Under alla förhållanden syntes det vara ett oeftergivligt anspråk, att planeringen fortskridit så långt som till generalplans antagande för att expropriation skulle kunna tillåtas. Först då föreläge ett på verkställda undersökningar grundat beslut om att viss mark avsåges för framtida tätbebyggelse.

Även *länsstyrelserna i Södermanlands och Kopparbergs län* samt *handelskamrarnas nämnd* ha föreslagit, att kommunerna åtminstone borde förete en generalplan över området. Länsstyrelsen i Kopparbergs län har sålunda anmärkt, att markutredningens förslag syntes bygga på uppfattningen att behov av mark för bebyggelse under alla förhållanden i första hand skulle tillgodoses utan större hänsyn till markens lämpliga användande för andra ändamål, exempelvis jordbruk, skogsbruk eller trädgårdsskötsel. Ett av en kommun utan närmare motivering och utan någon allsidig utredning framfört påstående om behov av visst markområde skulle enligt förslaget föranleda att andra samhälleliga intressen, till exempel jordens användande för jordbruk, måste vika. En sådan generell gradering av användningssättens samhälleliga berättigande kunde icke utan vidare godtagas. Det hade i åtskilliga fall visat sig, att kommunernas uppfattning om de egna utvecklingsmöjligheterna varit alltför optimistiska. Därom vittnade bland annat åtskilliga enligt stadsplanelagen upprättade byggnadsplaner för mindre samhällen, vilka planer ofta omfattade arealer, tillräckliga att rymma verkliga storstäder. En viss tävlan att överflygla grannsamhällena förledde ofta kommunerna att uppgöra planer, som sedermera visade sig vara löst grundade. Det kunde enligt länsstyrelsens uppfattning icke anses ohemult gentemot kommunerna att åtminstone fordra en sådan översiktlig utredning rörande markens framtida användning, som innefattas i en generalplan. Tvärtom skulle det för kommunerna innebära större möjligheter att bättre bedöma sina framtida behov av mark för den egna utvecklingen, om kommunen tvingades att först upprätta en generalplan. Härigenom nödgades kommunen att till bedöman-

de i ett större sammanhang upptaga samtliga spörsmål, som berörde den allmänna planläggningen av kommunen. Vidare kunde vid en planering i ett större sammanhang andra samhällseliga intressen än bostadsförsörjningen komma under diskussion och få tillfälle att göra sig gällande. Detta måste ur samhällsnyttans synpunkt anses såsom en fördel. Genom skyldighet att förete generalplan minskades även det osäkerhetstillstånd, som eljest måste uppstå för markägare omkring varje tätortsbildning. Därest emellertid markutredningens förslag antoges, föreslog länsstyrelsen att i lagtexten infördes ett stadgande av innebörd, att lantbruksnämnden skulle höras över ansökan om expropriation av mark inom område, där stadsplan eller byggnadsplan ej gällde. I denna fråga har länsstyrelsen ytterligare anfört:

Vid den av statsmakterna beslutade planläggningen av jordbrukets rationalisering förutsattes, att s. k. regionalplaneringar områdesvis skola företagas, därvid ett visst bestämmande av markens framtida användningssätt skall äga rum. Vid dessa regionalplaneringar skola ombud från kommunen deltaga ävensom representanter från lantmäteriet och länsarkitektkontoren m. fl. Det förefaller länsstyrelsen självklart att efter det en sådan regionalplanering verkställts inom en trakt expropriation för bebyggelseändamål bör ske allenast inom område, som vid planeringen avsetts för dylikt ändamål. I annat fall rubbas ramen för den jordbruksplanering, som lantbruksnämnderna äro satta att genomföra.

Kommerskollegium har anmärkt, att det låge i sakens natur, att några nämnvärda krav på bevisning icke kunde uppställas rörande behovet av expropriation för tillgodoseende av det med lagförslaget avsedda ändamålet. Så snart en kommun önskade företaga expropriation av enskild mark, skulle sålunda ytterst stora svårigheter föreligga för den enskilde att resa hinder däremot. Detta förhållande torde med gällande uppfattning om äganderättens innehåll vara ägnat att ingiva synnerligen starka betänkligheter. *Fastighetsägareförbundet* har uttalat sig i samma riktning.

Markutredningens uttalande, att en markägare icke genom att förklara sig villig att själv svara för bebyggelsen å sin mark kunde betaga kommunen möjligheten till expropriation, har mött gensagor i några yttranden. *Kammarkollegiet* har framhållit, att expropriationsrätten byggde på tanken att enskild rätt borde vika för allmänt väl men att förutsättningen för att expropriation finge medgivas givetvis vore, att det föreläge ett aktuellt behov av ett visst markområde som icke kunde tillgodoses på annat sätt. Markutredningens uttalande att den enskilde ej borde kunna freda sig mot kommunens expropriationsanspråk genom att påvisa att han själv tillhandahölle tomter till skäligt pris, vore följaktligen direkt stridande mot de grundsatser, som nu gällde och även borde gälla på expropriationsrättens område inom ett rättssamhälle. Liknande synpunkter ha framförts i ett yttrande av två av de ledamöter i hovrätten över Skåne och Blekinge, som deltagit i handläggningen av remissärendet, ävensom i *fastighetsägareförbundets* yttrande.

Bankföreningen har framhållit att ett godkännande av markutredningens ståndpunkt skulle kunna få konsekvenser som ginge vida utöver lagförslagens syftemål. Det stode icke heller i överensstämmelse med expropriationslagens grundstadgande, därest en markägare icke skulle kunna avböja ett expropriationsanspråk genom att erbjuda sig att bebygga fastigheten enligt stadsplanen och ersätta kommunen eventuell värdestegring.

Handelskamrarnas nämnd har ifrågasatt huruvida icke markutredningens uttalande i förevarande ämne stode i strid med lagförslagens ordalydelse, som förutsatte att expropriation finge äga rum, om så vore »nödigt» för det angivna ändamålet. Så kunde icke anses vara förhållandet, då markägaren själv förklarade sig villig att tillgodose behovet av tätbebyggelse.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har funnit särskilt betydelsefullt, att expropriationsinstitutet komme till användning med största varsamhet och endast då möjlighet till överenskommelse vore helt utesluten. Man hade eljest anledning befara, att de ökade risker för den enskildes utövande av byggnadsverksamheten, som en överhängande expropriationsmöjlighet måste medföra, på ett mindre lämpligt sätt kunde komma att inverka på den enskilda företagsamheten inom byggnadsområdet. Detta skulle säkert icke vara till gagn för byggnadsverksamheten över huvud.

Landsorganisationen har beträffande det av markutredningen berörda fallet, att fråga uppkomme om expropriation av mark som ett industriföretag inköpt för framtida utvidgning av rörelsen, anfört att det icke borde vara det enskilda företags bedömning som i ett dylikt fall skulle vara grundläggande för om expropriation skulle företagas eller ej. Även i dylika frågor borde samhället skaffa sig möjligheter att pröva huruvida det enskilda företaget bedömt utvecklingsmöjligheterna realistiskt med hänsyn till den demografiska utvecklingen eller om ortens allmänna förutsättningar i övrigt gjorde det önskvärt att en utvidgning ägde rum. Lokaliseringssynpunkterna i sin vidare omfattning syntes alltså i en dylik fråga få göra sig gällande. Landsorganisationen förutsatte därför att den pågående lokaliseringsutredningen i sina förslag beaktade denna specialfråga. Samhället borde beredas möjlighet till allsidigare prövning än vad enskilda eller lokala myndigheter kunde anses ha förutsättningar för. Då det därjämte kunde förväntas att kommunerna i framtiden i större omfattning komme att hos Kungl. Maj:t ansöka om expropriation, funne landsorganisationen även av detta skäl det naturligt att en central instans behandlade ansökningarna ur lokaliseringssynpunkterna. *Industriförbundet* har däremot framhållit, att enligt förbundets bestämda uppfattning borde icke blott stor utan *avgörande* hänsyn tagas till vederbörande industriföretags utvecklingsbehov. Expropriation i förevarande fall borde över huvud taget ej komma i fråga. I annat fall skulle många företag städse kunna stå inför ett expropriationshot. De hade förvisso väsentligare och produktivare uppgifter än att klargöra sitt behov av den mark de såsom ett led i en förutseende politik en gång förvärvat. Ej heller finge införlivandet i stadsplan av ett dylikt om-

råde, som därigenom kunde få tätbebyggelsevärde sig åsatt, medföra någon expropriationsrätt för det allmänna. Vad nu sagts gällde för övrigt icke blott industriföretag utan även annan kommersiell verksamhet såsom grosshandel och detaljhandel.

Beträffande markutredningens uttalande att det föreslagna stadgandet även avsåge det fall, att genom en ändring i detaljplan å tätbebyggelseområde en förhöjning av byggnadsrätten genomfördes, ha vissa remissinstanser avstyrkt, att expropriation i sådana fall skulle medgivas. *Justitiekanslersämbetet* har sålunda anfört, att försiktigheten torde bjuda att man framginge med varsamhet och begränsade sig till det som framförallt vore av vikt att uppnå, d. v. s. expropriation av obebbyggda områden i tätorternas närhet, i första rummet för bostadsändamål. *Hovrätten för Övre Norrland* har ansett, att det knappast vore skäligt att expropriation tillätes i dylika fall, och *länsstyrelsen i Jämtlands län* har uttalat, att en sådan expropriationsrätt syntes komma att innebära en betydande osäkerhet å fastighetsmarknaden och för den enskilde som skaffat sig ett eget hem, varjämte länsstyrelsen anmärkt, att behov av sådan expropriationsrätt icke syntes föreligga inom länet och att bestämmelserna i 44—45 §§ byggnadslagen för hithörande fall vore tillfyllest. *Fastighetsägareförbundet* har framhållit, att den föreslagna lagstiftningen hade ej blott ett planeringssyfte utan jämväl ett skattepolitiskt konfiskerande syfte. Efter en närmare utveckling av det allmännas, å ena, och de enskilda samhällsmedlemmarnas, å andra sidan, inflytande på uppkomsten av markvärdestegring har förbundet gjort gällande att en samverkan mellan det allmänna och samhällsmedlemmarna föreläge och att det grundläggande för samhällsbyggnadsarbetet varit och måste vara de enskilda individernas självverksamhet i näringslivet och annorstädes. Med hänsyn härtill framstode expropriationsrättens utsträckning även till redan planlagd och bebyggd mark såsom särskilt stötande för rättskänslan. Mot en lagstiftning av dylik innebörd måste förbundet inlägga en bestämd gensaga.

Länsstyrelsen i Uppsala län har uttalat att någon trygghet för besittningen av ett ärvt eller förvärvat eget hem ej längre syntes komma att förefinnas, därest lagförslaget oförändrat antoges. Behovet av omplanering eller sanering av en bebyggelse kunde visserligen i en del fall påkalla ett expropriationsförfarande, men en sådan åtgärd borde ej tillgripas med mindre behovet vore utomordentligt stort och avsedd omplanering ej kunde tryggas på annat sätt. I lagtexten borde intagas villkor, som markerade expropriationens undantagskaraktär, exempelvis genom tillägg i 1 § 7. att markens exploatering uppenbarligen icke motsvarades av behovet. Även med hänsyn till föreslagna grunder för löseskillningens bestämmande vore det av vikt, att expropriation i förut angivna fall endast medgaves då såoundgängligen erfordrades. Det vore uppenbart att en kommun, särskilt om dess ledning vore starkt inriktad på överförande till det allmänna av egendom, kunde komma i frestelse att söka tilltvinga sig en genom den höjda

byggnadsrätten eller eljest genom ändrad planering uppkommen värdestegring av marken.

Stadsförbundet har anfört, att det vore tveksamt om problemet fått en tillfredsställande lösning i förslaget. Det gällde i själva verket en ur samhällelig synpunkt önskvärd indragning av ett genom väntad bebyggelseökning uppkommet mervärde hos marken. Beträffande denna fråga har stadsförbundet ytterligare anfört:

Varför denna indragningsrätt skall göras beroende av kommunens framtida utveckling och i samband därmed uppkommet kommunalt markbehov för tätbebyggelse är icke lätt att inse. Enligt motiven skulle lagbestämmelsens tillämpning dessutom förutsätta, att den ökade byggnadsrätten vore betydande. En med hänsyn till utvecklingen inom kommunen endast ringa bebyggelseökning skulle således icke föranleda någon kommunal expropriationsrätt. Klart är visserligen, att om byggnadsrätten för ett helt område inom kommunen utvidgas, expropriationsrätt inträder. Men skulle bebyggelseökningen endast avse en enskild fastighet lär det, även om denna ökning i relation till för fastigheten tidigare medgiven byggnadsrätt vore betydande, knappast kunna göras gällande att grundvillkoret för expropriationsrättens inträde uppfyllts d. v. s. att markförvärvet vore erforderligt för tätbebyggelse med hänsyn till kommunens allmänna utveckling. I praktiken skulle bestämmelsen därför kunna leda till mycket oenhetliga och därför orättvisa resultat. Ägaren av en enstaka fastighet, belägen mitt i en stad, skulle trots medgiven betydande byggnadsrättsökning kunna undgå expropriation medan samtliga fastighetsägare inom ett avlägset villaområde, för vilket en måttlig men för kommunens utveckling överhuvudtaget betydelsefull bebyggelseökning över lag medgivits, skulle bli utsatta för expropriation. Utredningens påpekande att exproprianden i sistnämnda fall stundom skulle kunna välja mellan att utöva den i expropriationslagen nyöppnade expropriationsmöjligheten och ekonomisk zonexpropriation enligt 44 § andra stycket byggnadslagen är i själva verket ägnat att ytterligare belysa svagheten i lagförslaget på denna punkt. Reglerna om zonexpropriation förutsätta nämligen för sin tillämpning att kostnaderna för stadsplanens genomförande väsentligt överstiga de bidrag för kostnader till gata som kommun äger uttaga av tomtägare. De ge dessutom markägare möjlighet att befria sig från expropriationsshotet genom erläggande av ett av Konungen bestämt i förhållande till kostnaden för planens genomförande och värdestegringen avvägt belopp, en möjlighet som icke tillförsäkras honom enligt de nu föreslagna expropriationsbestämmelserna.

Stadsförbundet har vidare anmärkt, att den anknytning till byggnadslagens definition av tätbebyggelse, varigenom utredningen hoppats att vid expropriationsändamålens bestämning på en gång tillgodose både det kommunala behovet av expropriationsrätt för bostads- och industriebebyggelse samt därmed sammanhängande anordningar och det allmänna intresset av att indraga oförtjänt markvärdestegring, vore svår att genomföra. Det kunde under sådana omständigheter ifrågasättas om icke — givetvis under förutsättning att den allmänna värderingsregeln i 7 § expropriationslagen i huvudsak finge det innehåll markutredningen föreslagit — de nya expropriationsändamålen under 1 § 7. borde anges allenast med orden »mark som med hänsyn till kommunernas framtida utveckling erfordrades för

bostads- eller industribebyggelse och därmed sammanhängande anordningar».

Byggnadslånebyrån har framhållit att i en större eller medelstor stad en ökning av byggnadsrätten inom ett enstaka kvarter visserligen kunde sägas vara av ringa omfattning i förhållande till stadens totala byggnadsvolym men att ökningen icke desto mindre kunde vara av betydelse för utvecklingen inom kommunen. Fall kunde också inträffa, då staden disponerade större delen av ett stadsplaneområde medan den mindre delen ägdes av en enskild person. Även om byggnadsrätten inom den senare delen var jämförelsevis ringa, syntes det icke skäligt att den enskilde markägaren skulle få tillgodoräkna sig den markvärdestegring, som enligt lagförslaget förmenades markägare inom andra lika belägna stadsplaneområden. Det syntes uppenbart att i sålunda angivna fall expropriationsrätt borde föreligga.

I några remissyttranden har ifrågasatts om den av markutredningen föreslagna formuleringen av stadgandet om utvidgad expropriationsrätt över huvud taget medgäve en sådan tolkning, att expropriation kunde ifrågakomma även i fall då byggnadsrätten ökats.

Beträffande de speciella problem, som gälla expropriation av mark för sanering, har *Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a.* föreslagit, att i förevarande stadgande ordet »framtida» finge utgå, enär ett bibehållande av detta ord syntes utgöra hinder för att tillämpa expropriationslagen för saneringsändamål. Det vore av värde att möjligheten till expropriation för detta syfte icke avskures. Då man vidare icke kunde räkna med att alla kommuner själva skulle förmå genomföra en sanering i nödvändig omfattning, vore förbundet av den uppfattningen att vad bostadssociala utredningen i sitt år 1947 avgivna slutbetänkande anfört om frivillig enskild sanering vore av stor betydelse. Bostadssociala utredningen hade föreslagit, att de fastighetsägare som önskade frivillig sanering skulle under vissa förutsättningar beredas möjlighet att tvinga in eventuellt ovilliga fastighetsägare i saneringen, vid äventyr att de förra erhöle lösningsrätt till de senares fastigheter. Förbundet hemställde att denna fråga upptoges till förnyad prövning i samband med ändringen av expropriationsrätten.

För en utvidgning, utöver markutredningens förslag, av kommuns expropriationsrätt har *Stockholms stadskollegiums* majoritet uttalat sig. Därvid har framhållits, att kommunernas rätt att genom expropriation tillgodogöra sig markvärdestegring icke kommit till klart uttryck i lagförslaget. Det syntes därför nödvändigt att lagförslaget bleve föremål för överarbetning i sådant hänseende. Bestämmelserna borde givas sådan utformning, att expropriationsrätt i princip inträdde vid all genom det allmännas åtgöranden föranledd reell markvärdestegring, oavsett om den samma uppkommit till följd av ökad byggnadsrätt eller annan anledning. I en reservation ha fyra ledamöter av stadskollegiet förklarat att med hän-

syn till anmärkningar som framkommit mot lagförslaget, de ansåge att lagförslaget icke utan en genomgripande omarbetning kunde läggas till grund för en lagstiftning.

Slutligen har *hovrätten för Nedre Norrland* framhållit, att genom byggnadslagens regionplane- och generalplaneinstitut underlag syntes ha skapats för tillämpning av en bestämmelse därom, att expropriation finge ske för tillgodoseende av något friluftslivets behov som vore av väsentlig betydelse för det allmänna. De betänkligheter, som tidigare kunnat resas mot fritidsutredningens förslag härutinnan med hänsyn till svårigheterna att få fram en tillförlitlig utredning, ägnad att ligga till grund för bedömandet av expropriationsanspråket, vore icke längre för handen. *Stockholms stads-kollegium* har understrukt önskvärdheten av att den av fritidsutredningen förordade ändringen i hälsovårdsstadgan vidtoges.

Departementschefen.

Under senare tid ha kommunerna kommit att intaga en alltmera framträdande ställning i fråga om bostadsförsörjningen, särskilt då det gäller tätbebyggda samhällen. Medan det kommunala inflytandet på bostadsproduktionen tidigare huvudsakligen varit begränsat till mera allmänna planeringsspörsmål, ha kommunerna i våra dagar mångenstädes även vidtagit åtgärder, som direkt äsyfta att förbättra bostadsförsörjningen. En dylik aktiv bostadspolitik har bl. a. tagit sig uttryck i att kommuner inköpt tomtmark och sedan utnyttjat eller tillhandahållit den för bostadsändamål. För något år sedan ha kommunerna också genom uttryckliga lagstadganden tillagts vissa uppgifter på området. Enligt lagen den 10 juli 1947 om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande äger sålunda kommun, om den så finner påkallat för att främja bostadsförsörjningen inom kommunen, ställa medel till förfogande för åtgärder i syfte att nedbringa inom kommunen bosatta personers bostadskostnader. Vidare är kommun skyldig att förmedla lån och bidrag, som utgå av statsmedel i syfte att främja bostadsförsörjningen. Slutligen åligger det vissa större kommuner att till ledning för kommunens framtida åtgärder med avseende å bostadsproduktionen uppgöra bostadsförsörjningsplan.

I det förslag, som ligger till grund för nyssnämnda lag, ingick dessutom en bestämmelse, enligt vilken kommun skulle vara skyldig att till främjande av bostadsförsörjningen inom kommunen vidtaga alla de åtgärder i fråga om planläggning av byggnadsproduktionen, initiativtagande till bildandet av allmännyttiga bostadsföretag och ledning av bostadsproduktionen, som erfordrades för att åstadkomma en tillfredsställande tillgång på fullvärdiga bostäder inom kommunen. Beträffande denna bestämmelse anförde andra lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande, att utskottet icke tvekade att bestämt uttala sig för att ifrågavarande uppgift pålades kommunerna. Frågan om antagandet av bestämmelsen ansågs emellertid böra vila i avbidan på markutredningens då väntade förslag om vidgad expropriationsrätt för kommunerna.

Markutredningen avser med det föreliggande förslaget att förläna kommunerna ökade möjligheter att förvärva den mark som erfordras för genomförandet av en aktiv bostadspolitik. Den av utredningen förordade utvidgningen av expropriationsrätten avser även att bereda kommunerna tillfälle att på ett tillfredsställande sätt ordna sin allmänna planering och att bemästra sina utbyggnads- och ombyggnadsproblem samt att lägga till rätta för en god utveckling av det lokala näringslivet. Utredningen har härvid särskilt beaktat angelägenheten av att samhället i god tid innan exploateringen blir aktuell kan sätta sig i besittning av de behövliga markområdena.

Markutredningens förslag om utvidgning av expropriationsrätten har biträttits av det övervägande antalet av de över förslaget hörda myndigheterna och organisationerna. Även för egen del finner jag förslaget väl ägnat att tjäna såsom grundval för lagstiftning i ämnet. Emellertid anser jag att det bör modifieras i vissa avseenden som jag i det följande vill närmare angiva.

I utredningens lagförslag stadgas helt allmänt att expropriation må ske om Konungen prövar det nödigt för att i kommuns ägo överföra mark som med hänsyn till kommunens framtida utveckling erfordras för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar. Även om den sålunda angivna normen är riktig som generell princip, synes formuleringen dock vara alltför allmänt hållen för att lämpligen användas såsom lagtext. De remissinstanser som avstyrkt förslaget synas också i viss mån ha grundat sina resonemang på detta förhållande. Visserligen möter det betydande svårigheter att mera detaljerat angiva de särskilda syften för vilka den nya expropriationsrätten bör kunna användas, men det synes likväl möjligt att i något högre grad än som skett precisera de åsyftade expropriationsändamålen. För att belysa innebörden av det förslag, som jag vill förorda i detta hänseende, skall jag först redogöra för de möjligheter till inlösen av mark som gällande lagstiftning öppnar för kommunerna samt därefter angiva de huvudsakliga syften som böra tillgodoses genom de reviderade bestämmelserna.

I expropriationslagen finnes nu endast en bestämmelse om expropriation speciellt för bostadsändamål, nämligen i punkt 7 av 1 §. Den gäller emellertid, jämlikt 99 §, blott sådant område, som är bebyggt med boningshus, tillhörigt annan än markägaren, och torde numera med hänsyn till ensittarlagstiftningen vara av begränsad betydelse. Däremot finnes en expropriationsbestämmelse av vikt i 44 § första stycket byggnadslagen. Detta stadgande gäller endast stadsplanerad mark och av sådan blott den som ingår i byggnadskvarter. Om dylik mark icke är bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med stadsplanen och dennas genomförande ej kan förväntas äga rum inom skälig tid utan kommunens ingripande, kan expropriation härför beviljas. Bestämmelsen är således bl. a. tillämplig vid sanering av områden med föråldrad bebyggelse men gäller även helt obebyggd mark, om denna av någon anledning icke öppnas för bebyggelse. Genom detta stadgande ha kommunerna således en viss möjlighet att tvångsvis förvärva

tomtmark. Ytterligare må erinras om den rätt till ekonomisk zonexpropriation som stadgats i 44 § andra stycket sistnämnda lag. Dylik expropriationsrätt är emellertid beroende av bl. a. att kostnaden för genomförande av stadsplan beträffande viss mark kan antagas väsentligt överstiga det bidrag till kostnad för gata som staden äger uttaga av tomtägare samt att ägaren ej hellre vill till staden utgiva särskilt bidrag till förstnämnda kostnad. Även om nuvarande bestämmelser i byggnadslagen sålunda medgiva ganska stora möjligheter till expropriation, är deras räckvidd alltså begränsad bl. a. såtillvida som de icke äro tillämpliga inom byggnadsplanlagda områden eller å mark där detaljplanering öfverhuvud ej ägt rum.

Vad angår behovet för kommun att kunna expropriera mark för bostadsändamål är till en början att uppmärksamma sådana fall då markägare vägrar att upplåta sin mark för exploatering. Vare sig dylik vägran sker i spekulationssyfte eller har annan icke godtagbar grund, bör kommunen genom expropriation kunna förvärva marken då den erfordras för att bostadsbrist inom kommunen skall bli avhjälpt och en efter kommunens förhållanden lämpligt avpassad reserv av fullvärdiga bostäder åstadkommas. Saknar kommunen möjlighet att ingripa i dylika fall kan, framför allt då det är fråga om större välbelägna områden, den situationen uppkomma att hela planeringen av bebyggelsen förtryckes och denna tvingas över till områden, som med hänsyn till kommunikationer, ledningsarbeten m. m. ligga sämre till. För att bostadsförsörjningen skall anses tillfredsställande ordnad är det emellertid nödvändigt icke endast att ett tillräckligt antal bostäder av fullgod beskaffenhet tillhandahålles utan även att detta sker till överkomliga priser. I detta hänseende är särskilt att märka att prisbildningen i fråga om tomtmark i tätorter ofta i stor utsträckning påverkas av mer eller mindre tydliga monopoltendenser. Det är därför icke sällan en viktig uppgift för kommunerna att bryta prismonopol. Det är dock icke tillräckligt att giva kommunerna en rätt att expropriera först sedan missförhållanden av nyss antytt slag uppkommit och kanske redan vållat avsevärd skada. I förebyggande syfte torde det i allmänhet vara påkallat att kommunerna på ett relativt tidigt stadium anordna en nyttig konkurrens på tomtmarknaden. Om en kommun själv kan exploatera eller till exploatering utbjuda mark på sådana villkor att allmänheten i ej alltför ringa utsträckning får tillgång till billigare bostäder, bör detta åtminstone på längre sikt medföra att prisnivån hålles nere.

Vid sidan av de ändamål för en vidgad expropriationsrätt som sålunda berörts vill jag ställa ännu ett, nämligen behovet av att anlita tomträttsinstitutet. Alldeles oberoende av hur den aktuella tomtmarknaden gestaltar sig kan det vara av intresse för en kommun att förvärva och behålla äganderätten till vissa områden. En lämplig form för sådant markinnehav erbjuder tomträttsinstitutet som i regel blott får användas av det allmänna — kronan eller kommunen. Om en kommun upplåter ett område med tomträtt för bebyggande, får kommunen betydligt större möjligheter att framdeles genom-

föra större förändringar av området, t. ex. att göra om ett villasamhälle till höghusområde eller att draga fram nya huvudleder för trafiken. Därtill kommer, att en eventuell värdestegring på marken förbehålles det allmänna. En rätt för kommunen till tvångsförvärf av mark i syfte att upplåta den med tomträtt synes mig därför vara påkallad även där ingen anmärkning kan riktas mot den enskilde markägarens vilja och förmåga att tillgodose marknadens behov. Visserligen är det en aktuell lagstiftningsfråga att utreda möjligheterna till en förbättring av de nuvarande lagbestämmelserna om tomträtt, men detta institut torde även med nuvarande rättsregler vara så värdefullt ur samhälleliga synpunkter, att dess användande bör befrämjas. Den nämnda lagstiftningsfrågan bör alltså icke hindra att expropriationsrätten redan nu utvidgas till att avse även tomträttsändamål.

I det föregående har jag av naturliga skäl huvudsakligen satt den vidgade expropriationsrätten i relation till bostadspolitiken och behovet av tomter för bostadsändamål. Jag vill dock understryka att det här är fråga om ianspråktagande av all den mark som behövs för en planmässig utveckling av kommunen över huvud taget, alltså inrättande av — förutom bostäder — lokaler för näringsverksamhet av olika slag (industri, hantverk, handel och annan ekonomisk verksamhet, fria yrken, nöjesliv o. s. v.) och upplåtande av områden som erfordras för bostädernas och lokalernas praktiska utnyttjande (trafikleder, torg, fritidsområden o. s. v.). Ändamålet med kommunernas expropriationsrätt bör med andra ord vara att garantera att, såvitt angår tillgången på mark, bebyggelseplanen för samhället kan förverkligas enligt sin tanke, och i detta program är det icke möjligt att göra skillnad mellan tomter för bostadsbebyggelse och andra för samhällsfunktionerna erforderliga markområden.

Markutredningen har såsom ett ytterligare ändamål — utöver de av mig förut förordade — för en vidgad expropriationsrätt för kommunerna anfört, att den markvärdestegring som växande tätorter i regel orsaka i omgivningen borde i största möjliga utsträckning tillfalla det allmänna och ej den enskilde markägaren. Denna synnerligen betydelsefulla fråga behandlas i ett följande avsnitt under III. Av där angivna skäl har jag funnit erforderligt att de olika möjligheter som kunna ifrågakomma för att få till stånd en sådan överflyttning av markvärdestegring bli föremål för fortsatt utredning. Jag är därför icke beredd att nu föreslå att expropriation skall kunna beviljas enbart för detta ändamål.

Vad angår prövningen av förutsättningarna för den utvidgade expropriationsrätten har markutredningen särskilt uppehållit sig vid frågan hur långt planlägningsarbetet bör ha fortskridit för att det skall kunna avgöras, om den mark varom är fråga bör avsättas för tätbebyggelse och därtill hörande anordningar. Enligt utredningens mening borde detta i varje fall kunna bedömas, när generalplan eller regionplan blivit godkänd av de kommunala myndigheterna eller när stadsplan eller byggnadsplan är under utarbetande. Utredningen har emellertid tillagt att, även om planeringsarbetet ej fortskridit så långt, expropriation borde beviljas om det kunde göras

sannolikt att marken erfordrades för tätbebyggelseändamål. Till denna mening kan jag ansluta mig såtillvida att mark bör kunna exproprieras redan innan plan i vederbörlig ordning fastställts, om förebragt utredning kan anses tillfyllestgörande visa att marken behövs för tätbebyggelseändamål. Det är uppenbarligen lämpligt, att kommunerna säkra sitt markinnehav i god tid. Att så sker framstår såsom särskilt angeläget innan en tillfredsställande lösning vunnits av problemet om indragning till det allmänna av värdestegringen på mark, avsedd för tätbebyggelse. Planernas stora betydelse för markvärdena gör också, att det ofta kan vara en fördel att vissa betydelsefulla områden äro i samhällets hand redan innan planerna definitivt taga form, så att man vid planernas utarbetande icke behöver känna sig alltför bunden med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ. Härmed sammanhänger det förut angivna förhållandet, att det icke alltid är möjligt att begränsa expropriationen till enbart tomtmark, än mindre till tomtmark avsedd endast för viss användning, t. ex. bostäder. I sådana fall som de nu avsedda torde expropriationsbesluten i allmänhet komma att omfatta större sammanhängande områden.

Frågan om expropriationsrättens förhållande till planläggningsarbetets fortskridande hänger nära samman med ett spörsmål, som i remissyttrandena mera ingående dryftats av länsstyrelsen i Kopparbergs län, nämligen det problem som uppkommer då intresset av tätorternas utveckling kolliderar med intresset av att områden som äro särskilt lämpade för jordbruk bibehållas för denna användning. Såsom länsstyrelsen betonat är det vid general- och regionplaneringen som denna fråga bör uppmärksammas. Det säger sig självt att, sedan man därvid preciserat vilka områden som skola behållas för jordbruksändamål och vilka som avses för tätorternas utveckling, endast de senare områdena böra kunna exproprieras för detta ändamål. Skulle frågan om expropriation undantagsvis uppkomma redan innan denna uppdelning avgjorts vid general- eller regionplanering, måste den emellertid beaktas i expropriationsärendet, och lantbruksnämnden bör då höras varjämte gemensam beredning med jordbruksdepartementet bör äga rum. På liknande sätt kan för övrigt kommunens expropriationsintresse få vägas även mot andra särintressen, exempelvis när marken i fråga tillhör ett industriföretag som inköpt den för att säkra sitt behov av utrymme för väntad framtida utvidgning av företaget.

Av de ändamål, som kommunernas expropriationsrätt i enlighet med vad jag i det föregående anført bör fylla, är det i huvudsak — förutom saneringsfallet — endast ett som tillgodoses av byggnadslagen, nämligen möjligheten att genomföra stadsplan då markägare motsätter sig exploatering. För de övriga ändamålen erfordras lagändring. Av systematiska skäl synes den erforderliga bestämmelsen icke böra införas i byggnadslagen utan, såsom markutredningen föreslagit, intagas i 1 § expropriationslagen. Eftersom det nuvarande stadgandet i punkt 7 av denna paragraf torde kunna få användning i vissa speciella fall, synes dock detta böra bibehållas och den nya bestämmelsen upptagas i en särskild punkt. För att tillgodose behovet av expropriationsmöjlighet i de fall som här angivits och samtidigt vinna en mera påtaglig

fixering av expropriationsändamålen kan lämpligen stadgas, att expropriation må medgivas för att säkerställa att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar eller för att eljest i kommuns ägo överföra mark för upplåtelse med tomträtt. I formellt hänseende kan visserligen erinras, att med ett dylikt stadgande kan uppkomma en viss dubblering i förhållande till särskilt 44 § första stycket byggnadslagen. Någon olägenhet torde emellertid icke föräledas härav; för markägaren måste det i stort sett vara likgiltigt om hans mark exproprieras enligt den ena eller den andra lagen, eftersom samma ersättningsregler gälla i båda fallen. Den som är utsatt för hot om expropriation enligt 44 § andra stycket byggnadslagen har visserligen såsom förut nämnts möjlighet att undgå expropriationen genom att erlägga visst penningbelopp. Detta förhållande kan dock icke rimligen medföra att, då expropriation sker enligt den föreslagna nya bestämmelsen i expropriationslagen, en sådan markägare skall intaga en förmånligare ställning än andra. Att upphäva sistnämnda lagrum i byggnadslagen torde emellertid icke vara tillrådligt. Det där stadgade förfarandet bör nämligen allttjämt äga tillämpning i sådana fall då förutsättningar för expropriation för tätbebyggelseändamål ej föreligga. När expropriation kan ske enligt både expropriationslagen och byggnadslagen, synes infet vara att invända mot att kommunen äger valrätt.

I detta sammanhang vill jag, i likhet med markutredningen, understryka, att den utvidgade expropriationsrätten för med sig att det blir lättare för kommunen att träffa en godvillig uppgörelse med markägarna. Expropriationsvägen bör givetvis anlitas endast i sådana fall då en underhandsuppgörelse på skäligen villkor ej kan komma till stånd.

Ytterligare skola beröras några spörsmål, som aktualiserats i detta sammanhang. Stor uppmärksamhet har under remissbehandlingen ägnats frågan om expropriationsrätt vid planändring, varigenom byggnadsrätten ökas, t. ex. genom att hyreshusbebyggelse tillåtes i ett villaområde. En sådan åtgärd har normalt till följd att tomtvärdena stegras. Såvida det endast gäller att överflytta denna värdestegring till det allmänna — genom expropriation eller i annan ordning — är detta ett specialfall av den nyss berörda frågan om värdestegringsindragning och måste liksom hela denna fråga anstå tills vidare. Vad i övrigt angår dylika fall har visserligen det föregående resonemanget närmast tagit sikte på obebyggd mark. Den föreslagna bestämmelsen om rätt till expropriation för tätbebyggelseändamål avses emellertid kunna få tillämpning även då mark är bebyggd men utan att byggnadsrätten enligt gällande plan helt utnyttjats. En förutsättning för expropriation är därvid givetvis att den outnyttjade delen av byggnadsrätten är av mera påtaglig betydelse, då det gäller att säkerställa tätbebyggelsebehovet. Såsom förut framhållits öppnar redan 44 § första stycket byggnadslagen möjlighet till expropriation av stadsplanelagd mark, men då fråga är om område, där endast byggnadsplan gäller, kommer den nya bestämmelsen ensam att bli normgivande.

I frågan om vilka kommunala enheter, som böra få den vidgade expropria-

tionsrätten, ha förekommit delade meningar om municipalsamhällena skola erhålla sådan rätt. Vid riksdagens behandling av frågan om den allmänna bostadspolitikens organisation synes emellertid ha förutsatts, att inom en landskommun med municipalsamhälle de bostadspolitiska uppgifterna helt skola tillkomma landskommunen och dess organ.¹ I enlighet härmed vill jag, i motsats till markutredningen, föreslå att expropriationsrätten endast tilläggas kommun i vanlig mening och alltså icke municipalsamhälle. Däremot delar jag markutredningens mening, att kommuns expropriationsrätt endast bör gälla mark inom dess eget administrativa område. Om det anses behöfligt att kommunens bostadsförsörjningsprogram omspannar även områden utanför kommunens gränser, bör den naturliga gången vara att de ifrågavarande områdena först inkorporeras med kommunen. För övrigt torde en kommuns behov av mark utanför dess område i regel avse mera speciella ändamål, såsom anstalter för socialvård, rekreationshem, fritidsområden o. s. v. Frågan i vilken ordning dessa behov skola tillgodoses torde få hänskjutas till behandling i annat sammanhang.

I enlighet med det nu anförda torde i en ny paragraf i expropriationslagen närmast efter 110 § böra intagas en bestämmelse att ifrågavarande expropriationsrätt icke må beviljas annan än kommun, inom vars område den mark, expropriationen skall avse, är belägen.

Det under remissbehandlingen berörda spörsmålet om särskild lösningsrätt för fastighetsägare vid enskild sanering av bostadsbebyggelse är föremål för övervägande inom socialdepartementet.

II. Principerna för värdering av fastighet vid expropriation.

Gällande rätt m. m.

I lagen om expropriation givas följande regler om ersättning för exproprierad fastighet.

Enligt 7 § skall för fastighet som exproprieras erläggas löseskilling motsvarande fastighetens fulla värde. Exproprieras en del av en fastighet och lider återstoden skada eller intrång genom expropriationen eller den exproprierade delens användande, skall full ersättning därför gäldas. Uppkommer emellertid i annat hänseende även nytta för den återstående delen av fastigheten, skall jämlikt 9 § ersättning för skada eller intrång dock utgå endast i den mån sådant men överstiger nyttan. Uppkommer eljest genom expropriationen skada för ägaren, skall ock den skadan fullt ersättas. Om den exproprierande på grund av åtagande eller av annan anledning är pliktig att vidtaga åtgärd till förebyggande eller förminskande av skada eller intrång, skall ersättningen därefter jämkas. Innebär sådant åtagande ut-

¹ Prop. 218/48 s. 107 samt statsutskottets utlåtande 159/48 s. 14 under III, vilket godkändes av riksdagen.

fästelse av servitut till förmån för fastighetsdel, som ej exproprieras, och sker ej expropriationen för kronans räkning, må, om fastighetsdelens ägare det yrkar, hänsyn icke tagas till utfästelsen, utan att den gjorts i sådan form, att inteckning för servitutet kan meddelas.

Enligt 8 § må vid bestämmande av löseskilling hänsyn icke tagas till sådan förändring i värdet, som uppstår allenast till följd av expropriationsrättens beviljande eller det avsedda ändamålets genomförande.

I 10 § stadgas, att om kostnad nedlagts på fastigheten efter det fråga om expropriation blivit väckt och i uppenbar avsikt att höja ersättningen, sådan ökning av värdet icke må tagas med i beräkning vid ersättningsbestämmande.

Alltifrån det frågan om expropriation först upptogs till behandling i vårt land har i olika sammanhang framhållits vikten av en sådan utformning av ersättningsreglerna, att — som det uttrycktes av lagkommittén 1819 — »den enskilde skulle sättas i trygghet för allt lidande». I vår första expropriationslagstiftning 1845 genomfördes detta så, att ersättningen skulle utgå med »fulla värdet» och hälften därutöver. Mot denna förhöjningsregel riktades kritik vid olika tillfällen, och den bortföll i 1866 års lagstiftning. Principen om sådan förhöjning har däremot även senare vunnit tillämpning vid expropriation för mera speciella ändamål och då allmänt taget under motivering att dylik expropriation kunde ske till förmån för enskilt intresse. (Beträffande gällande bestämmelser om förhöjd ersättning, se 9 kap. 48 § vattenlagen, 14 § lagen den 28 maj 1886 angående stenkolsfyndigheter m. m. och 37 § gruvlagen den 3 juni 1938.)

Under förarbetena till gällande lag om expropriation diskuterades värderingsreglerna utförligt. Av 1908 års expropriationsrättskommitté framhölls som den grundläggande synpunkten, att den från vilken expropriationen skedde skulle genom ersättningen bibehållas orubbad vid den ekonomiska ställning såsom helhet räknat, som han förut innehaft. Visserligen borde vid tvekan mellan olika värden ersättningsbeloppet sättas så att anledning funnes att antaga, att den enskilde icke gjorde någon förlust, men detta vore något annat än att det genom uttryckliga stadganden gjordes till en skyldighet för värderingsnämnden att städse bestämma det högsta belopp, som kunde finnas skäligt. Kommittén upptog därför icke något förslag i sistnämnda riktning. I lagförslaget stadgades allenast, att löseskillingen skulle motsvara egendomens värde.

Kommittén anförde vidare:

Oftast torde värdet motsvaras av den köpeskilling, som kan antagas vara att erhålla vid frivillig försäljning. Det syntes dock kunna anmärkas, att fastighetspriset i orten icke bör vara ensamt avgörande. Det kan hända, att försäljningar där icke skett i så stor omfattning och på sådan tid, att säker ledning kan hämtas från desamma. Även kunna fall förekomma, då fastighetens värde över- eller understiger medelpriset i orten. Uppskattningen bör då göras efter andra förhållanden. Det sätt, varpå fastigheten är använd, och den avkastning, som vinnes, äro härvid tydligen av stor vikt. Men om fastigheten med annan användning kan lämna högre avkast-

ning, bör hänsyn tagas även härtill, under förutsättning att denna användning icke blott utgör en avlägsen möjlighet utan med tämligen stor säkerhet är genomförbar inom rimlig tid och sålunda borde höja priset även vid frivillig försäljning. Jämväl åt förmåner, som icke i och för sig äro ekonomiska, bör inflytande tillmätas, om de äro av beskaffenhet att kunna uppskattas även av andra än den dåvarande ägaren och alltså giva fastigheten ett högre värde i det allmänna omdömet. Däremot kan s. k. affektionsvärde, som endast beror av en viss ägares rent personliga förhållanden, icke inverka på ersättningen.

Värdesättningen av fastigheten bör så mycket som möjligt ske efter allmängiltiga grunder utan hänsyn till den tillfälliga ägaren. Löseskillingen skall nämligen giva uttryck åt värdet av fastigheten såsom sådan.

Kommitténs formulering bibehölls i den till 1913 års riksdag avlätna, första propositionen i ämnet (prop. 1913: 46), men lagutskottet (utlåtande 1913: 22 s. 17) ansåg att i lagtexten borde givas klart uttryck åt att »full» ersättning skulle åtgå till den från vilken expropriationen skedde. Som skäl härtill anförde utskottet, att expropriation ovedersägligen utgjorde ett synnerligen stort ingrepp i deras förfoganderätt över sin egendom, som drabbades därav, samt att en viss fara förelåge att de bestämmelser, som intagits i förslaget i syfte att trygga mot för hög uppskattning, kunde verka i motsatt riktning. Det vid 1917 års riksdag slutligt antagna förslaget överensstämde i nu förevarande hänseende med det, som framgått vid lagutskottsbehandlingen 1913.

Kritik av gällande regler.

Frågan om ändring i ersättningsgrunderna vid expropriation var vid 1944 års riksdag föremål för uppmärksamhet i de förut omnämnda motionerna (I: 31, II: 73), i vilka föreslogs utredning om ökade möjligheter för kommun att inlösa mark för bostads- eller industriändamål. Beträffande värderingen ifrågasattes i dessa motioner huruvida icke vid expropriation för de i motionerna omförmälda ändamålen jämkning borde ske av regeln, att expropriationsersättning skulle utgå efter fastighetens fulla värde. Det framhölls också, att man vid bestämmande av ersättningen borde ha en viss ledning av det senast fastställda taxeringsvärdet för fastigheten.

Andra lagutskottet (utlåtande nr 63), som i huvudfrågan tillstyrkte utredning, yttrade beträffande värderingsspörsmålet, att utskottet icke vore berett att förorda någon utredning angående ändring av den för all expropriation gällande regeln, att ersättningen skulle utgå efter fulla värdet. Riksdagen följde på denna punkt utskottet.

Problemet om värderingsgrunderna har uppmärksamrats även av *stadsplaneutredningen 1942* i dess betänkande del III (SOU 1945: 15). Däri framhålles att gällande regler för expropriationsersättningens bestämmande icke ansetts ägnade att främja möjligheterna till markinlösen i den omfattning, som med hänsyn till markens ändamålsenliga användning skulle vara önskvärd. Bl. a. hade enligt utredningens uppfattning expropriationsersättningarnas storlek bidragit till svårigheterna att åstadkomma erforder-

liga tomtregleringar för sanering av äldre byggnadskvarter. Då emellertid de invändningar, som kunde riktas mot expropriationslagstiftningen ej endast hänförde sig till byggnadsväsendet och då stadsplaneutredningen ej kunde gå in på frågan om en omarbetning av hela denna lagstiftning, hade utredningen ej framlagt något förslag i detta hänseende.

I remissyttranden över stadsplaneutredningens betänkande och över riksdagens skrivelse i anledning av de nyssnämnda motionerna underströks från många håll behovet av ändrade ersättningsregler vid expropriation.

Bostadssociala utredningen har i sitt år 1947 avgivna slutbetänkande (SOU 1947: 26) sökt statistiskt belysa expropriationsersättningarnas nivå genom att på grundval av uppgifter, som genom en enquête år 1938 inhämtats från vissa städer, jämföra de utdömda expropriationsersättningarna med taxeringsvärdena. Undersökningen omfattade Stockholm, Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Borås, Halmstad och Östersund. Den utvisade klart, att expropriationsvärdena i allmänhet låge avsevärt högre än taxeringsvärdena. I det stora flertalet fall hade expropriationsvärdet legat mellan 150 och 200 % av taxeringsvärdet. Det genomsnittliga kunde sägas utgöra 170 å 180 % av taxeringsvärdet.

Till jämförelse härmed återopade utredningen (s. 283) en undersökning, som i fråga om vissa städer gjorts angående förhållandet mellan de vid 1938 års allmänna fastighetstaxering åsatta taxeringsvärdena och de köpeskillingar, som faktiskt utvunnits vid frivilliga försäljningar under de år sagda taxeringsvärde varit gällande. Undersökningen utvisade, att i Stockholm i 19 % av de undersökta fallen saluvärdet legat under taxeringsvärdet, i 70 % av fallen mellan 100 och 120 % av taxeringsvärdet och i 11 % av fallen över 120 % av taxeringsvärdet. För Göteborg fördelade sig de undersökta fallen på de tre grupperna med respektive 26, 66 och 8 % och för Malmö med respektive 27, 43 och 30 %.

Sammanfattningsvis konstaterade bostadssociala utredningen, att en tämligen god överensstämmelse sålunda rådde mellan saluvärde och taxeringsvärde för fastigheter, medan expropriationsersättningarna merendels lågo avsevärt över taxeringsvärdena och därmed också över de gängse saluvärdena.

Markutredningen har anfört att kritiken i fråga om expropriationsersättningarna huvudsakligen gällt, att de utdömdes efter alltför frikostiga grunder. Klagomålen i detta hänseende vore av gammalt datum; kravet på en begränsning av expropriationsersättningarna framkom redan i mitten av 1800-talet i samband med de omfattande expropriationerna för järnvägarna. Att expropriationsersättningarna kunde förefalla höga vore helt naturligt, så länge den i 1845 års förordning införda regeln om förhöjning med 50 % av ersättningsbeloppet gällde. Men även sedan denna förhöjning bortfallit i 1866 års förordning, hade klagomålen i fråga ej förstummats.

Markutredningen funne det psykologiskt lättförklarligt, att tendensen vid expropriationsersättningarnas bestämmande varit att gå i överkant. Rättssäkerheten hade ansetts kräva att ingen berövades sin egendom utan

en objektivt sett likvärdig kompensation, och då risken av att ersättningen i tveksamma fall kunde bli för låg ansåges böra ligga på exproprianden, hade man varit benägen att hellre utmäta beloppet för högt än för lågt. Vad som å andra sidan upprört rättskänslan vore den spekulation, som ej sällan ägde rum i exploateringsmöjligheterna, och de lättvunna förtjänster som därvid inhöstats.

Markutredningen tillägger, att vad som framförallt varit ägnat att driva upp expropriationsersättningarna vore hänsynstagandet från expropriationsnämndernas sida till de framtida vinstmöjligheter, som markägaren till följd av expropriationen kunde gå förlustig. Denna synpunkt vore av särskild betydelse vid expropriation av obebyggd mark i närheten av städer och tätorter, och dessa expropriationsfall kunde förväntas i framtiden få ökad betydelse genom den vidgade expropriationsrätt, som markutredningen föreslog. Vid uppskattning av markvärdet i dylika fall vore expropriationsnämnderna för närvarande i allmänhet benägna att räkna med det värde, som marken kunde komma att erhålla vid exploatering framdeles för bostads- eller industriändamål. Rättvisan hade ansetts kräva, att expropriaten icke ställdes sämre än t. ex. en granne, som icke råkade bli utsatt för expropriation. Systemet hade med andra ord lett till en förhandsdiskontering för expropriatens del av dylika framtidsvärden.

Principen om jämlikhet mellan olika fastighetsägare hade för övrigt enligt hittills tillämpad praxis lett till att t. ex. vid ändring i stadsplan, varigenom medgivits högre bebyggelse, expropriationsersättningen för en tomt, för vilken denna möjlighet ännu ej utnyttjats, ändå beräknades efter det ökade värde, som tomten tack var möjligheten till högre bebyggelse ansågs äga. Samma synpunkt hade också lett till att vid expropriation av mark för gata eller allmän plats ersättningen ej sällan beräknades såsom för angränsande kvartersmark, oaktat marken, då den ej kunnat utnyttjas för bebyggelse, saknade avkastningsvärde.

Andra former för markvärdering.

Markutredningen har diskuterat vissa andra former för uppskattning av mark för att utröna, om därav någon ledning kunde vinnas för en reform av värderingsreglerna vid expropriation.

I första hand har utredningen övervägt, i vad mån värderingen skulle kunna anknytas till fastighetstaxeringen.

Enligt 9 § kommunalskattelagen skall taxeringsvärde i regel åsättas till det belopp, som provas utgöra fastighetens värde efter ortens pris (allmänna saluvärdet).

Till belysning av denna fråga — utöver vad som skett genom det förut omnämnda, av bostadssociala utredningen redovisade materialet — har markutredningen gjort en specialundersökning av relationen mellan taxeringsvärden och köpeskillingar vid frivilliga försäljningar. Undersökningen avsåg tiden den 1 januari 1945—den 30 juni 1946 och omfattade städerna Göteborg och Uddevalla. Denna undersökning visade en relativt god över-

ensstämmelse för vanliga hyreshus mellan taxeringsvärden och köpeskillingar. För villornas del lågo däremot de senare betydligt över taxeringsvärdena och samma var förhållandet med jordbruksfastigheter. För båda dessa grupper av fastigheter överstego köpeskillingarna genomsnittligt taxeringsvärdena med inemot 45 %.

Förhållandet mellan försäljningspriser och taxeringsvärden på jordbruksfastigheter belyses av vissa av statistiska centralbyrån tillhandahållna siffror. Av dessa framgår, att priset för jordbruksfastigheter för hela riket räknat översteg taxeringsvärdena med följande procenttal:

År	%
1938	14,4
1939	21,8
1940	27,8
1941	34,0
1942	45,8
1943	54,3
1944	53,3
1945	39,1
1946	44,6

Det framgår härav, att stegringen i jordbruksfastigheternas pris i jämförelse med 1938 års taxeringsvärden var högst avsevärd och under åren 1943 och 1944 uppgick till över 50 %. De nya taxeringsvärden, som åsattes vid den senaste fastighetstaxeringen, avseende prisläget den 1 januari 1945, ha som synes av uppgifterna för 1945 och 1946 i någon mån minskat skillnaden mellan försäljningspris och taxeringsvärden.

Enligt *markutredningens* mening vore det vanskligt att knyta markuppskattningen vid expropriation till fastighetens taxering. Detta sammanhänge med den mycket stora ojämnheter, som utan tvivel vidlådde fastighetstaxeringarna. Till följd av bl. a. organisationen av det nuvarande taxeringsförfarandet hade det ej kunnat undvikas, att stora differenser i avseende på bedömningen av fastighetsvärdena föreläge skilda distrikt emellan. Generellt kunde sägas, att taxeringsvärdena på jordbruksfastigheter vore relativt låga. Enahanda vore förhållandet med taxeringsvärdet på fastigheter i de mindre tätorterna på landsbygden. I de större och medelstora städerna däremot vore ofta taxeringsvärdena närmare anpassade till marknadsvärdet, men även där förekomme stora olikheter. Över huvud taget övade fastighetsägarnas eget intresse av en lägre eller högre taxering i en hel del fall en viss inverkan på taxeringsresultatet. Den ene fastighetsägaren önskade med hänsyn till skatten ett lågt värde, medan den andre sökte driva upp taxeringsvärdet för att därmed också få ett högt belåningsvärde på fastigheten och i händelse han ville avyttra den kunna motivera ett högt pris. Det vore således understundom vissa ur synpunkten av en objektiv värdering ovidkommande omständigheter, som påverkade taxeringsvärdena, och

följaktligen gjorde dem mindre lämpliga såsom huvudsaklig grund för expropriationsvärdets bestämmande.

Framförallt ville utredningen framhålla, att taxeringsvärdena merendels måste bestämmas efter en ganska summarisk prövning utan någon mera ingående undersökning. Utom vid nytaxering bestämde taxeringsnämnderna regelmässigt värdet utan föregående besiktning av fastigheten och huvudsakligen på grundval av föreliggande skriftliga uppgifter samt med stöd av nämndledamöternas kännedom om förhållandena. Slutligen kunde erinras om att taxeringsvärdena fastställdes för femårsperioder och att särskilt i slutet av perioderna värdena ej sällan vore föråldrade med hänsyn till inträffade förändringar i fastigheternas beskaffenhet eller i fastighetsprisnivån.

Markutredningen erinrade om att bostadssociala utredningen i sitt förut omnämnda slutbetänkande berört frågan huruvida taxeringsvärdet kunde tjäna som grund vid bestämmande av expropriationsersättningen. Därvid hade påpekats, att normerna för expropriationsvärderingen i själva verket i huvudsak överensstämde med dem som gällde vid fastighetstaxeringen. Bostadssociala utredningen, som behandlade frågan endast såvitt anginge stadsfastigheters expropriation och detta närmast för saneringsändamål, ifrågasatte en bestämmelse i expropriationslagen om att vid uppskattning av värdet av en fastighet, som skulle exproprieras för stadsplaneändamål, enhällighet i expropriationsnämnden skulle krävas för att värdet skulle få bestämmas till belopp, som med mera än en femtedel avvek från taxeringsvärdet.

Den förhandsställning, som sålunda enligt bostadssociala utredningen skulle inrymmas åt taxeringsvärdet vid beräkning av expropriationsersättningen, skulle enligt markutredningens mening möjligen utan större betänkligheter kunna tillämpas i städerna och större stadsliknande samhällen, men att utsträcka denna ordning till landsbygden och de mindre tätorterna syntes knappast vara möjligt av skäl som förut anförts. Ej heller vore lämpligt att införa olika regler i berörda hänseende för land och stad; i varje fall vore det knappast möjligt att draga en hållbar gräns mellan områden, där taxeringsvärdena skulle tillmätas en särskild betydelse, och sådana, där så ej skulle vara fallet.

Som sammanfattning av sin ståndpunkt i denna fråga uttalar markutredningen, att man visserligen vid expropriationsersättningens beräkning syntes ha att taga hänsyn till det åsatta taxeringsvärdet, men att man knappast, om en rättvis värdesättning vid expropriationen skulle uppnås, borde tillerkänna taxeringsvärdet ett utslagsgivande inflytande på expropriationsersättningen; än mindre kunde det ifrågasättas att man låte fastighetstaxeringen helt eller delvis ersätta den särskilda expropriationsvärderingen.

Vidare har markutredningen i sitt betänkande erinrat om de metoder för värdering av tomtmark som tillämpas av statens byggnadslånebyrå. Om dessa värderingsmetoder upplyses i huvudsak följande.

Vid byråns prövning av ärenden om tertiärlån och tillägsslån granskas alla de faktorer, som påverka fastigheternas värde, således även tomtkostnaden. Granskningen av tomtkostnader har i första hand till syfte att pröva skäligheten av det uppgivna tomtpriset. Vid denna granskning skall, enligt byråns direktiv, 1935 års tomtprisinivå för orten utgöra riktmärke. Anledningen till dessa direktiv om 1935 års tomtprisinivå vore att vid förarbetena till den författning, som reglerade byråns verksamhet, hade konstaterats att tomtpriserna i de flesta av landets städer stigit avsevärt, i vissa fall med 50 %, från 1935 fram till 1940. Det ansågs skäligt att en återgång till 1935 års tomtpriser skulle ske, dock med den betydelsefulla reservationen att tomtpriser som innebure förlust för vederbörande kommun icke skulle behöva tillämpas.

Med anledning av dessa direktiv har byggnadslånebyrån undersökt 1935 års tomtprisinivå för ett stort antal städer. Därvid har förfarits så att genom inskrivningsdomarna uppgift införskaffats om samtliga lagfarna köp av obebyggda tomter under åren 1935—1937. Genom de kommunala organen har uppgift införskaffats om tomtstorlek samt stadsplan och byggnadsbestämmelser för att utröna den tillåtna bebyggelsen m. m. Genom bearbetning av detta material har uppgift erhållits om medelvärdena av köpeskillingarna per m² tomtyta och, när det gällt mark för hyreshusbebyggelse, jämväl medelvärdena av köpeskillingarna per m² våningsyta. Dessa medelvärden ha lagts till grund för överenskommelser mellan byrån och vederbörande kommun om en för orten skälig medeltomtprisinivå. De tomtpriser, som av såväl kommunen som byrån godtagits vid den statliga belåningen, ha kunnat vara såväl lägre som högre än denna medelnivå, beroende på tomtens läge; att för en tomt, som har ett ur hyressynpunkt bättre bostadsläge än normalt, godtagits ett högre värde än medelvärdet har ansetts skäligt med hänsyn till att för bostadslägenheterna i en dylik fastighet kunnat beräknas en högre hyra än den som svarat mot medeltomtkostnaden.

För många kommuner har någon tomtprisinivå avseende hyreshus för åren 1935—1937 icke kunnat utrönas, enär bostadsbehovet på orten ofta uteslutande tillgodosetts genom en- och tvåfamiljshus. Om sedermera, som på många håll varit fallet, större hyreshus börjat tillkomma, har värdesättningen ibland fått ske genom jämförelse med andra liknande orter. Oftast har dock i dylika fall en kalkyl över självkostnaderna för markens exploatering legat till grund för byråns bedömande av skälig tomtkostnad.

I anslutning härtill har *markutredningen* framhållit, att även kommunerna allmänt börjat revidera de vid uppskattning av tomtmark använda beräkningsmetoderna. Tidigare vållades svårigheter bl. a. därav, att vid prissättning i allmänhet ingen hänsyn togs till undergrundens beskaffenhet och således till olika grundläggningskostnader, ej heller till den omständigheten om på tomten finge uppföras hus med affärslokaler eller endast bostäder. Detta hade nu i de flesta kommuner ändrats. Vad anginge grundförhållandena löstes frågan i allmänhet så, att i bruttotomtpriset inräknades medelkostnaderna för grundförstärkningsarbeten och dylikt där sådana förekomme, varefter vid försäljningen rabatt lämnades för den i varje särskilt fall konstaterade kostnaden för extraordinära arbeten i samband med tomtens bebyggande. Vidare hade man övergivit den tidigare tillämpade metoden att värdesätta all mark efter tomtstorleken utan valt att värdesätta mark för hyreshus efter utnyttjandet, d. v. s. den på tomten enligt stads-

planen tillåtna våningsytan. Genom dessa olika åtgärder hade enligt markutredningens mening vunnits väsentligt gynnsammare förutsättningar än tidigare för att frågor rörande köp och försäljning av mark för exploateringsändamål bleve enhetligt bedömda.

Som exempel på den tomtprisinivå, som utbildats i byggnadslånebyråns praxis, anför markutredningen nedan återgivna bruttotomtpriser, utgörande vägda medeltal av tomtpriser, som förekommit i låneärenden hos byrån under de senaste åren och avsåge respektive städers perifera delar. Priserna på mark för villabebyggelse avsåge enfamiljshus av mindre storlek med en tomtareal på cirka 1 000 m². Priserna inkluderade kostnaderna för grundförstärkning o. d.

	Bruttotomtpris å mark för villabebyggelse kr/m ² tomtyta	hyreshusbebyggelse kr/m ² våningsyta
Stockholm	10:—	35:—
Göteborg	8:—	40:—
Malmö	6:75	20:—
Hälsingborg	5:50	17:—
Norrköping	7:—	20:—
Örebro	3:50	21:—
Linköping	6:—	17:—
Gävle	6:50	15:—
Skellefteå	4:50	13:—
Falun	4:—	17:50
Kristinehamn	3:—	20:—
Falköping	3:—	11:50.

Sammanfattningsvis anför markutredningen, att de värderingsnormer som tillämpades inom byggnadslånebyrån finge anses giva till resultat värden som eliminerade obehöriga vinster och som kunde anses skäliga för såväl säljare som köpare. Enligt markutredningens mening borde dessa värden i allmänhet vara ägnade att läggas till grund vid de värderingar, som skulle verkställas av expropriationsmyndigheterna, och vid frivilliga uppgörelser utan anlitande av expropriationsvägen.

Markutredningens förslag.

Den i lagen uttryckta principen att löseskillingen skall motsvara markens fulla värde borde enligt markutredningen icke rubbas. Då emellertid själva uttryckssättet i lagen om ersättningens bestämmande till »fulla värdet» erfarenhetsmässigt visade sig främja tendensen att fastställa ersättningen i överkant, syntes lagtexten böra utformas så, att den gäve klarare anvisningar för tillämpningen. I anslutning till 1908 års expropriationsrättskommittés uttalande, att fastighetens värde oftast torde motsvaras av den köpeskillning som kunde antagas vara att erhålla vid frivillig försäljning, kunde det ligga närmast till hands att i lagtexten ange »marknadsvärdet» såsom det värde, som vid expropriationsersättningens bestämmande borde vara utslagsgivande.

de. Man skulle därmed i sak komma ganska nära den i kommunalskattelagens 9 § lämnade regeln för taxeringsvärdets bestämmande, nämligen fastighetens »värde efter ortens pris (allmänna saluvärdet)». Emot en sådan avfattning hade emellertid nyssnämnda kommitté själv anmärkt, att fastighetspriset i orten icke borde vara ensamt avgörande.

Enligt markutredningens mening kunde en lagbestämmelse, som gjorde »allmänna marknadsvärdet» till den för värderingen utslagsgivande faktorn, väl tillämpas på förhållandena i och omkring städer och tätorter, där en fastighetsmarknad kunde sägas vara för handen, men den rimmade sig illa med förhållandena mångenstädes på landsbygden, där stundom väldiga arealer låge i samma ägares hand och någon markförsäljning över huvud taget ej förekommit kanske på årtionden. Att i dylika fall tala om ett »allmänt marknadsvärde» för en måhända ringa del av hela fastighetskomplexet vore ur värderingssynpunkt missvisande. Ej heller kunde man använda uttrycket »värde i allmänna marknaden», vilket närmast ledde tanken på ett värde uttryckt i köpeanbud vid fastigheters utbudande på den allmänna fastighetsmarknaden. Fall kunde förekomma, där expropriation skedde av någon fastighetsdel för ett speciellt allmänt ändamål, t. ex. ett avlägset liggande mindre markområde, som över huvud taget vore faktiskt osäljbart på den allmänna marknaden.

För sin del ville markutredningen i stället föreslå en sådan omformulering av ersättningsregeln i 7 § lagen om expropriation, att löseskillingen skulle motsvara skäligt värde å fastigheten med hänsyn tagen till ortens pris och fastighetens avkastning. Därmed avsåges att uttrycka, att fråga vore om en avbalansering mellan de olika faktorer, som i det speciella fallet kunde tänkas vara konstitutiva för ersättningsbestämmande.

Beträffande en av markutredningen föreslagen särskild regel med avseende å marks tätbebyggelsevärde hänvisas till avsnitt III i det följande.

Vad först anginge hänsynstagande till ortens pris, borde enligt markutredningen komma i betraktande de markpriser, som vid fastighetsköp betalats under senare tid. Man borde emellertid därvid ej fatta uttrycket »orten» alltför snävt. Ibland kunde man få söka vägledning för bestämmande av ortens pris genom jämförelse med prisläget på annan plats med likartade förutsättningar för markens utnyttjande.

Utredningen framhåller, att enstaka försäljningar till toppriser icke finge vara utslagsgivande vid bedömande av ortens pris. Det förekomme icke sällan, att t. ex. ett industriföretag av särskilda skäl vore angeläget att till en viss plats förlägga en ny industriell anläggning. Än angelägnare kunde det vara att förvärva just ett visst markområde, då det gällde utvidgning av en bestående industri. Den fastighetsägare, som råkade inneha den ifrågasvarande marken, hade då en monopolställning, som han kunde till sin fördel utnyttja vid prissättningen. Det kunde ock påpekas, att kommunerna på sina håll under senare år för att tillgodose aktuella eller framtida markbehov förvärvat jordområden till synnerligen höga priser. Även här hade

läget ej sällan varit sådant, att markägaren hade haft en viss monopolställning och kommunen med hänsyn till sitt markbehov i viss mån befunnit sig i ett tvångsläge.

En under nu angivna förhållanden tillkommen prissättning borde ej få bli normgivande för markvärderingen i trakten däromkring, helst som de speciella förutsättningar, vilka gjort det möjligt att driva upp priset just på den platsen, sannolikt icke föreläge för andra markområden i omgivningen. Den myndighet, som hade att besluta om löseskillingen, borde således noga och kritiskt granska de lämnade uppgifterna om köpeskillingar vid frivilliga försäljningar under senare tid. Endast för markvärdet i gemen verkligt representativa försäljningar borde få vara vägledande.

Å andra sidan borde beaktas, att särskilt på landet försäljningar framför allt från föräldrar till barn ej sällan skedde till lägre pris än det sedvanliga ortspriset. Försäljningen hade då i viss mån karaktären av ett förtida arv. Vidare kunde naturligtvis förekomma, att en säljare tvingades realisera sin fastighet till uppenbart underpris. Ej heller försäljningar av nu nämnda slag borde få vara normgivande vid beräkning av expropriationsersättningen.

I den mån markens exploateringsvärde finge tagas i betraktande — en fråga som närmare behandlas i det följande — betonar utredningen, att hänsyn borde tagas till hela det framtida exploateringsbehovet å orten. Man komme därmed in på en faktor i markvärderingen, som brukade benämnas »flytande värde». Härom anför utredningen:

Utgångspunkten vid diskussionen om flytande markvärde har varit det förhållandet, att exploateringsvärdet av en viss fastighet i omgivningen av en stad bedömts såsom om fastigheten vore en isolerad enhet. Man har då beräknat markvärdet utifrån en planerad bebyggelse av området, varvid detta tänkes kunna bli utnyttjat på det för markägaren ekonomiskt mest gynnsamma sättet. Man bortser då emellertid ifrån att möjlighet till bebyggelse förefinnes även i fråga om en hel del andra fastigheter i stadens närhet och att, om bebyggelse tänkes ske på alla dessa områden, den totala bebyggelsen vida skulle överstiga vad som skulle motsvara byggnadsbehovet inom överskådlig tid. När exploateringsområdena betraktas som en helhet kan således icke varje enskilt område tillgodoräknas detta värde, ty det skulle förutsätta att anspråken på exploatering skulle ställas på samtliga områden. Det flytande värdet innebär alltså en fiktiv övervärdering av marken totalt sett och det är självklart att, om samhället för framtida exploatering inlöser marken, hänsyn bör tagas till detta förhållande.

I fall, där enligt vad i det föregående sagts »ortens pris» icke kunde vara avgörande, borde enligt markutredningen såsom en vid prisbestämningen vägledande faktor även avkastningsvärdet tagas i betraktande. En förnuftig köpare kunde ju, när han bestämde sig för att betala ett visst pris för en fastighet, ej lämna ur räkningen den förräntning, som det i fastigheten nedlagda kapitalet kunde förväntas erhålla. Därvid kunde även o vissa framtida faktorer, särskilt möjligheten av en blivande ändring i fastighetens användningssätt, komma att spela in. I fråga om inverkan på värderingen av dylika faktorer företrädde olika lagstiftningar skilda stånd-

punkter. Enligt fransk rätt ersattes i princip ej en utebliven framtida vinstmöjlighet. I norsk rätt hade, i varje fall i teorin, hävdats att en möjlig framtida förlust aldrig kunde lämnas utan hänsyn därför att den vore oviss. Enligt dansk rätt skulle förlusten för att vara ersättningsgill framstå såsom en påföljd som vore att räkna med. Det sistnämnda ansåges även vara svensk rätts ståndpunkt.

Markutredningen betecknar det som rimligt, att man vid beräkning av markvärdet utginge från den antagbara avkastning fastigheten teoretiskt kunde lämna vid ett sådant utnyttjande av marken, som stode i överensstämmelse med gällande föreskrifter och som prövades vara praktiskt genomförbart och ur ekonomisk synpunkt klokt. Man borde alltså göra en dylik beräkning på basis av en sannolik framtida ändring i användningen av fastigheten, och markvärdet erhöles såsom skillnaden mellan de till nuvärde diskonterade sannolika bruttointäkterna och de likaledes diskonterade sannolika bruttoutgifterna. I dessa fall talade man om ett »hypotetiskt avkastningsvärde». Man kunde givetvis också utgå från den användning fastigheten vid expropriationstillfället hade, med de anläggningar för sådant ändamål som funnes på fastigheten. Självfallet måste man då som annars vid avkastningsberäkningen taga hänsyn till att byggnaders livslängd vore begränsad. Med utgångspunkt härifrån kunde man då räkna ut ett »rådande avkastningsvärde». Många gånger bleve det fråga om kombinationer mellan det rådande och det hypotetiska avkastningsvärdet.

Vid beräkning av det hypotetiska avkastningsvärdet utgjorde den gällande bebyggelserätten det maximum av utnyttjande, till vilket man i praktiken många gånger ej kunde sträcka sig på grund av en med tiden förändrad uppfattning om vad som vore en lämplig bebyggelse och den anpassning härtill som inträdde i den fria marknaden. På vissa ställen vore exempelvis de bestämmelser för en tomts maximala utnyttjande, som förekomme i 1874 års byggnadsstadga, ännu gällande. Det innebure i många fall rätt till ett betydligt intensivare utnyttjande än som en enskild byggnadsföretagare nu troligen skulle anse lämpligt att taga ut. Det kunde då icke komma i fråga att basera beräkningen av det hypotetiska avkastningsvärdet på ett fullt utnyttjande intill de gränser 1874 års byggnadsstadga medgäve. Under det »tak», som byggnadsrätten lade, finge större bebyggelse ej förutsättas än som svarade mot vad som vid beräkningstillfället av en byggnadsföretagare skulle anses vara rimligt och klokt med hänsyn till då gängse standard. För andra städer gällde äldre stadsplaner som möjliggjorde ett utnyttjande, som icke uppfyllde de krav man numera ställde på en fullgod stadsplan. Även i sådana fall borde ersättningsbeloppet vid expropriation bestämmas med utgångspunkt från en i anslutning till numera gällande principer reviderad stadsplan. I nu förevarande avseende yttrar utredningen vidare:

En sådan grund för expropriationsersättningens bestämmande kan icke sägas missgynna den enskilde. Bebyggande av en tomt med stöd av 1874 års byggnadsstadga eller efter en föråldrad stadsplan skulle giva till resultat en

byggnad, som knappast kan komma att inrymma fullgoda lokaler i enlighet med de krav som numera ställas. Lokalerna kunna till följd därav bli mindre efterfrågade och byggnaden följaktligen innebära en felinvestering.

Huvudskälet för att markutredningen sålunda föreslagit, att expropriationsersättningarna skola grundas på planer i anslutning till vid tidpunkten för expropriationen gällande regler för stadsplanläggningen är dock att ersättningsfrågan bör bedömas ur förutsättningarna av en samhälleligt lämplig stadsplan. Att i detta moment av värderingsförfarandet jämväl hänsyn skall tagas till att gällande planer för ett samhälle många gånger äro överdimensionerade i förhållande till ortens framtida utvecklingsmöjligheter betraktar utredningen som en självklar sak. Bebyggelsemöjligheterna skola prövas ur här angivna synpunkter och utnyttjandet inom planområdet eventuellt reduceras med hänsyn till de olika krav som ur samhällelig synpunkt böra tillgodoses.

Vad markutredningen härovan anført om värderingen vid expropriation av fastigheter inom planlagda områden får betydelse vid genomförandet av saneringen av det äldre bostadsbeståndet. Vid dessa saneringar bör värderingen av marken, i enlighet med vad utredningen härovan framhållit, baseras på de saneringsplaner som upprättades och icke på de planer som gällde tidigare.

Markutredningen framhåller, att det i vissa fall skulle leda till oriktligt resultat att taga övervägande hänsyn till avkastningsvärdet. Detta gällde framförallt jordbruk och särskilt mindre sådana. Avkastningsvärdet för ett småbruk vore ofta synnerligen lågt, men dylika fastigheter betingade ofta höga priser vid försäljningar i samband med styckningar. I dylika fall borde försäljningspriset för ungefär likvärdiga objekt vara den i första hand utslagsgivande faktorn.

Markutredningen understryker även angelägenheten av att man hölle väl isär markersättningen och intrångsersättningen. Om exempelvis expropriation skedde av en del av marken till ett välordnat jordbruk, medförde detta verkningar även på återstoden. Byggnader och maskinpark bleve överdimensionerade, och även andra rubbningar i jordbruksdriften kunde vållas. Om hela expropriationsersättningen då uträknades såsom skillnaden mellan avkastningsvärdet före och efter expropriationen, borde man emellertid akta på att icke i markvärdeersättningen inginge element av natur att rätteligen böra betecknas såsom intrångsersättning. I annat fall kunde man genom expropriationen lätt medverka till en allmän markvärdestegring på orten.

Anvisningar för värderingsregelns praktiska tillämpning.

För att närmare precisera de normer, som borde ligga till grund vid ersättningsberäkning, har markutredningen till speciell behandling upptagit några särskilt viktiga grupper av expropriationsfall.

1. Expropriation av plantagd, obebyggd mark.

I uppskattningen av värdet enligt »ortens pris» inginge bl. a. att söka räkna fram nettopriset, d. v. s. råmarksvärdet. En markexploatör finge nämligen oftast vidkännas utgifter för markens iordningställande för bebyggelse, och dessa kostnader skulle givetvis frånräknas bruttotomtpriiset,

d. v. s. priset å mark i exploateringsfärdigt skick. Hur detta kunde tillgå exemplifierar markutredningen på följande sätt.

Man utgår från den exploatering av marken som gällande stadsplan medger. Det bör dock härvid observeras att gällande planer för ett samhälle många gånger äro överdimensionerade i förhållande till ortens framtida utvecklingsmöjligheter. Reduktioner måste då göras av denna eller andra anledningar.

Man har härmed en utgångspunkt för att beräkna de möjliga markförsäljningsinkomsterna vid exploateringen och har att multiplicera i stadsplanerna fastställda tomtytor eller våningsytor med de bruttotomtpriser, som finnas motsvara det rådande marknadsläget (exempelvis sådant detta karakteriseras genom av den statliga fastighetsbelåningen fastslagna normer). Därmed erhåller man den genom exploateringen möjliga totala markförsäljningsinkomsten.

Sedan gäller det att beräkna alla utgifter i samband med exploateringen.

Dessa äro i första hand kostnaderna för terrassering och beläggning av gator samt desammas förseende med avloppsledningar. Häri inräknas också kostnaderna för anordningar för dagvattnets avledande. Det bör omnämnas, att kostnader för huvudgator till större bredd än vad som motsvarar det lokala behovet skäligen icke böra belasta exploateringskostnaderna. Ej heller kostnader för större reningsanläggningar för avloppsvatten, vilka kostnader få anses hänförliga till sådana utgifter som skola belasta det allmänna, böra inräknas i exploateringskostnaderna.

Kostnaderna för ordnande av parker torde, med undantag för sådana mindre parkområden eller planteringar som betjäna endast ett begränsat lokalt område, icke böra inräknas bland utgifterna vid uppgörandet av exploateringskalkylen.

Kostnaderna för gas-, vatten- och elektriska ledningar ävensom gatubelysning böra ej heller belasta exploateringskalkylen. Kostnaderna här för täckas i regel genom förbrukningsavgifter.

I enlighet med vad tidigare anförts böra i exploateringskostnaderna inräknas extraordinära kostnader för förstärkning av undergrunden och för bergsprängning, schaktningskostnader, utfyllnadsarbeten o. d. Kostnaderna här för böra uppskattas efter sedvanliga grunder.

Till omkostnaderna för exploateringen höra även administrationskostnader. Dessa utgöras av kostnader för tomtkartor (under förutsättning att dessa vid tomtförsäljningarna tillhandahållas tomtköparna utan ersättning) samt försäljningskostnader. Administrationskostnaderna för gatu- och ledningsarbeten böra upptagas direkt under dessa omkostnader.

Om de sammanlagda utgifterna för exploateringen dragas från inkomsterna från markförsäljningarna erhålles ett uttryck för exploateringsens samlade ekonomiska nettobehållning. Dock är att märka att försäljningsinkomsterna inflyta under ett visst antal år och att gatubyggnadskostnaderna antingen komma något före i tiden eller i gynnsammaste fall kunna fördelas under ungefär samma antal år. Antalet år som exploateringen omfattar, exploateringstiden, bör således beräknas. En viss ledning kan härvid erhållas genom de befolkningsprognoser och de prognoser rörande utvecklingen av bostadsstandarden, som böra ligga till grund för generalplaner och bostadsförsörjningsprogram.

Om sålunda exploateringstiden antages vara känd, erhålles exploateringsmöjligheternas kapitalvärde genom att till nutidpunkten diskontera de årliga nettoinkomsterna av exploateringen. Det är detta kapitalvärde, som skall betalas för marken vid expropriationen.

Beaktandet av exploateringstiden kan innebära — i de fall då planerna äro överdimensionerade i förhållande till ortens utvecklingsmöjligheter och då alltså exploateringstiden skulle bli mycket lång — att även planlagd mark visar sig icke äga något mervärde för tätbebyggelse. I sådant fall sker värdering enligt vad som sägs nedan under 2.

Om värderingen gällde enstaka tomter av obebyggd planlagd mark bleve förfarandet enklare. Härom uttalar markutredningen:

Värdet av marken får anses motsvara nuvärdet av det nettobelopp, som kan erhållas vid försäljning av tomterna. Bruttovärdet fixeras med utgångspunkt från den prisnivå som utbildats för tomter med motsvarande i stadsplan medgivna utnyttjande. Därefter frändragas eventuella kostnader som skola erläggas till samhället för gatumark och gatubyggnadsbidrag samt eventuella kostnader för extraordinära grundläggningsarbeten, utfyllnadsarbeten och dylikt, varvid nettovärdet erhålles. Antages tomten kunna bli bebyggd omedelbart, bör nettovärdet ersättas vid expropriation. Antages tomten bli bebyggd efter viss tid, bör ersättningen utgå för det sålunda beräknade nettovärdet vid det antagna exploateringstillfället, diskonterat till nutidpunkten.

Såsom framhållits i anslutning till den av utredningen föreslagna huvudregeln för värdering kunde en beräkning av markvärdet som sålunda baserades på ortens pris i vissa fall, där en tillförlitlig ortsprisinivå saknades eller där de ortspriser, som funnes tillgängliga, vore uppenbart avvikande från ett skäligt avkastningsvärde, behöva justeras genom beräkning av markvärdet på basis av avkastningsvärdet. Sådana avvikelser kunde å ena sidan vara förorsakade av att en särskild fastighet kunde förväntas bli använd för särskilda ändamål såsom till affärslokaler eller å andra sidan förorsakade av tillfälliga konjunktioner som höjde värdena över vad som på längre sikt kunde vara rimligt. En fullständigare kalkyl måste då utföras. Som exempel härpå anför markutredningen följande.

Man utgår därvid från den årliga bruttoavkastning, som kan förväntas vid ett bebyggande av fastigheten. Därvid böra hyresinkomsterna bedömas med beaktande av bl. a. den framtida hyresutvecklingen på orten, lägesförhållanden m. m. Från de årliga bruttoinkomsterna dragas sedan de beräknade sammanlagda årliga omkostnaderna för fastighetens drift och skötsel, d. v. s. kostnaderna för skatter, bränsle, förbrukningsavgifter för vatten, elektrisk ström o. d., kostnader för reparationer, försäkringar och fastighetsförvaltning m. m. ävensom hyresförluster. På så sätt erhålles fastighetens årliga nettoavkastning. Denna årliga nettoavkastning minus den enligt gällande räntefot och byggnadens förväntade livslängd beräknade annuiteten på dess byggnadskostnad kan betraktas som räntan på byggnadsmarkens värde. Detta erhålles alltså genom kapitalisering av sagda differens enligt gällande räntefot. Därvid erhålles den bebyggelsefärdiga markens värde. Detta värde minskat med kostnaderna i samband med exploateringen utgör det hypotetiska råmarksvärde som skall ersättas.

2. *Expropriation av icke planlagd, obebyggd mark.*

Tillvägagångssättet borde enligt markutredningen här vara, att jämförelse skedde med försäljningspriser för fastigheter med ungefär samma storlek, samma fördelning i olika ägoslag och samma godhet på jorden som

den fastighet som skulle exproprieras. I många, kanske i de flesta fall kunde en sådan jämförelse med under senare år försålda fastigheter vara svår att erhålla. Reduktion och tillägg med hänsyn till föreliggande omständigheter finge då vidtagas. En framkomlig väg vore också att med utgångspunkt från taxeringsvärdet för jordbruksfastigheter av motsvarande storleksordning framräknades ett skäligt dagsvärde med ledning av det material över köpeskillingar för jordbruksfastigheter i förhållande till taxeringsvärdena som funnes tillgängligt inom statistiska centralbyrån. Vid expropriation av ett flertal smärre obebbyggda fastigheter belägna intill varandra borde i allmänhet varje fastighet ej uppskattas för sig; man borde i stället betrakta området som en enhet.

Markutredningen tillägger i detta sammanhang, att det hade varit önskvärt att utforma närmare regler för uppskattningar av jordbruksvärden. Då emellertid fastighetsbildningssakkunniga vore sysselsatta med ungefär samma problem, syntes denna utredning böra avvaktas.

3. *Expropriation av bebyggda fastigheter.*

Härom anför markutredningen följande. En bebyggd fastighet kunde av ägaren utnyttjas alternativt, d. v. s. antingen genom uthyrning av den befintliga bebyggelsen eller, efter den befintliga bebyggelsens rivning, såsom mark för nybyggnad. Vid val av det senare alternativet vore fastighetens nuvärde lika med markvärdet (minus eventuella nettokostnader för rivning av befintlig bebyggelse). Vid val av det förra alternativet kunde fastighetsägaren åtnjuta de årliga nettoavkastningar (bruttohyresintäkter minus löpande drifts- och underhållskostnader), som upplöpte under fastighetens återstående livstid men däremot först vid dennas slut komma i besittning av markvärdet (minus nettorivningskostnaden).

Vanligen kunde man utgå från att bebyggelsens ekonomiska livslängd vore mera begränsad än den nyss avsedda fysiska livslängden. Varje förlängning av en byggnads livslängd med ett år betydde att fastighetsägaren måste vänta ytterligare ett år på att komma i åtnjutande av fastighetens markvärde. Genom förlängning av livstiden med ett år erhöles fastighetsägaren visserligen byggnadens nettoavkastning under året men förlorade i stället ett års ränta på markvärdet. Den ekonomiskt gynnsammaste livslängden, och följaktligen enligt vad förut sagts det högsta nuvärdet för fastigheten, erhöles alltså om byggnadens rivning planerades till den tidpunkt, då dess nettoavkastning på grund av stigande ålder (med sjunkande hyresintäkter och stigande drifts- och underhållskostnader) sjunkit till att motsvara räntan på markvärdet. Skulle redan vid expropriationstillfället fastighetens nettoavkastning ha sjunkit under räntan på markvärdet, visade detta att bebyggelsen redan överskridit den ekonomiska livslängden, varför fastigheten endast borde ersättas med markvärdet minus nettorivningskostnaden.

Om däremot fastighetens årliga nettoavkastning vore större än räntan på markvärdet, måste den befintliga bebyggelsens avkastningsvärde beräknas. Hela fastighetens kapitalvärde vore då lika med befintlig bebyggelses av-

kastningsvärde (beräknat för den återstående, på förut angivet sätt bestämda ekonomiska livslängden) plus det till nutidpunkten från den ekonomiska livslängdens slut diskonterade markvärdet.

Med en befintlig bebyggelses avkastningsvärde förstodes därvid summan av de till nutidpunkten diskonterade, under olika år av befintliga byggnaders återstående ekonomiska livslängd förväntade nettoavkastningarna. Med fastighetens nettoavkastning avsåges dess årliga bruttohyresintäkter minskade med samtliga utgifter under året för fastighetens drift och skötsel (därvid givetvis icke räntor och avskrivningar finge medtagas). Härvid borde hyresinkomsterna prövas med beaktande av den rådande hyresnivån och den sannolika framtida förändringen av denna. Det förhållandet att äldre fastigheter krävde högre underhålls- och reparationskostnader än nya fastigheter borde också beaktas.

I vissa fall måste man taga hänsyn till att det ofta skulle kunna bli lösnande för fastighetsägaren att efter viss tid genom ombyggnad anpassa lägenhetsbeståndet till förändrad efterfrågan. Härigenom kunde den ekonomiska livslängden och fastighetens nuvarande kapitalvärde ökas. I dylika fall borde expropriationsersättningen motsvara avkastningsvärdet — beräknat på basis av den för de olika åren förväntade lägenhetsindelingen — varvid givetvis kostnaderna för byggnadens omändring, efter vederbörlig diskontering från ombyggnadstidpunkten till nuet, måste jämföras med driftkostnader.

Remissyttrandena.

Markutredningens förslag om grunderna för beräkningen av expropriationsersättning har i de flesta yttrandena lämnats utan erinran.

Av de remissinstanser som framställt invändningar mot förslaget ha några ifrågasatt lämpligheten av att borttaga den för närvarande gällande bestämmelsen att löseskillingen skall motsvara fastighetens fulla värde.

Justitiekanslersämbetet har sålunda framhållit att, då å ena sidan en väsentlig utvidgning av expropriationsändamålen ägde rum och å andra sidan utvidgningen förde med sig både vanskliga och svårbedömbara, ekonomiskt ofta mycket betydelsefulla värderingsfrågor, det kunde ifrågasättas om tillräckliga skäl funnes att ur lagtexten borttaga det ord som markerade, att ersättning till fullo skulle utgå för det ingrepp som gjordes i annans rättssfär. Det vore angeläget att i lagen gäves klart uttryck åt lagstiftningens innebörd i fråga om ersättningens belopp.

Fastighetsägareförbundet har förklarat sig med bestämdhet kunna påstå att det icke bevisats, att de nuvarande expropriationsnämnderna i allmänhet på ett felaktigt sätt tillämpat lagens regel om ersättning med fulla värdet. En eventuell tendens hos nämnderna att, om tvivelsmål om den rätta värderingen förelåge, välja ett för den enskilde fastighetsägaren gynnsamt alternativ, vore rimlig och billig, då expropriationen innebure, att den enskilde tvångsvis frånhändes sin fastighet och att detta skedde på en tidpunkt, som vore vald av den exproprierande kommunen och därför med

hänsyn till marknadssituationen eller eljest kunde vara särskilt oförmånligen för den enskilde. När utredningen sade sig avse att bibehålla principen om ersättning med fulla värdet, borde det icke finnas någon anledning att utbyta uttrycket »fulla värdet», om vars principiella innebörd dock någon tvekan ej kunde råda, mot det mera uttunnade och oklara uttrycket »skälig ersättning». Att införa en värderingsregel, som vore så formulerad, att dess avsedda innebörd lätt skulle kunna förbises och därigenom verka till markägarens nackdel, vore så mycket betänkligare, som man samtidigt planlade och genomförde åtgärder vid sidan av expropriationslagstiftningen, vilkas syfte vore att åstadkomma en nedpressning av värdet på de fastigheter, som kunde bli föremål för tvångsinlösen. Såsom ett exempel hänvisades till de bostadspolitiska stödåtgärder, som föreslagits av bostadssociala utredningen och som vore avsedda att utnyttjas så, att det uppstode lediga lägenheter i de hus som t. ex. av stadsplanetekniska skäl skulle borttrivas.

Lantbruksförbundet har uttalat, att förbundet icke funne ifrågasättande ändring erforderlig. Med hänsyn till att expropriationsnämnderna föresloges bli ersatta av domstolar, vilkas beslut skulle kunna överklagas i högre instans, syntes man ej i fortsättningen behöva befara en felaktig tolkning av uttrycket »full ersättning».

Riksförbundet landsbygdens folk har anmärkt att markutredningen överhuvud taget icke syntes ha tagit hänsyn till att expropriationslagen icke i första hand vore avsedd att giva kommunerna möjlighet att förvärva mark för bebyggelse utan för andra ändamål. Markutredningen hade icke berört vilken inverkan den föreslagna ändringen kunde hava på de andra expropriationsändamålen. Riksförbundet ansåge det icke under några omständigheter böra få ifrågakomma att man tummade på expropriationslagens princip om att full ersättning skulle givas då den enskilde tvingades att avstå från sin egendom. Ansåges särskilda bestämmelser vara erforderliga på byggnadslagstiftningens område, borde dessa ha sin plats i byggnadslagstiftningen och icke i den allmänna expropriationslagen.

Svea hovrätt har ansett det kunde ifrågasättas om icke orden »skäligt värde» i förslaget jämförda med »fastighetens fulla värde» i nuvarande lagtext kunde uppfattas såsom innebärande en saklig förändring till expropriatens nackdel. Lämpligt syntes vara, att det stadgades att för fastigheten skulle erläggas »löseskilling, motsvarande fastighetens värde med hänsyn tagen till etc.».

Två ledamöter i hovrätten över Skåne och Blekinge ävensom *bankföreningen* ha ifrågasatt om icke den föreslagna ändringen kunde föranleda en tendens till sådan undervärdering av expropriationsobjekten, att huvudprincipen om ersättning till fulla värdet undanskymdes. Bankföreningen har därvid anfört, att det från lagstiftningsarbetet inom tvångavhändandets område kunde hämtas ett belysande exempel på att skäligt värde icke ansetts motsvara fulla värdet av eu vara. I ett år 1938 avlämnat förslag till allmän förfogandelag hade rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap upplagit en bestämmelse att för rekvirerad vara skulle utgå ersättning,

som prövades skälig med hänsyn till gällande pris. Enligt kommissionens uttryckliga förklaring hade med bestämmelsen avsetts att giva staten möjlighet att bestämma ersättning till ett lägre belopp än ortens pris. Enligt bankföreningens mening vore det icke vare sig påkallat eller befogat att frånga den nuvarande bestämmelsen om ersättning med fastighetens fulla värde.

Beträffande den föreslagna bestämmelsen, att fastställandet av det skäliga värdet skall ske med hänsyn tagen till ortens pris och fastighetens avkastning ha särskilda synpunkter anlagts i vissa yttranden.

Byggnadslånebyrån har sålunda anført, att med uttrycket »ortens pris» borde förstås en representativ prisnivå för fastigheter av motsvarande beskaffenhet och belägenhet. Åtminstone i storstädernas närhet förekomme en livlig spekulation i såväl obbyggda som byggda fastigheter. Om ett flertal spekulationsköp förekommit i trakten, kunde en oskäligt hög prisnivå ha utbildats. Denna borde då icke anses såsom representativ. Vid expropriation av en sådan villafastighet, för vilken ett avkastningsvärde icke kunde beräknas, borde ersättningens storlek bedömas med viss hänsyn till aktuella produktionskostnader. I den mån ett sådant bedömande i det enskilda fallet skulle komma att leda till ett ur skälighetssynpunkt uppenbart orimligt resultat, syntes en modifiering kunna ske genom tillämpning av bestämmelserna om ersättning för skada och intrång. *Drättselkammaren i Malmö* har anført att det i många fall vore svårt att erhålla en jämförelse med under senare år representativa försäljningar av fastigheter. Med hänsyn härtill borde man taga under övervägande huruvida icke avkastningsvärdet borde utgöra den primära bedömningsgrunden. Såsom subsidiära bedömningsgrunder kunde man tänka sig de värderingsgrunder, som statens byggnadslånebyrå tillämpade. I andra hand borde hänsyn tagas till taxeringsvärdet, men därvid borde i det särskilda fallet bedömas huruvida detta värde vore för högt eller för lågt och jämkningar ske i anslutning därtill.

Fastighetsbildningssakkunniga ha anmärkt att det knappast kunde anses fullt tillfredsställande med en hänvisning till allenast ortens pris, då i motiveringen påpekades, att man i vissa fall borde söka vägledning genom jämförelse med prisläget på annan ort.

Lantbruksförbundet har anført att med angivandet av ortens pris och fastighetens avkastning utredningen endast syntes ha avsett att lämna exempel på vilka beräkningsgrunder, som i allmänhet borde användas, och förutsatt att även andra omständigheter kunde tagas i betraktande. Under sådana förhållanden ansåge förbundet det oriktigt, att på sätt föreslagits endast upptaga vissa beräkningsgrunder. *Bankföreningen* har framhållit att bestämmelsen att värdet skulle beräknas med hänsyn tagen till ortens pris och fastighetens avkastning vore ur saklig synpunkt direkt felaktig, då vid beräkandet av en fastighets verkliga värde en mångfald olika faktorer, utöver de nämnda, normalt måste spela in.

Länsarkitekten i Malmöhus län har i ett vid länsstyrelsens i länet yttran-

de fogat utlåtande framhållit, att ersättningen borde utgöra just så mycket att expropriatens förmögenhet vore densamma som den skulle varit om expropriation ej ägt rum. Vid bedömandet av kritiken mot expropriationsnämndens värdering vore det viktigt att hålla detta i minnet. Särskilt i senare tider med nedgående penningvärde torde hänsyn ha tagits till svårigheten för expropriaten att placera ersättningen så att hans förmögenhetsställning ej rubbades. Det finnes ingen anledning antaga att nämnderna ej försökt skipa rättvisa. Med anledning av att markutredningen bland annat rekommenderat statens byggnadslånebyrås värderingar, anmärktes att byråns pris i vissa fall varit orimligt låga, till och med understigande taxeringsvärdet. Detta kunde icke bidra till att skapa förtroende för värderingsprinciperna, i synnerhet som såväl statens som kommunala myndigheters organ intoge en partisk inställning. *Domänstyrelsen* har erinrat om allmänhetens frihet att vistas å andras marker utan några egentliga inskränkningar (allemanrätten). För egendomar som låge intill städer eller andra större samhällen medförde denna frihet en årlig skadegörelse, för vilken jordägaren icke haft annan ersättning än den som till äventyrs kunde uppkomma vid markens ianspråktagande för tätbebyggelse. Det torde icke vara lämpligt att under angivna omständigheter beröva markägaren en skälig ersättning för dylika intrång vilka icke drabbade jordbruksfastigheter i allmänhet. Det kunde också tänkas att en jordägare lagt ned kostnader på anläggningar, som först i en framtid kunna ge ökat värde åt fastigheten. Han hade icke räknat så noga med utgifterna under sin tid, då han kunnat förutsätta att de framtida förbättringarna skulle komma hans efterlevande tillgodo. Möjlighet att taga hänsyn till det mervärde utöver det allmänna jordvärdet som en fastighet på grund av angivna förhållanden kunde äga borde beredas.

Rörande fastigheternas taxeringsvärden såsom underlag för beräkningen av expropriationsersättning ha vissa synpunkter framställts.

Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a. har anfört att enligt förbundets mening betydande skäl talade för att, åtminstone i städer och stadsliknande samhällen, taxeringsvärdet lades som utgångspunkt vid expropriationsvärderingen. Värderingsförfarandet skulle därigenom högst avsevärt förenklas och utrymmet för stridiga uppfattningar begränsas. En sådan regel komme vidare att i hög grad bidra till stabiliteten å den fria fastighetsmarknad, som även i fortsättningen förutsattes skola existera. Beträffande den närmare utformningen av värderingsregler, grundade på taxeringsvärdena, hänvisade förbundet till bostadsociala utredningens förslag därom, vilket icke uteslöte betydande jämkningar då anledning därtill förefunnnes eller fullständigt bortseende från taxeringsvärdet i vissa fall. Förbundet kunde icke finna att den gränsdragning mellan de fall, då taxeringsvärdet borde ligga till grund för expropriationsvärderingen, och de fall, då andra beräkningsgrunder borde tillämpas, vore omöjlig eller ens behövde medföra några avsevärda svårigheter. Förbundet

ansåge sig för sin del kunna föreslå att taxeringsvärdena skulle läggas till grund för värderingen vid expropriation för planändamål. Vid expropriation för andra ändamål borde de av markutredningen föreslagna värderingsreglerna komma till användning. Däremot har *drätselkammaren i Linköping* uttalat att såvitt erfarenheterna i Linköping visade det vore otänkbart att i något avseende lägga taxeringsvärdena till grund för expropriationsvärdering.

Markutredningens yttrande, att därest gällande stadsplan möjliggjorde ett utnyttjande av marken, som icke uppfyllde det krav man numera ställde på en fullgod stadsplan, ersättningen vid expropriation borde bestämmas med utgångspunkt från en i anslutning till numera gällande principer reviderad stadsplan, har blivit föremål för särskilda yttranden i några fall.

Överståthållarämbetet har anfört, att nämnda anvisning innefattade en avvikelse från den eljest i betänkandet hävdade regeln att ortens pris och avkastningsvärdet skulle läggas till grund för värderingen. I regel kunde det antagas att »ortens pris» rönt inflytande av de utav utredningen berörda förhållandena varför en särskild nedsättning på grund av dessa förhållanden kunde bli obillig mot markägaren. Endast i den mån man icke kunde utröna ortens pris inom ett område där den föråldrade stadsplanen gällde syntes särskild hänsyn till saneringsplanen böra tagas på sätt utredningen anfört.

Industriförbundet har anmärkt att markutredningens förslag om justering av markvärdena till följd av minskad byggnadsrätt icke syntes tillräckligt utrett.

Bankföreningen har framhållit att markutredningens uttalande ej sällan kunde leda till ett avsteg från den fundamentala principen om full ersättning åt expropriaten. En fastighet, som enligt saneringsplan exproprierades, kunde tidigare ha tagit åt sig ett marknadsvärde, som överstege det värde, som framkomme när den reviderade stadsplanen (saneringsplanen) lades till grund för värderingen. Bostadssociala utredningen hade i sitt slutbetänkande även uttalat, att en fastighets byggnadstekniska standard, dess behov av byggnadsteknisk sanering, endast ofullständigt återspeglades i marknadsvärdet och att marknadsvärdet vore relativt oberoende av den omgivande miljöns stadsplanetekniska standard. Därvid hade även betonats att fastighetens marknadsvärde således icke påverkades av att byggnadernas livslängd ur samhällssynpunkt förkortades genom att stadsplanen bleve otidsenlig. I en tid, då stadsplanerna åldrades snabbare än byggnaderna, skulle enligt föreningens mening markutredningens värderingsregel för saneringsfall uppenbarligen kunna leda till ekonomisk förlust för den enskilde fastighetsägaren.

Handelskamrarnas nämnd har uttalat att den nya princip som innefattades i markutredningens nyssnämnda yttrande innebure ytterligare en uppluckring av huvudprincipen om att ersättning skulle utgå efter det fulla

värdet marken hade i den tidigare ägarens hand. Genom saneringsplanens upprättande och den därmed förenade expropriationen kunde fastigheten komma att väsentligt nedgå under det marknadsvärde, efter vilket fastighetskrediten avpassats. Vid fastställande av saneringsplaner kunde det dessutom ofta bli nödvändigt att med hänsyn till vikten av en för hela kvarteret gynnsam sanering genomföra en betydligt hårdare begränsning av utnyttjanderätten för en däri ingående tomt än för andra. Det måste bli svårt att finna en rättvis värderingsgrund för de olika tomterna och saneringsplanen borde därför icke utgöra underlag för beräkningen av de olika fastigheternas värde. Uppenbarligen skulle ett godtagande av de upprägnade principerna vara ägnat att medföra ekonomiska förluster för de enskilda fastighetsägarna och även få ogynnsam återverkan på kreditmarknaden. Ifrågasättas kunde slutligen, huruvida dessa principer överensstämde med den i betänkandet i övrigt hävdade uppfattningen rörande kommunens rätt att indraga en genom ökat utnyttjande inträdd värdestegring. Ur rättvisesynpunkt kunde det i varje fall icke anses acceptabelt, att kommunen, samtidigt som den gjorde anspråk på varje ökning av tomtvärdet, som kunde följa av en vidgad byggnadsrätt, vägrade lämna gottgörelse för den minskning av tomtvärdet som förorsakades genom reduktion av byggnadsrätten.

Byggnadslånebyrån har anslutit sig till markutredningens uttalande men framhållit att det torde vara nödvändigt, att den reviderade stadsplanen icke lades till grund för expropriationsvärderingen, förrän planen prövats och fastställts av stadsplanemyndigheterna. Endast därigenom vunnas garantier för att prövningen verkställdes på samma sätt som beträffande andra stadsplaner och under beaktande av alla inverkan omständigheter. I annat fall skulle det tillkomma expropriationsmyndigheten att bedöma stadsplanens skälighet. Byrån föreslog därför att markutredningens uttalande kompletterades så, att därav tydligt framginge, att därmed icke avsåges något undantag från regeln att planlagd mark skulle värderas med utgångspunkt från den vid tidpunkten för anteckningen i fastighetsboken gällande stads- eller byggnadsplanen. Byggnadslånebyrån har vidare anlagt vissa synpunkter på de principer, efter vilka de intressekonflikter borde lösas, som kunde uppkomma mellan den enskilde markägaren och kommunen till följd av en planändring, varigenom den för marken tillåtna byggnadsrätten minskades, antingen den helt borttoges eller den inskränktes genom minskningen av våningsantalet. Byrån har härom närmare anfört:

Det förtjänar här framhållas, att den enskilde markägaren enligt byggnadslagen har möjlighet att i samband med planens utställande göra erinringar mot den föreslagna planen eller planändringen. Det får därvid förutsättas, att den som anser sig ha anledning befara en värdeminskning genom fastställandet av planen därvid kommer att bevaka sin rätt. Jämlikt 30 § 4 mom. byggnadsstadgan skall förslag till ändring av stadsplan för redan bebyggt område åtföljas av erforderlig utredning angående de ekonomiska förutsättningarna för planens genomförande. Därvid synes även frågan om planändringens inverkan på den enskilde markägarens ekono-

miska ställning komma att belysas. Jämlikt 45 § byggnadslagen kan stadsplan fastställas under villkor, att inlösen av viss mark äger rum. Enligt uttalanden i samband med bestämmelsens tillkomst avser den bl. a. de fall, då stadsplan, som syftar till sanering av befintlig bebyggelse, är så oförmånlig för vissa markägare, att den med hänsyn till deras berättigade intressen icke kan fastställas, om det ej kan förutsättas, att inlösen kommer till stånd. Vid fastställande av planen torde Kungl. Maj:t komma att tillse, att den enskildes rätt icke obehörigen trädes för när.

Byggnadslånebyrån har jämväl belyst sambandet mellan å ena sidan innehållet i 48 § byggnadslagen och å andra sidan markutredningens nyssnämnda uttalande. Vid bedömandet av detta samband syntes enligt byrån följande synpunkter böra beaktas:

En genom planändring åstadkommen minskning av den tillåtna byggnadsrätten kan vara motiverad antingen av att stadsplanen för ett större område varit överdimensionerad i förhållande till ortens utvecklingsmöjligheter eller att planen icke medgivit en skälig stadsplaneteknisk standard eller av att behov, hänförliga till mer speciella samhälleliga intressen, måst tillgodoses, exempelvis genom framdragande av en ny trafikled.

I förra fallet innebär planändringen, att den delvis »fiktiva» byggnadsrätt, som konstitueras av en överdimensionerad plan, i en ändrad plan anpassas med hänsyn till samhällets vid tiden för planändringen sannolika utvecklingsmöjligheter och/eller med hänsyn till aktuella krav på stadsplaneteknisk standard. Den i den nya planen tillåtna mindre bebyggelserätten motsvarar i sådant fall den »reella» byggnadsrätt, som före planändringen maximalt kunnat eller bort utnyttjas. Det synes då icke rimligt, att den enskilde markägaren av kommunen skall kunna kräva ersättning för den endast formella minskning av byggnadsrätten, som planändringen medfört. Byggnadslånebyrån tillåter sig i detta sammanhang hänvisa till vad utredningen anfört om »flytande värde».

I senare fallet, då en »reell» byggnadsrätt inskränkes för att tillgodose ett speciellt samhälleligt intresse, synes det däremot skäligt, att markägaren erhåller ersättning för den ekonomiska förlust, som han åsamkas genom inskränkningen.

Den av markutredningen uttalade principen för ersättningsens bestämmande i de fall stadsplanen är överdimensionerad synes vara av utomordentligt stor betydelse vid genomförandet av en sanering av det äldre bostadsbeståndet. Det synes därför angeläget, att markutredningens uttalanden på denna punkt beaktas vid lagtillämpningen.

I detta syfte synas bestämmelserna i 48 § byggnadslagen böra — om så erfordras — givas en sådan formulering eller en sådan tolkning, att desamma avse rätt till ersättning endast i de fall, då planändringen vidtagits för att tillgodose mer speciella samhälleliga intressen och inskränkningen berör en med hänsyn till ortens utvecklingsmöjligheter m. m. »reell» byggnadsrätt.

Beträffande markutredningens anvisningar för värderingsregelns praktiska tillämpning har i några yttranden anförts, att remisstiden icke medgivit ett närmare genomträngande av problemen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har emellertid anmärkt att de i den praktiska tillämpningen vore ägnade att medföra alltför vidlyftiga utredningar och därmed förenade stora kostnader. Värdeuppskattningen i ersättnings-

frågor av denna art bleve i många fall med nödvändighet en skälighetsuppskattning efter i orten rådande mycket skiftande förhållanden, vilka icke alltid kunde inordnas under en i förväg uppgjord mall. I huvudsak likartade synpunkter har framförts av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *Göteborgs stadskollegium*.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har framhållit, att de av markutredningen föreslagna anvisningarna innebure ett i hög grad komplicerat bedömande av såväl rättsliga som ekonomisk-tekniska frågor, vilket komme att ställa stora krav på sakkunskapen hos den myndighet, som prövade expropriationsmålet. Erforderliga anvisningar för tillämpningen torde därför böra meddelas. Jämväl *fastighetsbildningssakkunniga* och *drätselkammaren i Borås* ha understrukit behovet av att lagtexten kompletterades med särskilda anvisningar.

Departementschefen.

Expropriationsersättningen bör i princip uppgå till sådant belopp att den ersättningsberättigade — såsom det uttrycktes under förarbetena till gällande expropriationslag — bibehålles orubbad vid den ekonomiska ställning såsom helhet räknat, som han förut innehaft. För att möjligheten att anlita expropriation ej skall bli mer eller mindre illusorisk är det å andra sidan angeläget att ersättningen ej överstiger nämnda belopp, åtminstone icke i någon mera betydande mån. Erfarenheten ger emellertid vid handen, att expropriationsvärderingarna ofta resultera i mycket höga ersättningsbelopp, och detta förhållande torde icke sällan ha avhållit kommuner från att utnyttja de expropriationsmöjligheter som redan nu finnas. Om man vill vinna syftet med en utvidgad expropriationsrätt, ter det sig därför nödvändigt att bryta rådande värderingspraxis.

Orsakerna till det otillfredsställande resultatet av värderingarna äro av flera olika slag. I synnerhet torde missförhållandena emellertid bero på brister i systemet för ersättningsbestämmande, vilka leda till ojämnhet och osäkerhet i tillämpningen. Dessa brister äro dels av organisatorisk art, dels sammanhånga de med frånvaron av bestämda värderingsprinciper. I ett senare avsnitt av min framställning kommer jag att förorda en omorganisation av expropriationsmyndigheterna, som bl. a. innebär att en kår av experter på fastighetsvärdering tillskapas. I nu förevarande avsnitt vill jag behandla frågan i vad mån värderingen kan göras beroende av vissa fixa normer, varigenom utrymmet för värderingsorganens subjektiva omdöme minskas. Uppenbarligen kunna dylika normer icke helt eliminera den osäkerhet, som är nödvändigt förbunden med varje värdeuppskattning, men det bör vara möjligt att begränsa utrymmet för det irrationella momentet. Man bör sålunda på denna väg kunna åtminstone nedbringa det övervärde, som för närvarande ofta ingår i löseskillingen.

Den nu gällande huvudregeln i 7 § expropriationslagen om bestämmande av ersättningen vid expropriation av fastighet utsäger endast, att löseskillingen skall motsvara fastighetens fulla värde. Markutredningen — vars förslag i denna del lämnats utan erinran i de flesta remissyttrandena —

förordar i stället den formuleringen, att ersättningen skall motsvara skäligt värde å fastigheten med hänsyn tagen till ortens pris och fastighetens avkastning.

Att i främsta rummet anknyta värderingen till *ortens pris* synes mig vara riktigt. Om en prisnivå för fastigheter av visst slag utbildats i ett samhälle, kan ägaren av en sådan fastighet med skäl utgå ifrån att hans fastighet har ett värde, som i huvudsak ansluter sig till prisnivån, och detta värde bör då också ligga till grund för expropriationsersättningen. Givet är att vissa försäljningar, t. ex. där priset på grund av säljarens monopolställning eller köparens speciella behov av fastigheten överstigit det normala eller till följd av nära släktskap mellan säljare och köpare satts ovanligt lågt, icke böra få inverka vid bedömande av ortens pris. I sådana orter där all markförsäljning inom ett samhälle skett till monopolistiskt uppdrivna priser bör bestämningen av vad som är att anse såsom det normala priset kunna ske genom jämförelse med andra orter av liknande typ. De av bostadsstyrelsen tillämpade markpriserna torde icke i och för sig kunna anses bindande beträffande tomtprisnivån i orten. Däremot kan uppenbarligen den omständigheten, att endast de åsyftade markpriserna godkännas i den statliga låneverksamheten medföra att priset i orten så småningom anpassar sig efter dem. I själva verket lär också tomtpriset på många orter ha utbildats efter bostadsstyrelsens normer. Det är givetvis angeläget att expropriationsersättningarna icke bestämmas till sådana belopp att ansträngningarna från det allmänna att hålla bostadskostnaderna nere tillspillologivas. I samband härmed vill jag även understryka, att om under en bristsituation av den art som för närvarande på flera håll föreligger, överdrivna köpeskillningar utgå, dessa icke kunna anses representativa för ortspriset.

Ortens pris kan av naturliga skäl i allmänhet bestämmas endast som en ungefärlig nivå. Med utgångspunkt från denna preciseras därefter värdet på den ifrågavarande fastigheten under beaktande av en mångfald för densamma speciella faktorer, såsom läge, grundförhållanden, byggnaders ålder och beskaffenhet o. s. v.

Förutom ortspriset torde, såsom markutredningen föreslagit, *fastighets avkastning* böra tjäna som grund för värderingen. Till utgångspunkt tages därvid i första hand avkastningen vid värderingstillfället. I likhet med markutredningen finner jag det emellertid vara rimligt att, om en fastighet kan bli föremål för bättre utnyttjande än som sker vid tiden för expropriationen, värderingen grundas på den antagbara avkastningen i stället för den faktiska. Förutsättningen härför måste dock vara att det förändrade utnyttjandet kan anses praktiskt och ekonomiskt genomförbart inom sådan tid, att det borde höja priset även vid frivillig försäljning.

Såväl vid beräkningen av sistnämnda s. k. hypotetiska avkastningsvärde som eljest då bebyggelserätten äger betydelse för värderingen av planlagd mark bör man i princip utgå från den rätt till utnyttjande som är medgiven i gällande stads- eller byggnadsplan. Det må emellertid påpekas att en gällande plan ej alltid kan vara normgivande för värderingen. Såsom jag i ett senare sammanhang vill närmare utveckla måste sålunda utnyttjanderätten

bedömas efter förhållandena närmast före planens fastställande i exempelvis sådana fall där fråga är om expropriation för gata eller annan allmän plats.

Från huvudregeln att värderingen skall ske med utgångspunkt från den gällande planen bör i vissa fall även avvikelser ske i restriktiv riktning. Särskilt då föråldrade byggnadsbestämmelser gälla för marken i fråga, kan sålunda hänsyn behöva tagas till den omständigheten att möjligheten att utnyttja den maximala bebyggelserätten av praktiska skäl — ekonomiska, sanitära eller andra — är begränsad. I dylika fall bör vid värderingen bortses från den del av bebyggelserätten som det icke kan anses möjligt eller rimligt att utnyttja med hänsyn till den vid värderingstillfället gängse standarden.

I detta sammanhang vill jag även något beröra frågan om »flytande markvärde». Härmed åsyftas att man vid bestämmandet av exploateringsbehovet för ett område i omgivningen av en tätort utgår från den falska förutsättningen att området är en isolerad enhet. Man bortser alltså från att måhända även åtskilliga andra områden i ortens närhet äro lämpade för bebyggelse och att, om samtliga tagas i anspråk härför, den totala bebyggelsen vida skulle överstiga byggnadsbehovet. Det är uppenbart att expropriationsersättningen bör bestämmas under hänsynstagande till en dylik överdimensionering av exploateringsprogrammet. Hur nämnda omständighet skall närmare påverka löseskillingen är givetvis icke möjligt att ange i form av en generell regel. Helt allmänt vill jag här endast framhålla att det »flytande värdet» uppenbarligen kan bli mest påtagligt, då fråga är om expropriation på en gång av tämligen betydande områden.

Även om man i enlighet med det anförda i princip skall grunda värderingen på både ortens pris och fastighetens avkastning, är det givet att den ena av dessa faktorer kan få avgörande betydelse. I fall då någon egentlig fastighetsmarknad ej existerat på orten under senare tid bör sålunda övervägande avseende fästas vid avkastningsvärdet. Å andra sidan är att märka att exempelvis en jordbruksfastighets avkastning icke alltid ger ett rättvisande utslag i fråga om fastighetens värde; om så icke är fallet kommer den huvudsakliga värderingsgrunden att utgöras av ortens pris.

Stundom lär varken något tillämpligt ortspris kunna konstateras eller något egentligt avkastningsvärde kunna beräknas, t. ex. då fråga är om villafastighet eller mindre jordbruksfastighet på en ort där fastighetsomsättningen sker mycket långsamt. I sådana fall bör, såsom markutredningen antytt, prisläget på annan plats med likartade förutsättningar för markens utnyttjande kunna tjäna till ledning vid värdesättningen. Då fråga är om byggnader kan, om någon lämpligare värderingsmetod ej står till buds, viss ledning erhållas genom en beräkning av den aktuella byggnadskostnaden; det därvid framkomna beloppet måste dock givetvis reduceras med hänsyn till vederbörande byggnads ålder och beskaffenhet i övrigt.

Jag vill slutligen här erinra om taxeringsvärdena. Redan den omständigheten att fastighetstaxeringen måste verkställas på ett tämligen schematiskt sätt manar emellertid till den största försiktighet när det gäller att ut-

nyttja dessa värden för här ifrågavarande ändamål. I synnerhet vad beträffar nytaxerad mark i städer och större stadsliknande samhällen torde dock taxeringsvärdena och den möjlighet till jämförelse med andra objekt som därigenom öppnar sig vara av en viss betydelse.

Under hänvisning till det anförda vill jag som legal norm för värderingen förorda, att fastighets värde skall bestämmas med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning. Genom ordet »särskilt» antydes att även andra faktorer som konstituera en fastighets värde böra uppmärksammas; de båda angivna faktorerna äro emellertid att betrakta som basbegreppen för värderingen.

Att, såsom markutredningen föreslagit, därjämte i lagtexten utsäga att expropriationsersättningen skall motsvara ett »skäligt» värde på fastigheten synes mig icke lämpligt. En dylik bestämning till värdebegreppet skulle stå mindre väl samman med den förut angivna principen för löseskillningens bestämmande. Vidare skulle, såsom också framhållits av några remissinstanser, uttrycket »skäligt värde» i detta sammanhang lätt kunna giva upphov till feltolkning. Å andra sidan torde den bestämning till värdebegreppet som förekommer i gällande lag, nämligen att löseskillningen skall motsvara fastighetens »fulla» värde, icke böra bibehållas. Även om fastighetens värde bör ersättas i sin helhet — en princip från vilken jag icke avser att göra avsteg i den nu förordade lagstiftningen — synes det obestridligt, att den i praxis tydliga tendensen till för höga ersättningar delvis kan ha föranletts av denna formulering. Måhända har uttrycket kommit att, mer eller mindre omedvetet, från äldre expropriationslagstiftning överföra och bevara det tidigare betraktelsesättet, att löseskillningen icke endast skall motsvara värdet utan att detta bör på ett eller annat vis förhöjas. Om man därför, i enlighet med Svea hovrätts förslag, stryker ordet »fulla» i lagtexten, kommer denna åtgärd att formellt markera, att överdrifterna vid värdeuppskattningen böra upphöra.

Den uppställda värderingsregeln synes icke vara mindre lämplig då fast egendom exproprieras för andra ändamål än tillgodoseende av kommunernas markbehov för tätbebyggelse; vad en remissinstans anfört i detta hänseende finner jag därför icke böra hindra att regeln erhåller generell giltighet för all fastighetsexpropriation.

Slutligen vill jag här erinra om att markutredningen även föreslagit en speciell värderingsregel, avseende markvärdestegring i och omkring tätorter och innebärande en viss överföring till det allmänna av sådan värdestegring. Det betydelsefulla och komplicerade problem som här möter kommer att av mig behandlas i nästföljande avsnitt; av skäl som där angivas har jag ansett att spörsmålet icke kan bringas till lösning i detta sammanhang utan att det bör göras till föremål för ytterligare utredning.

För tillämpningen i praktiken av de här föreslagna värderingsreglerna torde erfordras att en mera detaljerad beskrivning av den nya värderingsmetoden med tillhörande exempelsamling utarbetas. I stort sett torde därvid de av markutredningen skisserade olika uppskattningsalternativen kunna

godtagas, ehuru jämkningar och kompletteringar äro erforderliga i enlighet med vad jag i det föregående anført. Detta arbete torde bli till nytta för alla dem som skola syssla med värderingsfrågor, främst de särskilda experter som enligt förslaget skola tillsättas i syfte bl. a. att åstadkomma en fastare och jämnare värderingspraxis.

III. Överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse.

Vissa gällande bestämmelser m. m.

Såsom förut nämnts har markutredningen i anslutning till frågan om rätt för kommun att exproprieras mark för tätbebyggelse även berört frågan om vem som skall äga tillgodogöra sig den vinst som i allmänhet uppkommer genom att mark stiger i värde i samband med att den exploateras för sådan bebyggelse.

Inledningsvis må här erinras om stadgandet i 5 § andra stycket byggnadslagen och vissa i anslutning därtill gjorda uttalanden under förarbetena till lagen (prop. 1947: 131). I nämnda lagrum föreskrives, att det för att mark skall få användas till tätbebyggelse förutsättes, att den vid planläggning enligt byggnadslagen prövats vara från allmän synpunkt lämpad för ändamålet.

Vid remissen till lagrådet av förslaget till byggnadslag yttrade jag (s. 157) bl. a. att, om en uttrycklig bestämmelse av nämnda innebörd intoges i lagen, det icke vore erforderligt att därutöver uttryckligen angiva att ersättning för tätbebyggelsevärde icke skulle utgå, när markägare hindrades att exploatera marken för sådan bebyggelse. Redan genom nämnda princip hade ju utmärkts att markägarens rätt icke omfattade generell befogenhet att använda marken för tätbebyggelse. Denna begränsning av markägarens rätt borde utan särskild föreskrift iakttagas även vid tillämpning av annan lagstiftning, t. ex. expropriationslagstiftningen. Därest sålunda vid expropriation fråga uppkomme om att ersätta mark efter dess värde för byggnadsändamål, måste självfallet marken värderas med beaktande av alla de inskränkningar som funnes intagna i byggnadslagstiftningen.

Lagrådet (s. 366) fann det vanskligt att bedöma lämpligheten av de nya bestämmelser, som i det remitterade förslaget upptagits till förhindrande av att den enskilde till nackdel för det allmänna finge draga fördel av rätt till bebyggelse, som väsentligen möjliggjordes genom det allmännas åtgärder. Bl. a. åsyftades därmed 5 §, varigenom indirekt uttrycktes regeln, att tätbebyggelsevärde ej skulle få uppkomma i avseende å annan mark än sådan, som vid planläggning prövats lämpad för ändamålet. Härom anförde lagrådet följande.

Den i 5 § förutsatta värderregeln synes icke kunna godtagas för såvitt den kommer i strid med ekonomiska normer, som enligt sakens natur måste öva inflytande på fastighetsmarknaden. Om sålunda ett område är beläget intill en tätort och övervägande skäl tala för att tätorten kommer att ut-

vidgas till att omfatta området på sådant sätt, att större eller mindre del därav måste komma att bli föremål för tätbebyggelse, synes det uteslutet att hänsyn därtill icke tages vid frivilliga försäljningar av till området hörande mark redan innan frågan om planering av marken är aktuell. Det förefaller likaså uteslutet att genom lagstiftning fastslå att den värdestegring, som vid en blivande planering med all säkerhet kommer att konstateras, skall vara helt reserverad för den, som är ägare till marken vid tidpunkten för planläggningen. Tvärtom synes uppenbart, att man från det allmännas sida bör godtaga en värdestegring, som på detta sätt, allt efter den större eller mindre sannolikheten av att tätbebyggelse skall medgivas, så småningom inträder i avbidan på planlägningsfrågans avgörande. Just därför att en dylik värdestegring är att betrakta såsom ett legitimt resultat av den diskontering av framtidsvärden, som alltid förekommer vid frivilliga försäljningar, skulle en skyldighet för markägaren att innan planläggningen skett underkasta sig en nedvärdering av marken vid t. ex. en expropriation framstå såsom i hög grad obillig och medföra en betänklig osäkerhet på fastighetsmarknaden. En dylik skyldighet skulle för övrigt vara så mycket olämpligare som det i praktiken skulle vara svårt att göra skillnad mellan, å ena sidan, den värdestegring, som alltid uppkommer i avseende å en fastighet av ifrågavarande art genom förbättrade avsättningsmöjligheter, bättre kommunikationer genom grannskapet till tätorten, ökad fördel av glesbebyggelse, större möjligheter att uthyra bostadslägenheter sommartid och dylikt, samt, å andra sidan, den värdestegring, som föranledes av utsikten att marken skall komma att bli använd till tätbebyggelse. Omfattningen av sistberörda värdestegring får för övrigt icke överdrivas. Med de föreslagna bestämmelserna bör någon sådan värdestegring överhuvud icke kunna uppkomma när det är fråga om mark, som från sundhetssynpunkt eller eljest från allmän synpunkt måste antagas aldrig kunna godtagas för tätbebyggelse, och värdestegringen i övrigt bliva relativt blygsam på grund av risken att marken med hänsyn exempelvis till försvars-, samfärdsels- eller naturskyddsförhållanden ej kommer att få användas för tätbebyggelse eller att marken kommer att för längre eller kortare tid undantagas från sådan bebyggelse. Det måste också antagas, att om vid den första planläggningen marken finnes icke lämpad för tätbebyggelse, kommer en av utsikten till sådan bebyggelse föranledd värdestegring att, såsom grundad på oriktig bedömning, falla bort i och med planläggningen.

Den begränsning av värderingens omfattning, som enligt det anförda måste göras och som innebär, att någon motsättning icke får uppkomma mellan det under hänsynstagande till byggnadslagstiftningen bestämda marknadsvärdet och det värde som skall tillämpas vid tvångsinlösen, lär näppeligen stå i strid med den lydelse 5 § erhållit. Och det torde icke kunna undvikas att i andra liknande sammanhang markvärdering måste ske i överensstämmelse med det sagda. Om sålunda för en tomt en viss relativt låg hushöjd är fastställd, lär den utsikt, som kan föreligga att få en höjning genomförd, även i framtiden — allt efter den större eller mindre sannolikheten för ändringens genomförande — öva inverkan på tomtens värde, varför hänsyn bör tagas därtill vid en eventuell tvångsinlösen, medan den värdestegring, som inträffar om och då ändringen verkligen genomföres, icke kan dessförinnan beaktas. — — — Att vid fastighetstaxering nu berörda värdestegring skall beaktas i den mån den påverkat marknadsvärdet synes också uppenbart.

Enligt lagrådets mening kunde, under förutsättning att ifrågavarande värdering hade den innebörd som av lagrådet antagits, någon principiell invändning mot densamma icke göras.

Vid anmälan i statsrådet av lagrådets utlåtande anförde jag (s. 402) att det vid remissen till lagrådet ansetts, att något förslag till bestämmelser rörande den närmare regleringen av de värderingssporsmål, som berördes i lagrådets utlåtande, ej borde framläggas, enär dessa frågor förutsattes skola prövas i samband med den revision av expropriationslagstiftningen som enligt meddelade direktiv ankomme på markutredningen.

Enligt 162 § byggnadslagen skall vid prövning av fråga om lösnings- eller ersättningsplikt med avseende å mark, vilken enligt lagen eller föreskrift, som meddelats med stöd av lagen, eller enligt motsvarande äldre bestämmelser ej må tagas i anspråk för enskilt bebyggande eller för viss bebyggelse, värdet å marken bestämmas med skälig hänsyn till det värde, som marken vid tiden för lagens ikraftträdande ansågs ha enligt dittills tillämpade grunder; och må jämväl det värde som då tillmättes marken för tätbebyggelse komma i betraktande.

Till motivering av denna bestämmelse anförde jag (prop. 1947: 131 s. 299) bland annat följande.

Såsom jag i olika sammanhang framhållit är det en genomgående princip i den nya lagen att mark ej må exploateras för tätbebyggelse utan att den befunnits ur allmän synpunkt lämpad för ändamålet. Härav följer att, om någon hindras att använda sin mark för tätbebyggelse, ersättning ej skall utgå för det värde marken må ha för sådan användning.

Det har riktats mycken kritik mot att markägaren för närvarande tillgodogör sig en oförtjänt vinst genom att hans mark stiger i värde när det blir aktuellt att använda den för tätbebyggelse. Jag instämmer i denna kritik men har ansett det obilligt att helt utesluta ersättning för tätbebyggelsevärde som redan uppkommit före lagens ikraftträdande. Skälig hänsyn till det värde som då ansågs föreligga bör alltså tagas. Om marken i och för sig icke är lämplig för tätbebyggelse, bör någon ersättning för tätbebyggelsevärde dock ej utgå. Jag vill vidare erinra att, när fråga uppkommit om att lösa mark, värdet ofta satts så att det skulle täcka fulla tätbebyggelsevärdet, även då det varit mer eller mindre ovisst om tätbebyggelse verkligen skulle gå fram över området. Detta tillvägagångssätt bör icke vidare få tillämpas. Tätbebyggelsevärdet bör, när ersättning enligt nu ifrågavarande undantagsstadgande skall utgå, reduceras alltefter sannolikhetsgraden för att tätbebyggelse kommer att äga rum inom området. Detta kan vara svårt att bedöma, men det ligger i sakens natur att en exakt värdering av ett spekulationsvärde icke kan göras. Det förefaller mig motiverat att hålla uppskattningen av ett spekulationsvärde snarare i underkant än i överkant.

I detta sammanhang må även lämnas vissa uppgifter om en i markutredningens betänkande omnämnd, år 1947 i England antagen lag om markplanering, *The Town and Country Planning Act*. Denna innehåller bland annat regler om upprättande av planer för all mark och bestämmelser om expropriation av mark för att säkra planernas genomförande. Därjämte innehåller lagen emellertid bestämmelser, som syfta till en vittgående lösning av de problem, som äro förknippade med markens exploateringsvärde (*development value*), d. v. s. det värde utöver värdet för nuvarande användning, som marken kan ha med hänsyn till möjligheten av ett mer inbringande utnyttjande. Förekomsten av exploateringsvärden och ti-

digare rådande skyldighet att vid expropriation av mark utgiva ersättning för sådana värden ha ansetts utgöra de viktigaste hindren för att genomföra en ändamålsenlig planering.

Enligt lagen må i regel ingen ny exploatering av mark eller byggande därå ske utan särskilt tillstånd av offentlig myndighet. Frågan huruvida tillstånd skall meddelas eller ej skall bedömas ur samhälleliga synpunkter. Med exploatering avses uppförande av byggnad, utövande av industri, gruvdrift eller annan verksamhet i, på, över eller under marken ävensom varje annan reell förändring i användningen av byggnad eller mark. Vissa åtgärder skola icke anses innebära exploatering, såsom underhållsarbeten å byggnad vilka icke förändra ändamålet med byggnaden eller dess yttre utseende, viss användning av gårdstomt varå finnes boningshus samt användning av mark för jordbruk eller skogsbruk. Ytterligare undantag kunna föreskrivas av vederbörande minister.

Vägras tillstånd till exploatering, kan markägaren i vissa fall påfordra att marken inlöses, särskilt då tillstånd vägras för exploatering av mark, som icke är lämpad för en skäligt inkomstbringande användning i hittillsvarande skick. I vissa fall medför avslag å en exploateringsansökan, att ersättning skall utgivas till markägaren. Så är förhållandet bland annat om ansökningsen avser sådan ändring i byggnad som ökar dess volym med högst en tiondel ävensom uppförande å jordbruk av vissa slags byggnader.

Beviljas tillstånd till exploatering, skall den värdestegring som därigenom uppkommer helt eller delvis indragas till staten genom att markägaren erlägger eller garanterar en exploateringsavgift (development charge) innan exploateringen får utföras. Beviljas exploateringstillstånd i de nyss nämnda fall, då avslag å ansökan därom skulle ha medfört rätt för markägaren till ersättning, utgår dock ingen exploateringsavgift. Det förutsättes, att även andra undantag kunna stadgas i tilläggsförfattningar, som skola godkännas av parlamentet. Lagen innehåller inga närmare bestämmelser om beräkningen av exploateringsavgiften. Det stadgas blott att den centrala statliga myndighet, som skall bestämma avgiftens storlek, skall taga hänsyn till sådan värdestegring, som blir en följd av eller sannolikt kommer att bli en följd av exploateringen. Det förutsättes, att den närmare regleringen skall ske i särskilda följdförfattningar, som skola godkännas av parlamentet. Vid lagens framläggande anfördes, att avgiften stundom kunde bli lägre än värdestegringen och att en ringa värdestegring icke skulle föranleda påförande av avgift.

Avgiften kan bestämmas att erläggas som ett engångsbelopp eller i periodiska betalningar, och den statliga myndigheten kan påfordra att säkerhet ställas för framtida betalningar.

Därest ändrade förhållanden därtill föranleda, kan den statliga myndigheten nedsätta exploateringsavgiften och återbetala motsvarande belopp.

Skyldighet att erlägga exploateringsavgift föreligger i regel icke beträffande mark, som innehaves av kommuner eller av kyrkor, sjukhus, skolor och andra välgörenhetsinrättningar. Lagen gäller ej heller mot kronan.

Verkan av lagen har angivits bliva, att i framtiden värdet å exploateringsbar mark kommer att stanna vid det värde marken har för sin nuvarande användning. Köpare av sådan mark måste vid beräkningen av köpeskillingen taga hänsyn till att han vid exploatering har att utgiva exploateringsavgift. Han kommer icke sammanlagt att för marken betala mer än vad han före lagens ikraftträdande skulle ha erlagt, men i stället för att erlagga hela beloppet till säljaren skall han betala en del till denne och en del till staten.

Vid expropriation av mark skall ersättningen bestämmas under den förutsättningen, att exploateringstillstånd endast beviljas för sådana ändamål beträffande vilka ett avslag av exploateringsansökan medför rätt till ersättning för markägaren. Expropriationsersättningen kommer alltså att i huvudsak begränsas till värdet av marken med dess existerande användning.

För markägarna blir följden av bestämmelserna att de gå miste om markens exploateringsvärde. Härför anses de i princip icke vara berättigade till ersättning, bortsett från de förut nämnda speciella fallen. Emellertid har det ansetts, att ett strängt fasthållande av denna princip skulle i många fall få obilliga följder. För att undvika detta har ett belopp om 300 miljoner pund ställts till förfogande för utbetalningar till markägarna. Krav på ersättning må framställas av de markägare, som anse att deras mark hade exploateringsvärde vid lagens ikraftträdande. Sedan yrkandena framställts och granskats, skall ett lagförslag rörande grunderna för utbetalningarna underställas parlamentet. Utbetalning skall ske snarast möjligt efter det detta förslag godkänts, senast inom fem år efter det 1947 års lag trätt i kraft. Betalning utgår i form av statsobligationer.

Markutredningen.

I markutredningens betänkande erinras om det här förut återgivna uttalandet av mig vid remissen till lagrådet av förslaget till byggnadslag. Utredningen framhåller att uttalandet närmast gällde sådan mark, som vid planläggningen befunnos icke böra få tätbebyggas. Emellertid syntes den uttalade grundsatsen icke kunna undgå att öva återverkan även på beräkningen av ersättningen för mark, som enligt planen avsattes till tätbebyggelse. Det vore stötande, om en jordägare, vars mark i sin helhet icke finge tätbebyggas, skulle vid en expropriation få åtnöjas med jordbruksvärdet, medan grannen, vars mark finge disponeras för tätbebyggelse, vid en expropriation skulle få räkna sig till godo det mervärde som tätbebyggelsen möjligen kunde skapa. Ur rättvisesynpunkt vore det påtagligt, att båda markägarna borde behandlas lika. Den ändring i användningssättet för marken, som betingades av samhällets tillväxt och i samband därmed stående planläggningsåtgärder och som bestode i att området bleve föremål för tätbebyggelse, borde icke få föranleda, att den enskilde markägaren bleve i tillfälle att tillgodogöra sig den värdeökning som marken i samband härmed kunde komma att undergå. Denna värdeökning borde i stället över-

föras till det allmänna, närmast vederbörande kommun. Detta borde kunna ske på så sätt att kommunen erhöle rätt att exproprieras marken till det värde den hade innan ändringen av markens användning beslutades. Hade kommunen emellertid icke begagnat sin rätt att sålunda exproprieras marken för glesbebyggelsevärdet, borde tätbebyggelsevärde, som därefter kunde uppkomma på marken, tillfalla den enskilde markägaren och således vid en eventuell framtida expropriation inräknas i ersättningen.

Förutom genom ändring i själva markanvändningen kunde förändring i markvärdet inträda genom att mark, som redan vore tätbebyggd eller enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan vore avsedd att användas för dylik bebyggelse, genom en ändring i planen finge byggnadsrätten utökad. Så vore fallet om t. ex. tvåvåningsbebyggelse varit medgiven men enligt en stadsplaneändring sjuvåningsbebyggelse bleve tillåten. En dylik förändring i byggnadsrätten kunde tydligen föranleda en höjning i markvärdet. Enahanda kunde förhållandet vara, om enligt planen bebyggelsen varit bestämd för bostadsändamål, men genom en senare planändring kontors- och affärslokaler finge inredas i fastigheten. Även en dylik förändring kunde genom en väntad stegring i hyresintäkten medföra en ökning i markvärdet. Om kommunen funne sig ha anledning att genom expropriation förvärva dylik mark innan stadsplanen eller byggnadsplanen fastställts, borde enligt utredningens mening icke den enskilde tomtägaren få tillgodogöra sig den höjning av markvärdet, som ändringen i planen gäve upphov till. I så fall borde kommunen äga att förvärva marken till det värde den hade före planändringen.

Markutredningen framhåller, att markvärdestegringen kunde tillföras det allmänna även på en annan väg än expropriationens, nämligen genom en överenskommelse med markägaren, varigenom samhället tillförsäkrade sig denna värdestegring eller en del därav. För närvarande förekomme ej sällan i viss mån liknande uppgörelser i samband med att stadsplan lades över ett visst område, och i 44 § andra stycket byggnadslagen hade också såsom ett alternativ till s. k. zonexpropriation anvisats den möjligheten, att ägaren till mark, som skulle exproprieras, lämnade särskilt bidrag till stadsplane-regleringens genomförande, vilket bidrag bestämdes av Kungl. Maj:t. Kommunen kunde också tänkas utnyttja berörda möjlighet för att tillförbinda markägaren att t. ex. i bostadshus, som komme att uppföras på det ifrågasvarande området, hålla en lägre hyresnivå än eljest.

I fråga om dylika frivilliga uppgörelser vore att märka, att eftersom uppgörelsen hänförde sig till en viss stadsplan eller byggnadsplan eller ändring däri, en ny situation inträdde, ifall genom en senare ytterligare ändring i planen en ny utvidgning skedde av byggnadsrätten, respektive en för fastighetsägaren gynnsam ändring skedde i dispositionsrätten till fastigheten. I så fall återinträdde samhällets rätt till expropriation respektive möjlighet att efter förhandling tillgodogöra sig det genom ändringen eventuellt ökade värdet.

Markutredningen har diskuterat hur man närmare borde precisera den

tidpunkt då det allmännas expropriationsrätt senast borde utövas för att markvärdet skulle få bestämmas högst efter glesbebyggelsevärdet. Det kunde övervägas, om detta borde anknytas till upprättandet av generalplan, till upprättandet eller fastställandet av stadsplan eller byggnadsplan eller till att byggnadslov beviljades.

Utredningen anför, att det med hänsyn till den enskildes intresse givetvis vore önskvärt, att kommunen skulle få ta slutlig ståndpunkt till frågan redan efter generalplanens upprättande och fastställande. Eljest bleve följden, att om någon förvärvade mark, som enligt generalplanen utlagts till tätbebyggelse, han vid uppgörelsen om priset måste vara på det klara med att han riskerade att, om marken exproprierades av samhället, innan bebyggelsen kunde påbörjas, tätbebyggelsevärdet ej ersattes. Det kunde också i och för sig anses rimligt, att marken finge absorbera tätbebyggelsevärdet vid den tidpunkt, då dess användning för tätbebyggelse blivit fixerad i en fastställd generalplan. Häremot kunde dock invändas att generalplanen, även om den eventuellt blivit fastställd, endast hade en preliminär karaktär och skulle vara föremål för kontinuerlig överarbetning och förändring. Till följd härav komme ändringar i generalplanen, varigenom tidigare för tätbebyggelse planerade områden bleve härifrån undantagna och tvärtom, ofta nog att förekomma. En verklig fixering av det ändamål, vartill marken skulle användas, skedde först i samband med att man ginge över till den mera detaljerade planläggning, som upprättande av stadsplan eller byggnadsplan innebure. Den enskilde markägaren hade sålunda knappast någon möjlighet att överblicka, om marken kunde komma att få tätbebyggas. Givetvis bleve det även vanskligt för vederbörande kommunala myndigheter att, innan stadsplan respektive byggnadsplan upprättats, fatta slutlig ståndpunkt till frågan, om kommunen vore i behov av markområdet eller ej. Det vore därför ur samhällets synpunkt önskvärt, att frågan om begagnande av lösningsrätten hölles öppen i varje fall intill tiden för stadsplanens resp. byggnadsplanens fastställande. Att å andra sidan hålla lösningsrätten av marken till glesbebyggelsevärdet öppen ända fram till tidpunkten för byggnadslovs meddelande, skulle onekligen medföra en osäkerhet på fastighetsmarknaden, som kunde menligt återverka på byggnadsproduktionen. Utredningen betonar, att den räknat med förhandenvaron av en fri fastighetsmarknad även inom stadsplanlagda och byggnadsplanlagda områden. Med hänsyn härtill måste betingelser skapas för att en dylik fastighetsmarknad skulle kunna funktionera och utredningen hade vid valet av tidpunkten, då kommun senast skulle göra sin rätt att inlösa marken till jordbruksvärde jämte eventuellt mervärde för glesbebyggelse gällande, sökt beakta berörda förhållande.

Som en lämplig medelväg har markutredningen därför valt att fixera tidpunkten i fråga till stadsplanens resp. byggnadsplanens fastställande. Därmed vunnas också viss överensstämmelse med det i 44 § andra stycket byggnadslagen givna stadgandet om s. k. zonexpropriation.

Den avsevärda tid, som sålunda kunde komma att förflyta från det att

markområdets framtida användning genom generalplanen blivit i viss mån förhandsbestämd till dess att samhällets lösningsrätt till glesbebyggelsevärdet vore försuttet, medförde visserligen, framhåller utredningen, den olägenheten, att fastighetens värde vid en eventuell försäljning bleve svårbestämbart, men just denna ovisshet komme att å andra sidan verka dämpande på eventuella jordvärdestegringstendenser. En omtänksam köpare skulle säkerligen icke vilja utsätta sig för risken att till markägaren betala ett tätbebyggelsevärde, som han, i händelse samhället begagnade sin expropriationsrätt, icke finge ersatt.

Då det ur rättssäkerhetens synpunkt vore av vikt, att en eventuell köpare av marken ägde kännedom om att kommunen begärt expropriation av området, borde utfärdandet av stämning å markägaren till vederbörande domstol vara den rättshandling, som bleve avgörande för kommunens rätt att exproprieras marken till glesbebyggelsevärdet. Anteckning om stämningens utfärdande skulle nämligen ske i fastighetsboken. Kommunen borde sålunda göra ansökan om expropriation hos Kungl. Maj:t i så god tid före stadsplanens fastställande, att ej blott Kungl. Maj:ts bifall till expropriationsansökan hunne meddelas dessförinnan utan även stämningsansökan till domstolen kunde ingivas och stämningen hinna utfärdas, innan fastställelsen skedde.

I enlighet med vad sålunda anförts har markutredningen föreslagit att i 7 § expropriationslagen skulle införas en bestämmelse av innehåll, att värde å fastighet, som exproprieras, ej må beräknas på grund av väntad tätbebyggelse i vidare mån än sådan bebyggelse enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan var tillåten, då stämning i expropriationsmålet utfärdades.

I anslutning till sitt nyssnämnda förslag med avseende å värdestegring vid tätbebyggelse har markutredningen till bemötande upptagit de av lagrådet vid behandlingen av förslaget till byggnadslag anförda synpunkterna. Utredningen kunde för sin del ej finna, att, om kommunen begagnade sin rätt att före stadsplanens eller byggnadsplanens fastställande exproprieras marken, markägarens legitima anspråk på ersättning skulle trädas för när, om markvärderingen skedde med utgångspunkt från det användningssätt marken vid tillfället i fråga hade och den utnyttjanderätt som då förelåge. I själva verket innebure detta, att ersättningen utginge efter det värde marken hade i den dåvarande ägarens hand. I detta sammanhang borde särskilt framhållas, att den äldre uppfattningen om en jämn koncentrisk utveckling av tätortsbebyggelsen, vilken gäve markägarna över lag i tätorternas omgivning anledning att räkna med en framtida tätbebyggelse och en därav härflytande värdestegring, numera vore föråldrad. Den moderna tätbebyggelsen i städers och andra tätorters omgivning skedde endast på vissa ställen och efter en planering, vid vilken tekniska, ekonomiska, sociala och demografiska faktorer fälde utslaget. Den enskilde markägaren ägde sällan eller aldrig förutsättningar att på förhand någorlunda säkert bedöma hur dessa

faktorer i sista hand komme att påverka planeringen och markutnyttjandet. Så kunde t. ex. en sådan teknisk fråga som kommunikationssystemets uppläggning för hela orten bli avgörande för om ett visst område upptoges för tätbebyggelse eller ej. Men som regel kunde denna fråga endast besvaras efter ingående utredningar som omfattade hela orten och sålunda berörde alla markområden på en gång. Företagslokaliseringen åter påverkade behovet av mark för tätbebyggelse. Men den vore i sin tur många gånger en fråga, som icke kunde bedömas ens ur ortens synvinkel utan där riksfattande synpunkter måste bli bestämmande. Det vore framför allt på »generalplanestadiet», som dessa faktorer gjorde sig gällande och på ett avgörande sätt reducerade markägarnas förutsättningar att bedöma situationen. Om sålunda den enskilde markägaren på »generalplanestadiet» lika litet kunde bedöma lämpligheten eller möjligheten av tätbebyggelse på ett område som han själv kunde påverka de faktorer, som objektivt sett borde vara avgörande för om man vid planeringen räknade med tätbebyggelse eller ej, så syntes han ej heller böra kunna räkna med att marken toge åt sig ett tätbebyggelsevärde.

Därjämte borde enligt markutredningen beaktas, att den omständigheten, att samhället ägde möjlighet att exproprierat marken till glesbebyggelsevärdet verkade dämpande på eventuella jordvärdestegringstendenser. En köpare av mark vore nämligen icke benägen att för marken betala ett högre pris än det belopp som han vid en eventuell expropriation av marken kunde beräknas få ersatt.

I övergångshänseende framhåller markutredningen att bestämmelsen i 162 § byggnadslagen endast har avseende på de fall, då värdering av mark erfordras för tillämpning av byggnadslagens stadganden. För markutredningens del uppkomme frågan, huruvida samma princip övergångsvis borde gälla vid tillämpning av de nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, som utredningen i det föregående föreslagit.

Utredningen anför härom, att en sådan tillämpning måhända icke i och för sig skulle vara påkallad. Utredningen hade icke åsyftat att göra någon principiell ändring i gällande lags ståndpunkt, enligt vilken expropriaten skulle bibehållas vid samma förmögenhetsställning efter expropriationen som före. De jämkningar som utredningen föreslog i 7 § hade huvudsakligen till syfte att förhindra att expropriaten finge räkna sig till godo en fiktiv värdeökning och sålunda förbättra sin förmögenhetsställning tack vare expropriationen. Å andra sidan kunde göras gällande, att de bestämmelser som i 7 § givits därom, att tätbebyggelsevärde ej finge ersättas vid expropriation av fastighet, för vilken stadsplan eller byggnadsplan ej fastställts, i vissa fall kunde leda till att markägaren skulle gå förlustig ett redan uppkommet tätbebyggelsevärde. Då bestämmelsens syfte vore att förhindra en framtida uppkomst av tätbebyggelsevärde å dylik mark och då följdriktigheten kunde synas kräva att byggnadslagen och expropriationslagen stode i överensstämmelse med varandra, hade utredningen slannat för

att ändringarna i sistnämnda lag borde åtföljas av en övergångsbestämmelse av i huvudsak samma lydelse som 162 § byggnadslagen. För vinnande av nödig enhetlighet vid värderingsfrågans bedömning syntes det synnerligen angeläget att det tätbebyggelsevärde, som enligt övergångsbestämmelsen finge ersättas, hänförde sig till samma tidpunkt som i 162 § byggnadslagen vore avgörande, nämligen den 1 januari 1948. Det kunde knappast sägas att lagstadgandet därigenom finge tillbakaverkande kraft i egentlig mening. Principen att tätbebyggelsevärde i regel ej skulle ersättas grundade sig såsom tidigare påpekats huvudsakligen på byggnadslagens allmänna bestämmelser och det kunde icke sägas ske markägaren någon orätt genom att det undantag från tillämpningen av denna grundsats, som förevarande övergångsbestämmelser innebure, grundades på ett fastighetsvärde, som hänförde sig till tiden för den allmänna principens genomförande.

Med anledning härav har markutredningen föreslagit en övergångsbestämmelse av innehåll, att vid beräkning av fastighetsvärde enligt de av utredningen förordade reglerna skälig hänsyn skulle tagas till det värde, marken närmast före den 1 januari 1948 ansågs ha enligt då gällande grunder och att förty, jämväl i andra fall än i nyssnämnda regler avsåges, det värde som då tillmättes marken för tätbebyggelse finge komma i betraktande.

Mot utredningens förslag i denna del har *reservation* anförts av arkitekten S. Lindström och professorn T. Palander. Herr Lindström har därvid, med instämmande av herr Palander, framhållit att det syntes bliva nödvändigt för utredningen att senare taga under ingående övervägande om markspekulationen och fastighetsmarknaden kunde tänkas ha en samhällsnyttig uppgift att fylla i framtiden, när det gällde mark för tätbebyggelse, och i så fall under vilka villkor denna marknad kunde tänkas fungera på ett tillfredsställande sätt. När utredningen nu räknade med fastighetsmarknadens fortsatta existens, hade det varit angeläget att förslaget utformats så, att man undveke risker för allvarliga störningar på denna marknad. Detta hade delvis skett. Men denna synpunkt hade ej blivit konsekvent beaktad. I anslutning härtill anför herr Lindström:

Markutredningen förutsätter, att mark, som inte frigivits för tätbebyggelse genom fastställande av detaljplan, ej bör få taga åt sig tätbebyggelsevärde, »tomtvärde». Vid expropriation av sådan mark skall, bortsett från tillämpning av övergångsbestämmelserna, ersättning endast utgå för jordbruksvärde, skogsvärde eller liknande värde och eventuellt det värde marken kan ha med tanke på möjlighet till glesbebyggelse, vad jag nedan kallar »allmänt jordvärde». Detta synes lämpligt. Emellertid befarar jag, att mark belägen kring tätorterna, vilken inte blivit öppnad för tätbebyggelse, skulle komma i en mycket ogynnsam ställning såsom marknadsobjekt. En markägare, som exempelvis själv icke längre vill eller kan bedriva jordbruk på sådan mark, torde få svårt att finna köpare till marken annat än för priser, som ligga lägre än för motsvarande mark på andra ställen. Här bortser jag från den mark, där övergångsbestämmelserna komma i fråga. Då kommunen kan tänkas exproprierat marken utan att ersätta tätbebyggelsevärde, lär möjligheterna vara små att finna köpare, som betala tomtvärden

för att ligga med marken i spekulationssyfte. I avsikt att spekulera i framtida tätbebyggelse bli köpare kanske ej ens villiga att betala jordbruksvärde för marken. Å andra sidan torde jordbrukare, som vill förvärva en egen-
dom, söka sig till områden, där de kunde vänta att i lugn få fortsätta sitt arbete, medan de i viss mån kunde väntas undvika mark, som hotas av expropriation. Därest vid expropriation intrångsersättningarna utdömas fullt skäligt, skulle visserligen ingen ekonomisk olägenhet uppstå för jordägaren-jordbrukaren. Men det torde ändå förhålla sig så, att han många gånger känslomässigt föredrar att finna en plats på rena landsbygden, där han kan räkna med att bli bofast i stället för att slå sig ned i tätortens närhet, där hans verksamhet kanske bara finge fortsätta en kort tid. Även denna kategori av köpare skulle sålunda »underbetala» den expropriationshotade marken i tätortens omedelbara närhet. I vissa fall skulle då marknadspriset på sistnämnda slag av mark kunna sjunka under jordbruksvärdet på likartad mark på ren landsbygd. En sådan konsekvens torde allmänt uppfattas som orimlig. Enligt min mening bör man därför överväga att komplettera kommunens rätt, enligt markutredningens förslag, att tvångsvis förvärva mark, som ej detaljplanelagts, till jordbruksvärde eller »allmänt jordvärde», med en *skyldighet* för kommunen att inlösa marken efter enahanda grunder, där markägaren till följd av sannolik förväntan om expropriation ej kan avyttra marken till pris som eljest skäligen skulle kunnat erhållas för marken såsom jordbruksmark. Markägaren skulle sålunda garanteras, att värdet av hans mark ej genom expropriationsrisken sjönk under det »allmänna jordvärdet».

I reservationen anföres även avvikande mening angående bestämmande av ersättning för gatumark, i vilket hänseende befaras, att utredningens förslag skulle av de flesta betraktas som orättvist. För denna del av reservationen kommer att redogöras i ett följande avsnitt.

Herr Lindström avslutar sitt uttalande med att framhålla att byggnadslagen kommit att i stor utsträckning baseras på gränsdragningen mellan glesbebyggelse och tätbebyggelse efter principer som förordats av länsarkitekten Häggbom och Lindström i särskilt yttrande till 1942 års stadsplaneutrednings slutbetänkande. Markutredningen hade nu dragit de logiska konsekvenserna av denna gränsdragning för markvärderingens vidkommande. Herr Lindström hade därför all anledning biträda markutredningens förslag i det väsentliga. Men utredningen hade i viss mån bortsett från följande principiella synpunkter, som gjorde de antydda justeringarna önskvärda. Dels borde en lagstiftning icke leda till så olika konsekvenser för olika indelningar, att detta allmänt kunde uppfattas som orättvist. Dels borde en lagstiftning icke göra förutsättningarna för enskild företagsamhet och penningplacering i fastigheter orimliga eller obilliga, så länge sådan verksamhet ej blott vore fullt legitim utan i vissa sammanhang ansåges samhällsnyttig.

Remissyttrandena över markutredningens förslag.

Markutredningens förslag har i de flesta yttrandena tillstyrkts eller lämnats utan erinran. *Byggnadslånebyrån* har sålunda framhållit, att det såväl ur bostadspolitisk som samhällsplaneringssynpunkt syntes angeläget, att värden som konstituerades av väntad tätbebyggelse indroges till det allmänna. Eljest kunde befaras att ställiga subventioner till bostads-

byggandet i viss utsträckning komme markexploatörer till godo, varigenom realiserandet av den bostadspolitiska målsättningen i vad avsåge bostadskostnaderna äventyrades. *Landsorganisationen* har anfört, att värdestegringen på tomtmark genom tätorternas uppkomst och utveckling hade varit och vore en vanlig orsak till förmögenhetsbildning utan personliga motprestationer. Det måste anses orättvist och oriktigt, om markvärdestegring skulle tillfalla enskilda exploatörer och icke samhället. *Landsorganisationen* hälsade därför markutredningens förslag i denna del med stor tillfredsställelse. *Landsorganisationen* ville emellertid framhålla att utredningen även bort uppmärksamma den markvärdestegring som uppkomme å fritidsområden, där enskilda genom uppförande av sportstugor och planering av vägar kunnat hastigt framkalla sådana tomtvärdestegringar som måste anses orimliga. Då fritidsfrågorna framför allt i de större städerna i allt högre grad krävde samhällets medverkan för sin lösning, syntes markutredningen ha bort pröva frågan hur man vid region- och generalplanläggning skulle kunna utnyttja expropriationsinstrumentet. Det kunde nämligen ej råda någon tvekan om att värderingsreglerna i sådant fall komme att bli alltför generösa i förhållande till det skäligen. Enligt *landsorganisationens* mening vore det överhuvud angeläget, att markutredningen i sitt fortsatta arbete närmare redovisade de skäl som förestavat utredningens ståndpunktstagande för en fri fastighetsmarknad även inom stadsplanlagda och byggnadsplanlagda områden samt därjämte förutsättningslöst diskuterade sociala och ekonomiska fördelar respektive nackdelar med en på olika sätt bunden fastighetsmarknad. Då fastighetsmarknaden utgjorde en av de viktigaste källorna till en ojämn och i många fall obillig inkomstfördelning, borde den granskas ur vidare synpunkter än vad markutredningen i föreliggande betänkande gjort.

Stadsförbundet har i princip tillstyrkt, att markvärdestegringar på grund av väntad tätbebyggelse indroges till samhället, men har framhållit att det icke syntes tillfredsställande att själva ändringen i den en gång tillåtna bebyggelsevolymen bleve avgörande för möjligheten att indraga värdestegringen. Det vore mycket vanligt då stadsplan upprättades över ett redan byggnadsplanlagt område, att den byggnadsrätt, som en gång enligt byggnadsplanen tillagts avstyckade tomter, oförändrad bibehölles i stadsplanen. Icke desto mindre brukade tomtmark undergå en högst betydande värdeökning beroende på att genom stadsplanens uppkomst de skyldigheter, som vore oupplösligt förenade med administrerandet av sådan plan beträffande exempelvis vägar och avlopp etc., lades på mer ansvarskännande och därför effektivare händer. Tidpunkten för den största värdestegringens inträde sammanföll för övrigt ofta icke med tidpunkten för den nya planens fastställande. Vid indelningsändring vore det tvärtom så, att beslutet om meddelande av stads- eller köpingsrättigheter eller om visst områdes sammanläggande med stad utgjorde det tillfälle markvärdestegringen gjorde sig mest kännbar. Med markutredningens förslag skulle ägare till byggnadsplanlagd mark, som stadsplanelades utan ändring i byggnadsrätten, icke

behöva riskera att vid expropriation avstå någon del av värdestegringen som uppkommit i samband med indelningsändringen och därmed sammanhängande förhållanden. Skulle byggnadsrätten för en sådan markägares tomt utvidgas vid stadsplaneläggningen, bleve markägaren ändock förvarad vid den markvärdestegringsvinst som fölle på den redan enligt byggnadsplanen tillåtna bebyggelsen. För att undvika sådant otillfredsställande resultat borde i lagtexten klart ges uttryck åt att icke blott det särskilda mervärde, som en i ny plan medgiven utvidgning i byggnadsrätten föranledde, utan även varje annan i avvaktan på den nya planen ackumulerad markvärdestegringsvinst skulle avstås vid expropriation. En invändning att det måhända bleve svårt att giva ett lagtekniskt adekvat uttryck åt en sådan princip förlorade i betydelse om expropriationsnämnderna förstärktes med erforderlig teknisk och juridisk sakkunskap.

Stadsförbundet har vidare i anslutning till dess tidigare återgivna förslag om avfattningen av 1 § 7. expropriationslagen anfört, att de fall, då oförtjänt markvärdestegring icke vore möjlig att åtkomma med expropriationslagens hjälp därför att de medgivna bebyggelseökningarna vore alltför obetydliga för att spela någon roll för kommunens utveckling eller kommunen av skilda anledningar icke funne det med sitt intresse förenligt att inlösa marken och därpå belägna byggnader, i stället borde regleras i byggnadslagen. Där borde upptagas en bestämmelse som ålade markägaren att utge ett i särskild ordning bestämt lösenbelopp motsvarande det värde som bebyggelseökningen tillförde fastigheten. Dylika frågor borde avgöras av expropriationsnämnden. Lämnades värderingen i allmänhet vid expropriation till domstolsprövning, kunde nyssnämnda värderingsfrågor jämväl anförtros sådan domstol.

Fastighetsbildningssakkunniga ha erinrat därom att vid upprepade tillfällen förslag framställts om införande av en särskild skatt på oförtjänt värdestegring av fastighet och att frågan varit föremål för ett långvarigt, tidvis mycket intensivt utredningsarbete, dock utan att enighet nåtts om riktlinjerna för skattens utformning. Det av 1941 års sakkunniga för värdestegringsskatt framlagda förslaget hade icke heller lett till lagstiftning. Den av markutredningen valda metoden ledde skenbart till en högst väsentlig förenkling av det intrikata problemet. Frågan om indragning till det allmänna av oförtjänt värdestegring förbleve emellertid ett svårlöst problem även sedan man övergivit skattevägen och beträtt den av markutredningen anvisade. Den enskilde markägaren hade otvivelaktigt hittills haft en alltför gynnad ställning och på ett otillbörligt sätt kunnat tillskansa sig exploateringsvinster. Man syntes icke nu böra gå till en motsatt ytterlighet. Markutredningens förslag ledde till ett obetingat krav på att värderingsförfarandet skedde inom ramen för ett domstolsförfarande med motiverat beslut och besvärsrätt så att en enhetlig praxis i rättssäkerhetens intresse kunde bildas.

Markutredningens förslag i denna del har helt avstyrkts av kommerskollegium, lantbruksförbundet, riksförbundet landsbygdens folk, industriförbundet, handelskamrarnas nämnd och fastighetsägareförbundet.

Kommerskollegium har anfört att frågan om indragning av oförtjänta värdestegringar till det allmänna utgjorde ett så väsentligt problem, att det icke kunde vara riktigt att det, såsom skett i markutredningens betänkande, löstes i förbigående utan att göras till föremål för någon närmare diskussion. Kollegium motsatte sig, att en så vittsyftande ändring av hittillsvarande principer genomfördes utan att problemkomplexet gjordes till föremål för ett grundligt övervägande.

Lantbruksförbundet, som enligt vad tidigare anförts även avstyrkt förslaget om utvidgning av kommunernas expropriationsrätt, har framhållit att man borde invänta verkningarna av byggnadslagen, innan ändringar i lagstiftningen rörande ersättning för väntad tätbebyggelse genomfördes. Som framginge av lagrådets erinringar mot principen i 5 § byggnadslagen vore vanskligheterna beträffande utformandet av regler rörande sådana ändringar mycket stora. Frågan måste bli grundligt utredd av en kommitté med företrädare för de olika intressena och med tillgång till ekonomisk expertis.

Riksförbundet landsbygdens folk har givit uttryck åt samma synpunkter som lantbruksförbundet och därvid framhållit att vid blivande allsidig och förutsättningslös prövning av problemet om markvärdestegringen man i första hand borde överväga huruvida den enskilde över huvud taget skulle få uppträda på fastighetsmarknaden eller samhället skulle förbehålla sig all verksamhet beträffande tätbebyggelse. Vidare anmärkte förbundet att det icke enbart vore markvärdet som underginge förändringar genom samhällets utveckling. Då även andra värden berördes därav syntes det icke riktigt att inskränka sig till en reglering av markvärdestegringen.

Industriförbundet har anfört att det vore märkligt, att markutredningen i samband med förslaget om indragning av tätbebyggelsevärdet till det allmänna undvikit varje finansrättslig analys och icke berört frågans fiskaliska sammanhang med andra skatteformer, såsom den fastighetsväsendet åvilande garantiskatten och reglerna om beskattning av realisationsvinst. Förbundet kunde icke finna indragning av markvärdestegringen sakligt motiverad. Utredningen hade synbarligen betraktat som ett axiom, att varje markvärdestegring vore ett resultat av stadsplanläggningen. Utredningen hade helt förbisett, att markvärdet utgjorde ett uttryck för näringslivets aktivitet, den hade icke sökt bedöma värdets storlek eller den omständigheten att värdestegringarna delvis voro en reflex av den pågående penningvärdeförsämringen. Det reella markvärdet hade med hänsynstagande till penningvärdets förändringar under senare år i allmänhet visat en sakta avtagande tendens. Detta hade utredningen ej observerat, trots att detta framginge av bostads-sociala utredningens betänkande. En logisk följd av utredningens uppfattning att varje markvärdestegring uppstode genom åtgärder från det allmännas sida bleve, att det allmänna också förorsakade varje förändring

nedåt av markvärderingarna. Att markvärdet kunde falla, t. ex. genom ändrade dispositioner av stadsplanen, därpå finnes otvetydiga exempel. Ville man behandla problemen följdriktigt, måste det allmänna uppenbarligen lämna ersättning för varje markvärdeminskning. Det vore för övrigt märkligt, att sambandet mellan ekonomisk zonexpropriation, d. v. s. det nuvarande medlet att till det allmänna indriva markvärdestegring, och markutredningens eget system icke redovisats. Markutredningen hade icke förmått visa att expropriation skulle vara ett lämpligt instrument för att komma till rätta med problemet om oförtjänt markvärdestegring.

Handelskamrarnas nämnd har anfört, att grundsatsen att ersättning för tätbebyggelsevärde icke finge utgå utgjorde ett betydelsefullt och till sina verkningar utomordentligt allvarligt avsteg från hittills gängse normer för markvärdering. Några bärande argument för markutredningens förslag hade icke redovisats i betänkandet. Det kunde måhända i och för sig icke sägas vara ur allmän synpunkt stötande, att innehavaren av mark, som vid ett tillfälle icke vore användbar för tätbebyggelse, icke berättigades erhålla ersättning av det allmänna för att marken icke vore lämplig för nyttjande. Däremot kunde det icke anses rimligt att därav draga den slutsatsen, att ersättning för det verkliga tätbebyggelsevärdet icke skulle tillerkännas för mark, som vore lämplig för sådan tätbebyggelse och därför av en kommun toges i anspråk för detta ändamål. En sådan konsekvens av byggnadslagstiftningen var icke uppenbar vid den tid då den behandlades av remissinstanser och riksdagen. Det måste därför anses principiellt förkastligt att taga dessa ursprungligen icke förutsedda konsekvenser som direkt utgångspunkt för de föreslagna undantagsreglerna. Några motiv för de föreslagna inskränkningarna i den enskilda äganderätten kunde icke heller framföras ur rättvisesynpunkt.

Nämnden delade jämväl den uppfattning, varåt två reservanter i markutredningen givit uttryck, rörande angelägenheten att förslaget utformades så, att risker för allvarliga störningar på fastighetsmarknaden undvekes ävensom att den icke lände till olika konsekvenser för olika individer och att den icke gjorde förutsättningarna för enskild företagsamhet och enskilda penningplaceringar i fastigheter orimliga och obilliga. Nämnden har vidare framhållit, att det i många situationer kunde inträffa, att ett föremål avsevärt steg i värde utan att detta behövt bero på någon arbetsinsats eller annan åtgärd av dess ägare. En princip att oförtjänt värdestegring skulle indragas till det allmänna innefattade en nyhet för vår rättsordning och dess konsekventa genomförande skulle föra mycket långt. Det vore ett i hög grad motiverat krav, att under förslagets vidare behandling klargjordes den ifrågasatta principens förhållande till gällande rättsordning och hur långt man vore beredd att följa de vägar som här öppnat sig. Nämnden har ytterligare anmärkt, att det ingalunda alltid vore berättigat att påstå att det ökade värde, som bleve en följd av att det allmänna gäve tillstånd till tätbebyggelse av ett visst område, tillförts av det allmänna. Det vore över huvud taget knappast görkligt, att på ett ur logiska och praktiska synpunkter tillfredsställande

sätt draga en gräns mellan det s. k. tätbebyggelsevärdet — som alltså skulle föreligga som ett slutresultat av en fortgående samhällsbildning intill den tidpunkt då fråga bleve om bostadsbebyggelse på marken och det allmänna skulle inträda och konfiskera värdestegringen — och ett tidigare glesbebyggelsevärde.

Nämnden har framhållit att syftet med kommunal expropriation liksom för kommunal verksamhet över huvud taget hittills icke varit att tillföra kommunen vinst. Ett direkt överförande till kommunen av den värdestegring som hittills tillkommit den enskilde markägaren skulle emellertid i sak betyda en form av kommunal markbeskattning, som i sista hand syftade till att tillföra kommunen vinst. Ett sådant förfarande kunde ur principiell synpunkt icke anses tillfredsställande och i åtskilliga hänseenden, bland annat då det gällde förhållandet till de statliga skatter som markägaren-exploatören hade att erlagga, torde av utredningen icke beaktade komplikationer kunna inträda. En mot värdestegring på råmarken svarande avräkning på hyrorna skulle å andra sidan bli av mycket ringa betydelse. Råmarkspriset utgjorde nämligen i regel blott en bråkdel av totalkostnaderna, vilka i sin tur i förhållande till övriga byggnadskostnader endast i ringa grad återverkade på hyresnivån. I nyexploaterade ytterområden ute i landet torde man således numera räkna med att tomtprisets andel i hyran uppginge till allenast 4 %. Vid en bostadshyra på 2 400 kronor skulle detta innebära att knappt 100 kronor fölle på tomtkostnaden. Råmarksprisets andel bleve i regel betydligt mindre. För genomförandet av det bostadspolitiska programmet kunde alltså de komplicerade och ojämnt verkande värdestegringsprinciper, som markutredningen föreslagit, icke anses påkallade.

Fastighetsägareförbundet har, såsom framgår av redogörelsen för remissyttrandena rörande den föreslagna utvidgningen av kommunernas expropriationsrätt, framhållit att uppkomsten av markvärdestegring vore resultatet av en samverkan mellan det allmänna och enskilda samhällsmedlemmar och att det grundläggande för samhällsbyggnadsarbetet varit och måste vara de enskilda individernas självverksamhet i näringslivet och annorstädes. I detta hänseende har fastighetsägareförbundet anlagt synpunkter likartade med dem av industriförbundet och handelskamrarnas nämnd anförda.

Svea hovrätt har anförut, att hovrätten icke funne det motiverat att, såsom skett av markutredningen, hänvisa till principen om likställighet mellan olika expropriater såsom grund för förslaget att införa förbud mot att en expropriat, vars mark icke vore underkastad inskränkning i fråga om tätbebyggelse, erhöles ersättning för tätbebyggelsevärde, då förbudet ej skulle gälla i alla fall utan blott i en del fall. Den föreslagna gränsdragningen mellan de fall, då ersättning för tätbebyggelsevärde finge utgå eller icke, syntes godtycklig. Enligt hovrättens mening medförde visserligen det förhållandet, att kommunen tillerkänts makt att bestämma, var och när tätbebyggelse finge äga rum, att man i allmänhet icke kunde räkna med att ett område, som ännu icke gjorts till föremål för detaljplanering, komme att bli använt för tätare bebyggelse. Emellertid torde ofta nog naturförhållandena,

befintliga kommunikationsleder, samhällets hittillsvarande utveckling och andra omständigheter giva vid handen att ett område, som ej detaljplanerats eller ens undergått planläggning av något slag, en gång, kanske inom en tidrymd som kunde med tämligen stor säkerhet beräknas, komme att bliva disponerat för tätbebyggelse. I den mån sannolikheten härför växte komme markens värde att stiga, därest ej en lagstiftning sådan som den föreslagna lade hinder i vägen. Enligt hovrättens mening vore det berättigat att en sådan värdestegring, som utövade inverkan på fastighetens försäljningsvärde, toges i beräkning vid fastställande av expropriationsersättning. Det borde emellertid åligga expropriaten att i sådana fall, som måste anses höra till undantagen, förebringa erforderlig utredning om förefintligheten av ett mervärde på grund av beräknad tätbebyggelse. Beträffande det berättigade i att markägaren på detta sätt finge komma i åtnjutande av ett på en sannolikhetsberäkning grundat mervärde hänvisade hovrätten vidare till det uttalande i denna fråga som gjorts av lagrådet. Hovrätten anmärkte ytterligare, att markutredningen i motiveringen till den föreslagna ändringen i 1 § 7. expropriationslagen uttalat att kommunen borde vara berättigad att erhålla expropriation, om det kunde göras sannolikt att marken i fråga erfordrades för kommunens framtida utveckling. Om i detta hänseende hänsyn skulle få tagas till en blott sannolik utveckling, syntes detsamma böra vara fallet vid uppskattningen av markens värde i expropriatens hand. Hovrätten förordade att bestämmelsen om beräkning av tätbebyggelsevärde omarbetades till överensstämmelse med vad hovrätten sålunda funnit riktigt.

I huvudsak samma synpunkter ha framlagts av *domänstyrelsen, stiftsnämnden i Uppsala och bankföreningen*.

Bankföreningen har därutöver framhållit att den osäkerhet på fastighetsmarknaden, som skulle bliva en oundviklig följd, därest den av lagrådet uppmärksammade allmänna värdestegringen icke finge beaktas vid expropriationsersättningens bestämmande, uppenbarligen skulle vara ägnad att avsevärt försvåra prövningen av ärenden rörande fastighetskredit och att minska de enskilda fastighetsägarnas möjligheter att erhålla sådan kredit. Införandet av en sådan grundsats skulle i själva verket betyda, att kreditinstituten komme att föranledas till en omprövning av samtliga de engagemang, där säkerheten utgjordes av in-teckning i icke stadsplanlagd mark i närheten av tätbebyggda samhällen. Att detta skulle vara ägnat att inverka störande på kreditmarknaden vore självklart.

I några yttranden har principen om indragning av markvärdestegring godtagits men en annan metod ifrågasatts än den av markutredningen föreslagna.

Hovrätten för Nedre Norrland har framhållit att det i och för sig kunde vara riktigt att värdeökning, som viss mark finge till följd av kommunens planreglerande åtgärder, komme kommunen och icke den enskilde markägaren till godo. Stadgandet i 44 § andra stycket byggnadslagen vilade i viss mån på en sådan princip. En följdriktig utveckling av den rätt till

ekonomisk zonexpropriation, som redan föreläge enligt detta stadgande, syntes vara, att stadgandet ersattes med en generell föreskrift av innehåll att kommunen medgäves rätt att lösa mark, om genomförandet av stadsplan beträffande den marken kunde antagas medföra väsentligt ökat värde på densamma och ägaren ej heller ersatte kommunen det mot värdestegringen svarande beloppet. Kommunens ansökan om inlösen borde i dylika fall, på samma sätt som för närvarande vore föreskrivet, göras innan planen fastställdes. Kunde enighet icke vinnas om det belopp, för vilket värdestegringen skulle beräknas, borde möjlighet finnas att få tvisten hänskjuten till prövning av opartisk myndighet, i anslutning till vad som nu gällde enligt 44 § tredje stycket byggnadslagen. Om en föreskrift av angiven innebörd upptoges i fråga om stadsplan, torde motsvarande böra stadgas beträffande byggnadsplan. Vid värdestegringens bestämmande borde tillämpas de värderingsgrunder, som i allmänhet gällde vid marklösen. Markens värde före planens fastställande skulle sålunda — under förutsättning att markutredningens förslag till ändring i 7 § expropriationslagen genomfördes — beräknas enligt däri angivna regler, med beaktande tillika av de övergångsbestämmelser som befunnits nödvändiga.

Kammarkollegiet har anfört, att markutredningen icke på något sätt motiverat varför just kommunerna framför staten skulle anses representera det allmänna och därigenom komma i åtnjutande av all jordvärdestegring på mark såväl i enskild som i allmän ägo. Kollegiet har hänvisat till ett av kollegiet tidigare avgivet utlåtande över ett av särskilda sakkunniga avgivet förslag till förordning om värdestegringsskatt å fastighet. I detta utlåtande hade kollegiet i princip ansett intet vara att erinra mot beskattning av oförtjänt värdestegring men framhållit att, därest kommun tillerkändes andel i sådan skatt, skulle spänningen mellan rika och fattiga kommuner ökas och en av statsmakterna eftersträvad skatteutjämning motverkas, varjämte kollegiet förordnat att statliga och ecklesiastika egendomar i allt fall borde undantagas från sådan beskattning, vilken eljest reellt sett skulle bli en beskattning å statsverket eller å kyrkofonden. Därutöver har kollegiet i nu förevarande yttrande erinrat att kommunerna härledde sina befogenheter från staten. Om värdestegringsskatt infördes borde denna uppbäras av statsverket. Kollegiet hölle före att vid uttagande av avgift eller skatt å jordvärdestegring de principer, som låge till grund för engelsk lagstiftning, kunde tjäna till ledning. En exploateringsavgift skulle exempelvis kunna uttagas. Vid meddelande av fastställelse av stads- eller byggnadsplan skulle tillika fastställas skyldighet för ägaren till mark som berördes av planen, att till statsverket vid försäljning eller exploatering av marken av köpe- eller löseskillingen utgiva skälig andel av den inträdda jordvärdestegringen. Markägaren skulle alltså få behålla viss del av jordvärdestegringen men det allmänna skulle komma i åtnjutande av återstoden. Sistnämnda del skulle kunna få disponeras till subventionering för bostadskostnadernas nedbringande i landet antingen genom direkta statsbidrag eller indirekt genom anslag till kommunerna. I viss mån motsvarande bedömning skedde i fall, som avsåges i 44 § andra stycket samt 70—71 §§ byggnadslagen.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har icke kunnat dela utredningens åsikt att s. k. oförtjänt värdestegring alltid skulle tillföras det allmänna endast genom ett expropriationsförfarande. Länsstyrelsen åsyftade därvid särskilt det fallet, att tätbebyggelse redan funnes inom stadsplanelagt eller byggnadsplanelagt område, men genom ändring av planen en ökning av hushöjden bleve tillåten. Enligt länsstyrelsens åsikt behövde en fastighetsägare icke berövas äganderätten till sin fastighet, därest värdestegringen komme det allmänna till godo genom taxeringsförfarande. Frågan om lämpligaste formen för en dylik beskattning ansåge länsstyrelsen böra göras till föremål för närmare utredning.

Stiftsnämnden i Uppsala har betonat att de åtgärder som erfordrades ur bostadspolitisk synpunkt borde genomföras utan att den enskildes rätt enligt hittills gällande rättsuppfattning kränktes. Det i England tillämpade förfarandet förefölle därför förtjänt att tagas under mycket allvarligt övervägande.

I ett yttrande av *länsarkitekten i Kristianstads län*, fogat vid utlåtaudet från länsstyrelsen i länet, samt i yttrandena från *landskommunernas förbund* och *handelskamrarnas nämnd* har påpekats att ojämnheter och orättvisor kunde vid den föreslagna lagstiftningens tillämpning föranledas av den omständigheten att indragning av markvärdestegringen vore beroende av hur kommunerna ställde sig till frågan om expropriation.

Beträffande möjligheten för en markägare att undvika expropriation genom frivillig uppgörelse med kommunen har *landsorganisationen* uttalat, att landsorganisationen icke ville motsätta sig att lagstiftningen gäve sådana möjligheter, därest markägaren lämnade kommunen gottgörelse för värdeökningen eller en del därav. För att undvika att olika praxis i kommunerna utbildades måste det emellertid beredas möjlighet för högre instans att pröva överenskommelses skälighet. Detsamma gällde det föreslagna medgivandet, att kommun kunde avstå från expropriation om markägaren förbunde sig att i de byggnader, som uppfördes, hålla viss lägre hyresnivå eller gjorde liknande utfästelser.

Drätselkammaren i Malmö har angående markutredningens uttalande, att expropriation kunde undvikas om ett samhälle exempelvis tillförbunde markägaren att i bostadshus, som komme att uppföras å marken, hålla en lägre hyresnivå än som eljest skulle råda, anförts att ett sådant tillförbindande på ett eller annat sätt måste tryggas. Om inga särskilda lagregler infördes härom, måste man utnyttja någon form av säkerhet. Intecknings-säkerhet vore i många fall den enda säkerhet som stode till buds, men sådan säkerhet kunde komma att oförmånligt påverka möjligheterna att belåna fastigheten. Vid sådant förhållande hade kommunen i de flesta fall — bortsett från det i 44 § andra stycket byggnadslagen anmärkta fallet — icke annan möjlighet än att förvärva marken antingen genom expropriation eller genom frivilligt förvärv.

Vissa remissinstanser ha framhåvt praktiska svårigheter vid förslaget tillämpning. Därvid ha bl. a. uttalanden gjorts beträffande den tidpunkt då det allmännas expropriationsrätt senast borde utövas för att markvärdet skulle få bestämmas högst efter glesbebyggelsevärdet.

Stadsförbundet har anmärkt att förslaget skapade svårigheter därigenom att kommunerna måste vara beredda att vid varje tillfälle av planändring bevaka att uppkommen markvärdestegring indroges. Bevakningen bleve särskilt omfattande varje gång ny stadsplan eller byggnadsplan skulle fastställas. Det gällde då för de kommunala myndigheterna att med ledning av tillgängliga prognoser rörande befolknings- och bostadsutveckling samt industrilokaliseringsundersökningar klargöra för sig i vilken utsträckning mark kunde anses erforderlig för kommunens vidare utveckling, samt var som följd av dessa utvecklingstendenser markvärdestegring redan inträtt eller kunde förväntas inträda. Bedömandet av dessa frågor underlättades dock i den mån generalplaner kunde upprättas. Värre vore därför att de markförvärv, som i samband med detaljplacering bleve aktuella, många gånger måste draga med sig synnerligen betungande ekonomiska engagemang. *Stadsförbundet* har härom ytterligare anfört:

För stadsplanefrågornas del, där kommunerna helt hålla ärendena i sin hand, bli svårigheterna förhållandevis mindre, eftersom kommunen kan uppskjuta planläggningens fastställande och därmed markförvärven till för kommunen lämpliga tidpunkter. För byggnadsplanernas del åter gestaltar sig saken annorlunda, eftersom det här även i framtiden oftast bliva enskilda intressenter, som framdriva planläggningen. Under alla förhållanden måste det möta stora svårigheter att på ett ungefär förutse vilka värden på marken som kunna komma att åsättas av expropriationsmyndigheterna. Då här till kommer att de kommunala markförvärven regelmässigt finansieras med underställningspliktiga lån är det lätt att inse att för kommunerna brydsamma situationer kunna inställa sig i samband med framtida planläggning. Innan de nya planerna fastställas skola då kommunerna hos Kungl. Maj:t utverka icke blott expropriationstillstånd utan även tillstånd att upptaga för markförvärven erforderliga lån. En rad viktiga kommunala beslut måste alltså fattas under i regel mycket kort tid. Allt efter ärendenas gång måste kommunen dessutom vara beredd på att släppa sina ursprungliga expropriationspåståenden. Avviker expropriationsnämndens värdering på ett påfallande sätt från vad kommunen utgått från vid expropriationsstämmingens ingivande, tvingas kommunen under den korta tid, som förlöper mellan expropriationsnämndens beslut och domstolens fastställelse därav, att pröva och avgöra frågan om återkallelse. Och skulle — såsom kommittémajoriteten tänkt sig — domstolar verkställa värderingen i slutliga utslag, måste kommunen i motsvarande situation skyndsamt överklaga domen samt bereda sig på att i högre instans återkalla sin talan. En sådan ordning kan, alldeles bortsett från motpartens eventuella skadeståndsyrakanden, medföra icke oväsentliga processkostnader och passar dessutom föga för det kommunala arbetssättet. Det syntes vidare förutsätta införandet av ett fullmaktssystem som i betänklighet mån skulle sätta de beslutande organen ur funktion. För att undkomma dessa olägenheter tvingas man — om ett fördröjande av planernas fastställande till dess expropriationsfrågorna slutgiltigt lösts skall kunna undvikas — att införa regler om en

tidsbegränsad förköpsrätt till glesbebyggelse- respektive byggnadsplanevärde, som av kommun skulle kunna användas även sedan den nya planen fastställts. Den av utredningen subsidiärt antydda möjligheten att uppskjuta markvärdestegringsindragningen till tidpunkten för byggnadslovens meddelande torde visa sig praktiskt ogenomförbart bland annat därför att resultatet säkerligen bleve att byggnadsnämnderna översvämmades med ansökningar om byggnadslov.

Landskommunernas förbund har jämväl behandlat de av stadsförbundet åberopade svårigheterna för kommunerna och därutinnan anfört bl. a. följande:

Det är visserligen sant att en kommun när som helst innan ett planärendet tages upp kan upptaga och pröva frågan om markförvärv inom området. För städernas och särskilt storstädernas del, där anställda tjänstemän kontinuerligt följa bebyggelseutvecklingen, innebär väl detta kanske också en tillräcklig garanti för att kommunens intressen rättidigt bevakas. Vad landskommunerna beträffar är det däremot föga troligt att de på egen hand skola taga erforderliga initiativ till markförvärv; de framsynta undantagskommunerna bekräfta än så länge endast regeln. Hos landskommunerna kommer vidare liksom nu de flesta planärenden att aktualiseras genom framställningar från enskilda. I detta sammanhang bör man ha i minnet, att byggnadsplaneinstitutet numera i sig upptagit de tidigare avstyckningsplanerna. Det blir med andra ord icke landskommunen utan dessa enskilda som i praktiken bestämma den yttersta tidpunkten för eventuella kommunala markförvärv till glesbebyggelsevärde. För sin del tror också förbundet att utredningen överskattat möjligheterna för kommunerna att genom frivilliga köp förvärva kommunalt erforderliga glesbebyggelseområden. Den omständigheten att ändå expropriationsgillt ändamål måste föreligga för att kommun skall kunna sätta makt bakom sin begäran om markförvärv lär säkerligen göra markägaren mindre medgörlig. Han kan ju alltid hysa hopp om att hos Kungl. Maj:t gendriva kommunens expropriationspåstående såsom ogrundat och i sista hand att tillämpningen av övergångsreglerna i byggnadslagens 162 § skall ge honom bättre valuta än den kommunen erbjudit. Självva tanken att en såsom erforderlig bedömd reglering av bebyggelse skall behöva anstå i avvaktan på olika myndigheters ställningstagande till ur regleringssynpunkt ovidkommande frågor om det kommunala expropriationsbehovet, den kommunala upplåningen etc. framstår i princip som föga tilltalande. Redan nu har man obehagliga erfarenheter av vad det vill säga att planärenden i årtal ligga hos myndigheter medan en oreglerad bebyggelse tar vid utanför de byggnadsförbudna områdena. Vad den ekonomiska sidan av saken angår måste det enligt styrelsens mening för kommunernas del i regel bli fråga om ekonomiskt sett betydande ärenden, vilka minst av allt lämpa sig för snabbbehandling. — — — Ännu finns i vårt land mycken tätbebyggelse, som endast ofullständigt om ens alls byggnadsreglerats. Den areal mark, som årligen planlägges, är också mycket betydande och motsvarar med nu gällande höga råmarksvärden och tomtpriser stort kapital. Ätminstone hos landskommunerna, som i regel sakna tillgång på erforderlig expertis för bedömande av markbehovet och för värdering av mark, kan tvånget att snabbt fatta beslut dessutom leda till en ur allmänna synpunkter icke önskvärd oenhelighet i praxis. Den ena kommunen kan av sociala skäl — för att förekomma markvärdestegringsvinster — känna sig skyldig att i vidaste mån begagna sig av de nu öppnade möjligheterna till markförvärv till glesbebyggelsevärden utan att närmare reflektera över

om den är i stånd att själv exploatera marken eller på längre sikt betjänt av att binda kapital vid jord. Den andra kommunen kan av missriktat sparsamhetsnit och ovisshet om följderna eller ovidkommande skäl — risken för försök till obehörig påverkan på kommunens ställningstagande i den ena eller andra riktningen kan man icke helt bortse ifrån — avstå från att göra ett eljest befogat bruk av sin på den nya lagstiftningen stödda förhandsrätt till erforderliga markförvärv. Där region- och generalplaner upprättas och industrilokaliseringsundersökningar företagits underlättas visserligen både den kommunala och den statliga prövningen av hithörande ärenden, men såsom alla veta kommer det att dröja decennier, innan detta för bebyggelseproblemens överblickande erforderliga underlag överallt står till buds. Det torde också vara oriktigt att förlita sig på att Kungl. Maj:t vid prövningen av expropriations- och lånetillstånd i någon högre grad skall kunna tillrättalägga saken. En mera ingående prövning ur olika synpunkter av alla de expropriationsansökningar, som kunna förväntas inkomma efter den nya lagstiftningens ikraftträdande, skulle förvisso kräva en kraftig utbyggnad av Kungl. Maj:ts kansli. Om kommunernas skyldighet att svara för sin bostadsförsörjning fastslås i lag, torde Kungl. Maj:t för övrigt i de flesta tveksamma fall anse sig moraliskt förpliktad att icke genom vägrat expropriationstillstånd försvåra för kommun att skaffa sig mark som den anser behöfelig för detta ändamål. Situationen skulle i alla dessa hänseenden bli en annan om kommunerna kunde beredas viss respittid för att i lugn få överväga markförvärven. Helst borde de också genom ändring i 1946 års fondbildningslag tillerkännas rätt till fondering av medel för ändamålet i analogi med vad bostadssociala utredningen föreslagit om sanering.

Förbundet har vidare erinrat att markutredningen prövat och avvisat tanken på att kommun skulle, intill dess byggnadslov beviljades, kunna bevara rätten att inlösa mark till glesbebyggelsevärde. De anförda skälen ansåge förbundet i och för sig bärande men förbundet vore icke övertygat om att detta hugskott skulle utgöra det enda möjliga alternativet till den lösning markutredningen själv förordat. För egen del ansåge förbundet, att kommunen borde beredas möjlighet att, där omständigheterna motiverade detta, i samband med ärende om byggnadsplans fastställande få fråga om optionsrätt att till glesbebyggelsevärde förvärva bestämda markområden under viss kortare tid, dock högst två år, prövat av Kungl. Maj:t. Självfallet skulle denna prövning ske efter samma grunder som gällde för expropriationstillstånd. Lagtekniskt skulle ett sådant stadgande, vilket lämpligen borde få sin plats i 7 § av expropriationslagen, få samma karaktär som den bestämmelse i byggnadslagen, enligt vilken Kungl. Maj:t i samband med stadsplans fastställande ägde föreskriva att markägare som hade särskild nytta av planen ersättningsfritt skulle avstå mark för allmänna ändamål eller, om han vore markexploatör, själv anlägga vägar och avloppsledningar. Självfallet borde stadgandet — i analogi med 70 § andra stycket byggnadslagen — kompletteras med bestämmelser om införande av anteckning i fastighets- eller inteckningsbok. Det kunde befaras, att de kommuner som berördes av kommunsammanslagningarna med hänsyn till ovissheten om sin framtid avstode från att begagna sig av de möjligheter till markförvärv på förmånliga villkor som den nya lagstiftningen ville öppna. Även detta

talade för en uppmjukning av tidsfristregeln. I allt fall borde av kommunindelningsregleringen berörd landskommun kunna i övergångsbestämmelse tillerkännas den föreslagna optionsrätten att utövas av den blivande stor-kommunen.

En förlängning av tidsfristen har även föreslagits i utlåtanden som av *drätselkammaren i Örnsköldsvik* och *Ytterlännäs kommunalnämnd* avgivits till länsstyrelsen i Västernorrlands län.

Byggnadslånebyrån har framhållit att det syntes angeläget, att markägare och presumtiva markköpare på ett så tidigt stadium som möjligt av expropriationsärendets handläggning erhöles kännedom om att kommunen avsåge att exproprieras marken. Det torde dessutom stundom vara så att en plans lämpliga utformning bleve beroende av om expropriation komme till stånd eller icke, varför i sådana fall expropriationsärendet och plan-ärendet borde behandlas samtidigt i de instanser som hade att yttra sig däröver. Sambandet mellan expropriation och plan torde lämpligen böra belysas i den beskrivning som enligt 30 § 4 mom. byggnadsstadgan skulle åtfölja stadsplanekartan. — Enligt byggnadslånebyråns erfarenhet kunde under tiden mellan ingivandet av expropriationsansökan och meddelandet av tillstånd till expropriation markägaren genom bulvanförsäljningar eller på annat sätt överlåta större delen av den mark som avsåges att exproprieras. Härigenom försvårades ett genomförande av expropriationen och olägenheter kunde uppkomma för sådana köpare som varit i god tro. Betydande fördelar kunde därför vinnas om möjlighet bereddes kommunen att redan i samband med att fråga om expropriation av mark väcktes få anteckning därom införd i fastighets- eller inteckningsboken. Markens värde borde därefter vid expropriationen bedömas med hänsyn till den stads- eller byggnadsplan, som gällde då sådan anteckning infördes. Efter sådan anteckning skulle överlåtelse av marken icke utgöra hinder mot expropriationsrättens utövande. Kungl. Maj:t skulle också samtidigt kunna meddela beslut i expropriations- och stadsplanefrågan. Byrån hänvisade jämväl till en motsvarande bestämmelse i 70 § andra stycket byggnadslagen samt ifrågasatte huruvida icke i 30, 35 och 109 §§ byggnadslagen förbud borde stadgas mot tomtindelning av och nybyggnad å mark, beträffande vilken anteckning om expropriation skett i fastighets- och inteckningsboken.

Åtskilliga myndigheter ha anslutit sig till den av reservanterna i utredningen framförda meningen att det borde övervägas att komplettera kommunens rätt att tvångsvis förvärva mark, som ej stadsplanelagts, till jordbruksvärde eller »allmänt jordvärde», med en skyldighet för kommunen att inlösa marken efter enahanda grunder, där markägaren till följd av sannolik risk för expropriation ej kunde avyltra marken till pris som eljest skäligen skulle kunnat erhållas för marken såsom jordbruksmark. Detta är förhållandet med *hovrätten för Västra Sverige*, *byggnadsstyrelsen*, *domänstyrelsen* samt *länsstyrelserna i Blekinge, Malmö-*

hus, Kopparbergs, Jämtlands och Norrbottens län. Frågan har jämväl upptagits av byggnadslånebyrån, länsarkitekternas förening, industriförbundet ävensom i ett av överlantmätaren i Örebro län avgivet utlåtande, bifogat länsstyrelsens yttrande. Utöver de synpunkter som anförts i reservationen har i yttrandena framkommit följande.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har framhållit att därest ett stadgande om skyldighet för kommun att inlösa viss mark skulle få någon betydelse som skydd för den enskilde jordägaren mot ett sjunkande markvärde torde bestämmelsen böra utformas så, att kravet på bevis för jordägaren icke bleve alltför rigoröst vare sig i fråga om sannolikheten för expropriation eller beträffande ifrågasatta bebyggelseplaners inverkan på hans möjlighet att erhålla skäligt pris för marken såsom jordbruksmark.

Enligt länsstyrelsen i Norrbottens län borde vid justeringen av markutredningens förslag utgångspunkten vara, att en fri fastighetsmarknad fortfarande skulle kunna existera även inom de planlagda tätorterna jämte deras omgivningar samt fungera under drägliga och rättvisa villkor. Därjämte måste det vara en självklar fordran, att reglerna utformades på sådant sätt, att en önskan att undvika för det allmänna rättsmedvetandet stötande verkningar icke medförde en ur tekniska, ekonomiska eller sociala synpunkter snedvriden planläggning.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län har erinrat om att enligt lagen den 30 juni 1947 om kronans förköpsrätt en fastighetsägare kunde erhålla besked från lantbruksnämnden huruvida hans fastighet vore behövlig för rationaliseringsändamål och förty kunde göras till föremål för inköp enligt denna lag. Genom att dylikt besked skulle avse viss tid, minst två och högst fem år, ansåges en fastighetsägare åtnjuta åtminstone temporär trygghet mot ingripande. Det syntes lämpligt att en liknande anordning genomfördes i expropriationslagen till tryggnad av markägares okvalda besittning av sin egendom under viss tid, förslagsvis 10 år. Ett dylikt stadgande borde gälla vid sidan om skyldigheten för kommunen att efter erbjudan inlösa för framtida exploatering avsedd mark.

Överlantmätaren i Örebro län har anfört att man kunde tänka sig nå en tillfredsställande reglering av de utav reservanterna omnämnda missförhållandena genom att öppna möjlighet för en köpare av mark varom fråga vore att erbjuda kommunen att övertaga köpet med den verkan att, om erbjudandet ej accepterades eller expropriation inom angiven tidsfrist icke påkallades, expropriationen ej finge ske inom viss tidsrymd, exempelvis 10 eller 15 år, därefter. En dylik anordning syntes, samtidigt som den torde tillgodose skäliga anspråk från jordägarens sida på trygghet i besittningen, icke medföra någon oskälig belastning för kommunerna med avseende å markförvärv för tillgodoseende av framtida markbehov.

Byggnadslånebyrån har funnit att utredningens förslag möjligen kunde leda till de av reservanterna angivna konsekvenserna. Det vore dock förenat med betydande svårigheter att konstatera, att inträdd värdeminskning hade sin grund i föreliggande risk för expropriation och icke i andra före-

teelser, vilka hade samband med fluktuationerna på den allmänna fastighetsmarknaden. På grund härav vore byrån icke beredd att nu förorda den av reservanternas föreslagna skyldigheten för kommunerna lösa viss mark. Byrån ansåge emellertid att frågan borde ägnas uppmärksamhet och att den borde upptagas till förnyad prövning, när erfarenhet i nu ifrågavarande avseende vunnits.

Länsarkitekternas förening har framhållit att den ifrågasatta skyldigheten att lösa expropriationshotad mark syntes komma att i väsentlig mån närmare övervägas vid utvecklingsplaneringen på jordbrukets område. Därvid finge erfarenheten giva svar på frågan huruvida sådana principer, som reservanternas framfört, borde upptagas i expropriationslagstiftningen.

Industriförbundet har såsom sin mening framhållit att kommunens rätt att expropriera måste motsvaras av en rätt för den enskilde, som befinner sig under expropriationshot, att påfordra att expropriation sker.

I åtskilliga yttranden har framhållits, att kommuns rätt att expropriera mark utan att erlägga tätbebyggelsevärde borde motsvaras av ett förbud för kommunen att bereda sig vinst vid senare försäljning av marken eller av en förpliktelse att använda sådan vinst till beredande av billigare bostäder åt samhällets innevånare eller till anläggning av gator och andra allmänna platser. Uttalanden i denna riktning ha gjorts av *justitiekanslersämbetet*, *hovrätten för Övre Norrland*, *kammarkollegiet*, *socialstyrelsen*, *byggnadsstyrelsen* samt *länsstyrelserna i Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Västmanlands och Västerbottens län*. Kammarkollegiet har därvid erinrat om stadgandet i 101 § expropriationslagen, där liknande synpunkter kommit till uttryck.

Jämväl stiftsnämnden i Uppsala har framhållit, att det vore skäligt att kommun för försäljning av exproprierad mark icke finge betinga sig ett pris som väsentligt överstege självkostnadspriset. Därest detta med hänsyn till tomtpriset i orten och av andra skäl icke vore möjligt att genomföra, vore det mera i överensstämmelse med rättskänslan att vinsten icke komme den exproprierande kommunen tillgodo utan tillfölle staten för att användas till nedbringande av bostadskostnaderna eller på skäligt sätt fördelades mellan kommunen och staten.

Beträffande den föreslagna *övergångsbestämmelsen* har *justitiekanslersämbetet* anført att, därest de allmänna bestämmelserna i byggnadslagen om den kommunala regleringen av tätbebyggelsen i praktiken finge den verkan som avsetts, skulle något tätbebyggelsevärde icke uppkomma efter byggnadslagens ikraftträdande och något hinder skulle då icke föreligga att giva övergångsbestämmelsen vanligt innehåll, d. v. s. medgiva ersättning efter förhållandena vid ikraftträdandet av ändringarna i expropriationslagen. Uppkomme emellertid ett tätbebyggelsevärde skulle delta ersättas enligt huvudregeln, att någon ändring i ägarens förmögenhetsställning icke skulle inträda, och för sådant fall borde den avgörande

tidpunkten liksom i förstnämnda fall vara ikraftträdandet av ändringarna i expropriationslagstiftningen.

Även *hovrätten för Nedre Norrland* har förklarat, att hovrätten icke kunde tillstyrka att värderingsregeln rörande tätbebyggelsevärdet skulle tillämpas räknat redan från och med den 1 januari 1948. Hovrätten kunde nämligen icke dela markutredningens mening, att en övergångsbestämmelse av denna innebörd, ehuru hänförande sig till förfluten tid, likväl icke skulle få tillbakaverkande kraft.

Industriförbundet har framhållit, att det självfallet ofta kunde bliva ytterst komplicerat att konkret utröna det tätbebyggelsevärde som uppkommit före den 1 januari 1948, i synnerhet vid en långt i framtiden uppkommande expropriation. För annan än nu obebbyggd råmark kunde denna läsning vid 1947/48 års läge givetvis icke ifrågakomma, om en sådan åtgärd över huvud taget borde tillgripas. Jämväl *handelskamrarnas nämnd* har framhållit de betydande svårigheterna som uppkomme vid tillämpningen av bestämmelsen.

Stockholms stadskollegium har framhållit, att övergångsbestämmelserna borde göras till föremål för översyn i syfte att åstadkomma restriktiva grunder för beräkning av ersättning för värdestegring, som retroaktivt kunde komma att medgivas.

Departementspromemorian.

Såsom kritik av markutredningens förslag i fråga om markvärdestegringen anföres i promemorian, att det framför allt vore sammankopplingen av frågan om expropriation och frågan om värdestegringen, som framkallat betänkligheter under departementsbehandlingen av förslaget. Det hade ansetts som en olägenhet med utredningens lösning av det senare problemet, att i varje särskilt fall indragningen av värdestegringen bleve beroende av om marken exproprierades och av om detta skedde i så god tid, att endast glesbebyggelsevärdet behövde ersättas. Detta i sin tur kunde ingalunda antagas bli regel utan beroende av en rad olika faktorer, som i och för sig icke hade något att göra med om värdestegringen skäligen borde stanna hos markägaren eller tillfalla det allmänna. I detta hänseende anföres i promemorian vidare:

Till en början är det påtagligt, att det föreslagna systemet i olika hänseenden ställer stora krav på kommunerna. Detta gäller icke minst det administrativa, i vilket hänseende kommunerna av naturliga skäl ha mycket olika förutsättningar att bemästra problemet. Det blir nödvändigt för kommunerna att i sin markpolitik handla planmässigt och förutseende för att hinna med att utverka expropriationstillstånd och eventuellt lånetillstånd innan detaljplanen fastställs. En ytterst olämplig konsekvens av systemet skulle uppkomma, om kommunerna frestades att fördröja planärendena för detta ändamål. Vidare skulle omfattande expropriationer på ett tidigt stadium av ett samhälles utveckling medföra betydande kapitalutlägg för kommunen under lång tid, vilket ter sig vanskligt och kan verka avskräckande även där engagemanget är ekonomiskt sunt och välbetänkt. Det bör icke heller döljas, att långsiktiga engagemang i tomtmark icke äro

helt riskfria affärer och att det kan vara svårt att bedöma de framtida utsikterna.

Av dessa och liknande skäl måste det stundom inträffa att expropriation icke blir av, helt enkelt enär kommunen administrativt och arbetstekniskt icke rör med saken eller av ekonomiska skäl varit tvingad eller ansett sig vara tvingad att avstå. I dessa fall kommer värdestegringen mera av en slump att stanna på markägaren. En sådan ordning kan icke anses tillfredsställande.

I markutredningens förslag om vidgad expropriationsrätt för kommunerna ligger bl. a. den tanken, att kommunerna med stöd av denna rätt ofta skola kunna få till stånd överenskommelser i godo, som på olika sätt kunna tjäna bostadspolitiska syften. — — — Då här talas om svårigheterna för kommunen att genomföra en expropriation, gäller detta emellertid även dylika uppgörelser i godo, vilka träffas i kraft av kommunens expropriationsrätt. Har tiden för expropriation försuttits, äro även sådana uppgörelser tydligen omöjliga.

Allvarliga olägenheter kunna även uppstå, där kommunen helt avsiktligt underlåter att expropriera eller att med stöd av sin expropriationsrätt genomdriva någon sådan anordning som nyss sagts. Intet hindrar en kommun att sålunda indraga värdestegringen beträffande vissa markägare men underlåta det i fråga om andra. Skälen för en sådan differentiering kunna vara olika. Ett markområde kan exempelvis ha inköpts av ett industriföretag för framtida utvidgning, och kommunen underlåter att expropriera detta område, enär kommunen är angelägen om att gynna och behålla företaget, dess arbetstillfällen och dess skattekraft. Företaget är emellertid oförhindrat att sedermera sälja området till tomter och inkassera vinsten i stället för att utvidga rörelsen. En uppgörelse om att expropriation skall underlåtas kan komma att ingå i mera komplicerade avtal om skattelättnader o. s. v. och därigenom bli svårt att bedöma för utomstående och ge anledning till missförstånd om de verkliga skälen. Det hela kan få ett drag av godtycke och mannamån, som vore synnerligen olyckligt och kunde ge anledning till svåra stridigheter. Det vore även oklokt att här helt blunda för risken av obehöriga personliga inflytelser. Det kommunala besvärsinstitutet är icke ett tillräckligt korrektiv, eftersom vad som skulle påtalas icke vore ett visst beslut utan frånvaron av en viss åtgärd, nämligen expropriation, eller denna åtgärds försening efter den kritiska tidpunkten. Föremålet för en besvärstalan kan därför icke preciseras på samma sätt som om den gäller en positiv åtgärd.

Med anledning härav hade det, enligt vad i promemorian uttalas, framstått såsom angeläget att finna en form för värdeindragning, som icke på samma sätt vore beroende av en annan åtgärd, expropriationen, och av de olika faktorer som invercade på frågan om denna andra åtgärd faktiskt bleve genomförd. Härvid hade främst det engelska systemet med en särskild exploateringsavgift kommit i åtanke.

Det framhålles i promemorian att någon mera allmängiltig lösning av det stora problemet om oförtjänt markvärdestegring icke åsyftades. Diskussionen vore i detta sammanhang strängt begränsad till den värdestegring, som skedde i anslutning till detaljplanering för tätbebyggelse, d. v. s. till skillnaden mellan å ena sidan markens värde för sådan tätbebyggelse, som medgäves genom planen, och å andra sidan dess värde för annan använd-

ning (jordbruk, skogsbruk, glesbebyggelse o. s. v.); vid ändring av gällande plan avsåges i stället skillnaden i värde för sådan användning som vore tillåten före ändringen och sådan som vore tillåten efter denna. I fråga om skälen för att värdestegringen borde indragas till det allmänna vore denna begränsning av spörsmålet klargörande. Om i princip all markvärdestegring toges i betraktande, innebure det ett synnerligen komplicerat problem att däri urskilja vad som vore att hänföra till »oförtjänt» stegring. Begränsades frågan däremot såsom antytts, bleve åtminstone regelfallet lättare att bedöma. Inom den ekonomiska doktrinen rådde allmänt enighet om det berättigade i indragning eller hård beskattning av sådan värdestegring på mark, som helt föranleddes därav att området råkade ligga i utvecklingslinjen för en tätort och därför endast genom att en viss tid förflöte och utan några åtgärder från ägarens sida komme att stiga betydligt i värde. Även frågan, om värdestegringen eller skatten på densamma borde tillfalla staten eller kommunen bleve med denna begränsning lättare att besvara. Stegringen hänförde sig till markens värde för tätbebyggelse, ett begrepp som i byggnadslagen definierades som »sådan samlad bebyggelse som nödvändiggör särskilda anordningar för tillgodoseende av gemensamma behov». I vårt samhällssystem vore det praktiskt taget kommunen, som svarade för dessa gemensamma anordningar, och på grund härav syntes det för svenska förhållanden ligga närmast till hands att kommunen och icke staten skulle uppbära värdestegringsskatten. Det vore naturligt att markägarna bidroge till anordningarna genom en avgift eller skatt till kommunen, beräknad på skillnaden mellan glesbebyggelsevärde och tätbebyggelsevärde. Traditionellt bestode det i allmänhet en betydande skillnad mellan dessa båda värden, och rent principiellt kunde man fråga, om detta vore nödvändigt. Om skillnaden eller huvuddelen därav bleve ett tillskott till utförandet av gemensamma anordningar för området, finge skillnaden emellertid en förnuftig mening. Det kunde övervägas att även formellt reservera de influtna medlen för vissa bostadspolitiska ändamål.

Indragningen av värdestegring i samband med detaljplanering vore emellertid, enligt promemorian, icke endast grundad på ett samhällsekonomiskt resonemang, om vars riktighet i princip man allmänt vore enig, ehuru de praktiska svårigheterna för dess konsekventa genomförande vore stora och formerna därför omstridda. Den kunde även, såsom markutredningen framhållit, föras tillbaka på principer som sedan länge funnits i vår stadsplane- och byggnadslagstiftning. Det senare sambandet vore måhända än mera påtagligt i en annan punkt än den av markutredningen angivna, nämligen vad anginge stadgandet i 44 § andra stycket byggnadslagen om s. k. ekonomisk zonexpropriation. Detta stadgande — som i huvudsak oförändrat funnits i vår stadsplanelagstiftning ända sedan 1931 — avsåge det fallet, att genomförande av stadsplan för ett område å ena sidan kostade staden väsentligt mera än vad staden finge in i gatukostnadsbidrag, å andra sidan väsentligt ökade kvartersmarkens värde. I den situationen kunde staden kräva att i skäligen mån bliva ersatt för merkostnaden, antingen genom direkt bidrag

eller genom att staden finge exproprieras marken. I denna bestämmelse utsades alltså klart, att vissa gemensamma anordningar, som stadsplanen förde med sig, skulle åtminstone i viss mån bekostas ur den värdestegring på tomtmarken, som stadsplanen jämväl hade till följd. Det här föreliggande förslaget kunde sägas innebära ett mera konsekvent fullföljande av denna tanke.

På grund av det anförda föreslås i promemorian, att sedan stadsplan eller byggnadsplan blivit fastställd en avgift skall påföras sådan mark inom det planlagda området, som enligt planen får tätbebyggas och som har högre värde för sådan användning än för annan. Även vid ändring av plan skulle avgift utgå på den värdestegring, som skedde om byggnadsrätten enligt planen ökades, t. ex. om ett villaområde ändrades till att avse bebyggelse med hyreshus. I båda fallen borde dock av praktiska skäl avgiften icke sättas så att den täckte hela värdestegringen. Det vore framför allt två synpunkter, som talade härför. Den ena vore, att markägaren borde ha ett ekonomiskt intresse att själv bedriva styckning och tomtförsäljning, om kommunen icke ansåge sig böra övertaga denna funktion. Det borde således finnas en marginal för besvär och risker i samband med själva exploateringsföretaget. Det andra skälet vore det, att beräkningen av värdestegringen ju endast kunde bli ungefärlig. Det fordrades en säkerhetsmarginal även ur denna synpunkt, och avgiften måste därför hållas i underkant. Hellre än att för detta ändamål genomgående beräkna värdestegringen lågt borde reglerna utformas så, att värdestegringen väl kunde uppskattas till sitt verkliga belopp men att avgiften alltid stannade något under detta. En marginal på 20 % syntes ur båda dessa synpunkter vara lämpligt avvägd. En beskattning på 80 % vore uppenbarligen tillräcklig för att neutralisera sådana oskäligen värdestegringar, som på detta område förekommit. I vissa mera ovanliga fall vore förhållandena så olika mot de typiska, att indragning av värdestegringen icke vore motiverad. Om exempelvis ett industriföretag för sin personal ordnade ett helt bebyggelseområde, upplåte mark till såväl enskild bebyggelse som allmänna ändamål och bekostade de gemensamma anordningar, som erfordrades i anledning av bebyggelsen, förelåge icke de skäl som enligt vad förut framhållits motiverade indragningen. För dessa och liknande fall borde finnas en allmän dispensmöjlighet. I allmänhet kunde det med ledning av vad här anförts om den principiella grunden för indragningen icke bereda svårigheter att särskilja dispensfallen.

Enligt förslaget skulle, sedan stadsplan eller byggnadsplan eller ändring däri blivit fastställd, kommunen och markägaren var för sig äga påkalla bestämmande av den planvärdestegring som skulle ligga till grund för beräkning av exploateringsavgift. Avgiften skulle erläggas innan lov till nybyggnad första gången meddelades efter det planen eller ändringen blivit fastställd.

I promemorian erinras härefter att lagrådet vid behandlingen av förslaget till byggnadslag funnit det uppenbart, att man från det allmännas sida borde godtaga en värdestegring som på angivet sätt, alltefter den större eller mind-

re sannolikheten att tätbebyggelse skulle medgivas, så småningom inträdde i avbidan på planlägningsfrågans avgörande. Här om anföres:

Efter genomförande av systemet med exploateringsavgift kommer emellertid av det slags värdestegring, varom här är fråga, icke att »slå igenom» mera än möjligen den mindre del därav, som markägaren får behålla, och om denna ringa värdestegring skall få komma till uttryck i expropriationsersättningen beror på omständigheterna; principiellt är det intet hinder att så sker. Såsom markutredningen framhållit, skulle redan möjligheten att kommunen kan expropriera marken till glesbebyggelsevärde dämpa sådana prisstegring, som före detaljplanen kunde inträda på grund av förväntan om framtida tätbebyggelse. Med förslaget om exploateringsavgift blir denna effekt ännu säkrare. Det blir då icke ens skäl för enstaka markägare att spekulera i möjligheten att just han av någon anledning skall slippa ifrån expropriation före den kritiska tidpunkten och därmed få behålla värdestegringen.

Angående den föreslagna exploateringsavgiftens inverkan i övrigt på markpriserna framhålles i promemorian:

Det bör understrykas, att exploateringsavgiftens syfte och funktion endast är att upphäva eller rättare sagt mycket starkt minska skillnaden mellan glesbebyggelsevärde och markens nettopris vid försäljning till tätbebyggelse. Däremot kan den icke fullgöra funktionen att hålla dessa värden konstanta och förebygga prisstegringar. Om exempelvis exploateringsavgift uttaxerats och betalats med utgångspunkt från ett visst tätbebyggelsevärde, hindrar detta icke markägarna att sluta sig samman och därefter driva upp priserna på mark för tätbebyggelse utöver den tidigare nivån. I svåraste fall kan det tänkas, att markägarna helt enkelt lägga avgiften ovanpå det av dem önskade priset som en extra kostnad och därefter göra sådana vinster som man velat förhindra.

Att hindra sådant ligger utanför avgiftssystemets uppgift och verkningsförmåga. I detta hänseende komma att behövas samma korrektiv som förut. I första hand är det konkurrensen som verkar tillbakahållande på priserna, och om denna faktor icke är tillräckligt stark, blir det kommunens uppgift att etablera den konkurrens som behövs. Kommunen måste då förvärva tomtmark och bjuda ut tillräckligt mycket därav för att hejda prisstegringen. Kan mark ej erhållas frivilligt, måste expropriation tillgripas.

Detta är ett av de viktigaste skälen för att kommunernas rätt att expropriera tomtmark bör vidgas. Det är också uppenbart, att den priskontrollerande effekten av en dylik åtgärd helt är beroende av hur expropriationsersättningen bestämmes. Om ersättningen tenderar att följa med i prisstegringen, är hela åtgärden förfelad. För denna sida av uppgiften, kontrollen av markprisernas absoluta höjd, äro därför reglerna om expropriationsersättningens beräkning av avgörande betydelse.

I förevarande hänseende uttalas vidare i promemorian, att det således framdeles liksom hittills komme att krävas planmässighet, förutseende och påpasslighet från kommunernas sida vid handhavande av bostadspolitiken. Då förut framhävts, att man icke borde ställa alltför stora krav på kommunerna i fråga om att på ett tidigt stadium vara beredda på expropriationsåtgärder, och anvisning givits på en lösning, nämligen systemet med exploateringsavgift, som icke ställde så stora krav, hade detta endast avsett den av markutredningen väckta frågan om indragning till det allmänna av

markvärdestegringen vid detaljplanering och speciellt den avgörande betydelse, som utredningen tillmätt tidpunkten för detaljplanens fastställande. Frågan hade med andra ord endast gällt problemet om att utjämna den relativa skillnaden mellan glesbebyggelsevärde och tomtpris. Beträffande däremot angelägenheten att hålla nere markpriserna *absolut* taget vore kraven på kommunerna desamma som förut, låt vara att deras fullgörande underlättades genom vidgad rätt att exproprieras. I sista hand vore det kontrollen av hyresnivån som hindrade markägarna att vältra över exploateringsavgiften på allmänheten. Att hindra höjningar av denna nivå vore en bostadspolitisk uppgift för samhället, som föreläge oavsett om exploateringsavgift infördes. Fullgjordes denna uppgift riktigt — och även där vore kommunernas insats och deras expropriationsrätt av betydelse — vore det svårt att se hur denna övervältring skulle lyckas.

Slutligen har i detta sammanhang i promemorian berörts frågan, hur exploateringsavgiften kommer att förhålla sig till de båda andra former för avgifter från markägare till kommunen, som regleras i byggnadslagen, nämligen *gatu mark sersättning* och *gatu byggnads sersättning*. Om dem båda gällde detsamma som förut sagts om den ekonomiska zonexpropriationen, nämligen att exploateringsavgiften innebure ett mera konsekvent fullföljande av den princip, som kommit till uttryck i dessa äldre bestämmelser. Principen innebure i korthet, att den planmässiga bebyggelsen droge med sig vissa kostnader — i detta fall för gator, ledningar m. m. — men å andra sidan ökade värdet på angränsande tomtmark och att i enlighet härmed avgifter läggas på denna mark för att bidra till de ifrågavarande kostnaderna. Exploateringsavgiften innebure detsamma, men den toge steget fullt ut och utmättes efter *hela* värdeökningen utan att närmare precisera beloppet av de kostnader, som skulle täckas med avgiften. Exploateringsavgiftens uttagande kunde därför ses som en större åtgärd, som inneslöte de båda andra, mindre avgifterna. Om förhållandet mellan dem anföres följande.

Exploateringsavgiften räknas på skillnaden mellan å ena sidan nettovärdet för tätbebyggelse och å andra sidan glesbebyggelsevärdet. Sagda nettovärde erhålles genom att från bruttovärdet vid försäljning av mark till tätbebyggelse draga allehanda exploateringskostnader, såsom för administration, ledningsarbeten m. m., bland dem även de båda nyssnämnda gatuavgifterna. Om dessa icke dragas ifrån, blir nettovärdet och därmed exploateringsavgiften så mycket större. Av de båda gatuavgifterna är gatubyggnadsersättningen fakultativ såtillvida, att det ligger i stadens hand att bestämma om införande av sådan avgift inom staden. Sker det ej, blir alltså exploateringsavgiften så mycket högre. Härvidlag bortses från den skillnad, som uppkommer därigenom att exploateringsavgiften icke täcker hela värdestegringen utan endast 80 % därav.

Det kunde, enligt promemorian, ifrågasättas, om icke gatuavgifterna borde avskaffas då exploateringsavgiften infördes. Två skäl kunde anföras för att bibehålla gatuavgifterna. Det ena låge däri, att det vid uttagande av en avgift både för den avgiftspliktige och för mottagaren kunde vara tilltalande,

att avgiften ginge till ett konkret närliggande ändamål och till beloppet bestämdes av den faktiska kostnaden för detta ändamåls genomförande. Det andra skälet gällde särskilt det fallet, att värdestegringen vid tätbebyggelse vore ringa, måhända obetydligt större än vad som åtginge till gatuavgifter och andra exploateringskostnader. I sådant fall vore det mera praktiskt att taga ut gatuavgifter än en exploateringsavgift. Dessa avgiftsformer kunde därför tänkas alternera med varandra; att de i det enskilda fallet skulle utgå vid sidan av varandra föreföll däremot mera opraktiskt. På grund härav syntes det vara lämpligast att bestämmelserna om gatuavgifter åtminstone tills vidare kvarstode i lagen. Det kunde dock övervägas att göra gatumarksansättningen fakultativ på samma sätt som gatukostnadsansättningen. I så fall komme det att ligga i kommunens hand att avgöra, om den för sin del ville låta exploateringsavgiften konsumera de båda andra eller hålla alla vägar öppna. Även om gatumarksansättningen icke gjordes fakultativ i lagen, borde dock kommunen i det enskilda fallet kunna avstå från densamma för att förenkla uträkningen av exploateringsavgiften och slippa dubbel uppbörd.

I anslutning till reglerna om exploateringsavgift har föreslagits en övergångsbestämmelse, enligt vilken vid beräkning av planvärdestegring värdet å marken före planens eller planändringens fastställande skall bestämmas med skälig hänsyn till det värde, marken den 1 januari 1949 ansågs äga enligt dittills tillämpade grunder.

I promemorian anföres att det vore uppenbart, att den föreslagna beskattningen icke kunde drabba sådan värdestegring, som redan vid tiden för den nya lagens ikraftträdande hade inträtt och i olika avseenden erhållit rättslig och ekonomisk betydelse. En övergångsbestämmelse erfordrades därför av liknande innehåll som motsvarande stadgande i 162 § byggnadslagen. För årtionden framåt bleve denna övergångsbestämmelse tydligen av stor betydelse vid tillämpningen av de föreslagna reglerna. Systemet med en beskattning till 80 % av markvärdestegringen vid detaljplanering avsåge sådana områden, som vid tiden för ikraftträdandet ägde endast glesbebyggelsevärde, d. v. s. där ingen förväntan om framtida tätbebyggelse ännu tagit sig uttryck i värdestegring. Under åtskilliga år framåt hade de flesta områden, som ifrågakomme till tätbebyggelse, före lagens ikraftträdande tagit åt sig något tätbebyggelsevärde, och i alla dessa fall kunde förslaget innebörd anges vara den, att om detaljplan eller ändring däri fastställdes efter lagens ikraftträdande, avgift utginge med 80 % av den skillnad, som eventuellt föreläge mellan markens värde för tätbebyggelse efter fastställandet och det värde marken hade då lagen trädde i kraft. Om tätbebyggelsevärdet redan vid denna tidpunkt helt »slagit igenom», funnes ingen sådan skillnad, och ingen avgift utginge. Men om, såsom vanligen skedde, prisstegringen på grund av väntad tätbebyggelse skedde gradvis, berodde det på hur långt denna process fortskridit och påverkat gängse försäljningspriser.

I likhet med markutredningen framhålles i promemorian att i de fall, då

tillämpning av övergångsbestämmelsen ifrågakomme lång tid efter lagens ikraftträdande, borde uppmärksammas att penningvärdet kunde ha förändrats under mellantiden. Hänsyn borde då tagas till denna förändring vid bestämmandet av värdestegringen, varvid vissa av utredningen angivna beräkningsmetoder kunde komma till användning. Det vore endast vid tillämpning av övergångsbestämmelserna som denna faktor bleve av betydelse. I övrigt grundades exploateringsavgiften på en uppskattning av det värde som marken vid en och samma tidpunkt, nämligen detaljplanens fastställande, hade för olika användning, och några sådana förändringar, som kunde iakttagas under längre tidrymder, inverkade därför icke på beräkningen.

Remissyttrandena över departementspromemorian.

Av de remissinstanser, som yttrat sig över departementspromemorian i denna del, ha ungefär hälften tillstyrkt förslaget om exploateringsavgift eller eljest i princip lämnat detsamma utan erinran. Därvid har i åtskilliga fall uttalats, att förslaget vore ändamålsenligare än den av markutredningen föreslagna metoden för markvärdestegringens indragande till det allmänna. *Lantbruksförbundet*, som gjort ett dylikt uttalande, har tillika framhållit att med den i promemorian föreslagna lösningen en utsträckning av expropriationsrätten för kommunerna utöver vad i 44 § byggnadslagen stadgades vore obehövlig.

Hovrätten för Övre Norrland har icke funnit något vara att erinra mot de föreslagna bestämmelserna om exploateringsavgift under förutsättning att garantier skapades för att kommunerna begagnade influtna avgifter till beredande av billigare bostäder åt samhällets innevånare eller till anläggning av gata eller andra allmänna platser. *Överståthållarämbetet* har erinrat att de olika försök, som tidigare gjorts att lösa spörsmålet om skatt till det allmänna på s. k. oförtjänt jordvärdestegring, icke lett till resultat. Närmast hade väl anledningen därtill varit den att man bedömt ämnet ur ren beskattningssynpunkt och därvid icke lyckats finna någon ur rättssäkerhetssynpunkt betryggande anordning. Det remitterade förslaget hade behandlat saken efter delvis andra grunder och det syntes ämbetet otvivelaktigt att man därigenom nått fram till en bättre uppläggning av frågan än vad tidigare varit fallet. Genom att frågan om fastställande av exploateringsavgiften anförtroddes åt en sakkunnig ägodelningsrätt öppnades nämligen en väg att på ett för rättssäkerheten betryggande sätt införa ifrågavarande avgiftsskyldighet. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* har funnit det framlagda förslaget om exploateringsavgift väl genomtänkt och utformat. Det väsentliga problemet, nämligen huru tätbebyggelsevärdet såsom sådant skulle kunna undandragas spekulation, vunne emellertid icke sin lösning genom förslaget. Visserligen tillråddes kommunerna att genom en framsynt markpolitik förvärva lämpliga tomtområden för att medelst prisreglerande konkurrens hålla markpriserna nere i en skälig nivå, men möjligheterna härtill borde icke överskattas. Än mindre syntes detta böra vara fallet med promemorians

optimistiska uttalande om den prisreglerande inverkan, som kontrollen av hyresnivån kunde ha. Väl kunde denna kontroll i viss mån förebygga prisstegringar i fråga om hyreshus men beträffande enfamiljshus kunde en sådan påverkan bliva skäligen ringa. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* har som helhetsomdöme uttalat att förslaget i hög grad kunde förväntas underlätta ett samhälles möjligheter att i tid kunna vidtaga åtgärder, som kunde bliva till gagn för en ändamålsenlig utveckling av den aktiva bostadspolitiken. Det borde dock framhållas att i vissa gränsfall det kunde uppkomma avsevärda svårigheter för ett rätt bedömande av en värdestegrings storlek och detta särskilt i ett planområdes periferi.

Stadskollegiet i Stockholm har meddelat att stadens fastighetsnämnd och fastighetsborgarrådet hävdade den uppfattningen att kompletteringen av den utvidgade expropriationsrätten med en lagstiftning om exploateringsavgift skulle innebära en försvagning av markutredningens förslag. Stadskollegiet kunde emellertid icke dela denna uppfattning. Man vågade nämligen knappast räkna med att alla kommuner skulle komma att genomföra expropriationer i den omfattning som vore den principiellt riktiga. Det innebure därför icke någon nackdel om en annan möjlighet öppnades att till det allmänna indraga den oförtjänta värdestegring som regelmässigt uppkomme när mark upplätes för tätbebyggelse eller när eljest ett intensivare utnyttjande av byggnadsmark medgäves. Det borde också uppmärksammas att utmätandet av exploateringsavgiften innebure fastställandet av markvärden som bleve grundläggande vid en eventuell framtida expropriation. En sådan hade därigenom väsentligt underlättats. Enligt kollegiets mening kunde exploateringsavgiften uppenbarligen icke om den utmättes på riktigt sätt verka höjande på prisnivån. Denna bestämdes såvida bostadsbrist ej förelåge av en fri marknad. Oförtjänta värdestegringen vore en del av markägarens vinst på exploateringsaffären och alltså icke någon verklig produktionskostnad. Den måste därför kunna indragas till det allmänna utan att hyrespriset stega. Vid fri marknad kunde förutsättas att markägaren alltid uttog högst möjliga pris för sin mark, och den omständigheten, att en kommun erhöile rätt att uttaga en exploateringsavgift skapade icke någon möjlighet för markägaren att ytterligare höja mark- eller hyrespriser. För övrigt förtjänade det påpekas att den föreslagna lagstiftningen icke tvingade kommunen att till sig indraga hela den oförtjänta markvärdestegringen. Man kunde även tänka sig att exploateringsavgiften fastställdes samtidigt som avtal träffades med markägaren om att han icke behövde inbetala avgiften så länge han upprätthölle en av kommunen godkänd lägre hyresnivå, likaså beredde exploateringsavgiften givetvis, om den uttoges, kommunerna ökade resurser att genom subventioner pressa ned priserna.

Beträffande de remissyttranden, vari tillkännagivits en övervägande **b e t ä n k s a m i n s t ä l l n i n g** till promemorians förslag om exploateringsavgift, har förslaget helt avstyrkts eller eljest ansetts icke böra läggas till grund för lagstiftning av kammarkollegiet, lantmäteristyrelsen, lantbruksstyrelsen, bostadsstyrelsen, länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län och i

Jämtlands län, fastighetsbildningssakkunniga, landsorganisationen, fastighetsägareförbundet, hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund, riksförbundet landsbygdens folk, länsarkitekternas förening, bankföreningen, drätselkammaren i Linköping, advokatsamfundet, handelskammarnas nämnd samt byggnadsindustriförbundet. I vissa yttranden ha förslagens konsekvenser i skilda hänseenden funnits så svåra att överblicka att något helhetsomdöme icke kunnat avgivas. Från flera håll har ifrågasatts behov av ytterligare utredning.

Kammarkollegiet har till en början anfört att ett förslag med ifrågavarande karaktär syntes ha bort grundas på en mera ingående motivering och ha bort närmare belysas till sina syften och verkningar, vilka ingalunda kunde betraktas som självklara. Exploateringsavgiftens ställning och betydelse inom skattesystemet och dess samordning med övriga former av fastighets- och rörelsebeskattning syntes också böra kräva en närmare undersökning, liksom dess betydelse för fastighetstaxeringen hade bort närmare belysas. Vinst på exploateringsverksamhet syntes redan nu vara jämförelsevis hårt beskattad. Det kunde befaras att en exploateringsavgift kunde medföra ej önskvärda konsekvenser för beskattningen i övrigt. Värdeförändringar utan ägarens åtgöranden förekomme dagligen och stundligen på lösören, på konstverk samt på fastigheter. Dessa värdeförändringar kunde betecknas som »oförtjänta» men beskattades endast i vanlig ordning såsom inkomst eller förmögenhet. Någon anledning att sätta dylik värdestegring på exploateringsmark i särklass syntes ej föreligga. En viss särställning intog dock en prisstegring på tomtmark, framkallad genom monopol eller konstlad knapphet på utbud. Den härigenom uppkommande vinsten kunde emellertid icke alltid betecknas som »oförtjänt». Den kunde nämligen förutsätta bestämda strävanden och betydande uppoftningar för att nå det avsedda målet. I vissa fall uppkom den naturligtvis utan några särskilda ansträngningar. En sådan monopolvinst på tomtmark borde skiljas från den naturliga värdestegring som alltid syntes uppstå vid ett samhälles tillväxt. Den komme ej blott markexploatören till godo utan även övriga fastighetsägare inom samhället, men ej blott dessa utan också rörelseidkare, som erhöles större omsättning, samt arbetskraft, som kunde erhålla bättre arbetstillfällen och mera lönande sysselsättningar. En värdestegring på exploateringsmark av sådan anledning skilde sig i princip icke på något sätt från den ekonomiska förbättring, som komme flertalet till del när ett samhälle utvecklades. Värdestegringen på marken uppkomme jämförelsevis sent och vore den första som försvunne, om stagnation eller tillbakagång skulle inträda. Ett utnyttjande av ett markmonopol för att pressa upp tomtpriserna över det skäligen vore socialt förkastligt vare sig spekulanten vore ett enskilt företag eller ett samhälle. Lagstiftningens strävan syntes följaktligen i första hand böra gå ut på att förhindra uppkomsten och utnyttjandet av dylika monopol genom att möjliggöra att tomtmark tillhandahöllens till skäligt pris. Härför vore närmast erforderligt att expropriationsrätten vidgades och att möjlighet bereddes att vid expropriationen värdera

marken med bortseende från den konstlade prisstegringen. Enligt kammarkollegiets mening drabbade det i promemorian framlagda förslaget med en konfiskatorisk beskattning även den naturliga och rimliga värdestegringen på exploateringsmarken och stärkte stadsplanesamhällenas monopol på markexploatering utan att uppställa några garantier mot dess missbruk. Vidare kunde förslaget, om det realiserades, befaras verka uppdrivande på tomtpriserna i vissa fall, då markexploatören finge ett starkt intresse av att tomtpriset sattes högt, varigenom hans vinstandel ökades, och vederbörande kommun hade samma intresse, eftersom det ökade dess skatteinkomst. I detta sammanhang anför kammarkollegiet ytterligare:

En hänvisning till det engelska systemet kan ej försvara det föreliggande förslaget, som ej har mycken likhet med detta. I England har man företagit en medveten socialisering av exploateringsrätten inom hela landet på så sätt, att staten mot ersättning övertagit de outnyttjade exploateringsmöjligheter, som redan finnas, och därefter försäljer exploateringsrätt, när någon vill taga den i anspråk. Det har antagits, att utgående ersättningar och inflytande avgifter skulle väga ungefär jämnt. Det engelska systemet vilar på ett bestämt syfte och anvisar en enkel och klar linje för dess uppnående. Emellertid lär genomförandet i praktiken komma att ställa de statliga och kommunala myndigheterna inför problem, som icke äro så lätta att bemästra. Anledning synes därför kunna vara att avvakta, huru det engelska försöket med socialisering av exploateringsrätten kommer att utfalla innan detta tages till förebild under de rätt olika svenska förhållandena.

Från dessa allmänna synpunkter har kollegiet ansett sig ej kunna tillstyrka den föreslagna exploateringsavgiften. Även om man på de skäl som anförts i promemorian skulle acceptera en exploateringsavgift för stadsplanlagda områden inom stad och därmed jämförliga samhällen, syntes motiveringen i promemorian icke täcka uttagandet av exploateringsavgift inom byggnadsplaneområden eller inom stadsplaneområden på landsbygden. Kommunen hade i dessa fall i regel icke någon skyldighet att vidkännas kostnader, som föranleddes av exploateringen, och i allt fall kunde den tillgodoräkna sig den ökning i skatteunderlag, som exploateringen medförde. Enligt förslaget skulle exploateringsavgift också utgå, om efter ändring av stadsplan mark finge tätbebyggas och dess värde för sådan bebyggelse vore högre än dess värde för den bebyggelse och användning i övrigt, som enligt planen dessförinnan var medgiven. Det kunde medgivas, att en bestämmelse om exploateringsavgift erfordrades för det fall, att stadsplan ändrades så, att ett område, som förut icke fått bebyggas eller endast fått bebyggas för industriändamål eller upplag eller dylikt, efter planändringen finge byggas för bostadsändamål. Däremot kunde det ifrågasättas om det vore lyckligt att uttaga exploateringsavgift för det fall att tomten finge större värde för tätbebyggelse. Om en stadsplaneändring i sådan riktning numera vidtoges, måste ändringen vara påkallad av samhällets intresse, och det måste vidare presumeras att det vore ett önskemål att de ökade byggnadsmöjligheterna utnyttjades så snart och så billigt som möjligt. Markvärdestegringen genom planändringen motsvarade emellertid det kapitaliserade

värdet av nettovinsten på den nybyggnad, varigenom planändringen utnyttjades, och denna komme följaktligen att konfiskeras till 80 procent genom exploateringsavgiften. Följden bleve att tomtägaren, som i detta fall icke dreve någon exploateringsrörelse, icke komme att visa något större intresse av att förnya byggnaderna på tomten.

Lantmäteristyrelsen har anmärkt att det ekonomiska utbytet av de föreslagna exploateringsavgifterna sannolikt bleve ringa. Kommun, som ville taga ut exploateringsavgift, måste visa, att exploateringsvinst uppstode samt vinstens storlek. Detta vore en invecklad och svår uppgift med hänsyn till de många olika faktorer som påverkade markvärdet. Det föreslagna förfarandet för att fastställa avgifternas storlek kunde också bli både besvärligt och kostnadskrävande. Erfarenheterna rörande tillämpningen av bestämmelserna i 24 § andra stycket i 1931 års stadsplanelag, numera 44 § andra stycket byggnadslagen, om s. k. ekonomisk zonexpropriation visade hur svårt det vore att tillförlitligt uppskatta exploateringsvinsten (jfr stadsplaneutredningens betänkande III, SOU 1945: 15 s. 308). Departementsförslaget anknöte i stort sett till den metod, som funnes angiven i dessa lagrum och vilken i praktiken sålunda visat sig vara synnerligen svår att tillämpa. Ekonomisk zonexpropriation hade under de gångna åren icke skett mer än möjligen i ett eller annat fall. Ej minst på grund av den föreslagna övergångsbestämmelsen om hänsynstagande till de tätbebyggelsevärden, som funnes redan vid lagens ikraftträdande, komme under de första åren eller årtiondena de avgiftsbelagda exploateringsvinsterna — i den mån de överhuvud ginge att fastställa — att bli små. Det måste därför befaras, att de kommuner som försökte taga ut exploateringsavgifter bleve avskräckta genom det ringa utbyte som därvid erhöles. Följden bleve då antingen att de nya bestämmelserna i stort sett icke alls tillämpades, varvid lagstiftningen förfelade sitt syfte, eller att bestämmelserna användes endast i vissa fall. I det senare fallet uppkomme sådana ojämnheter i tillämpningen, som det just varit ett av promemorieförfattarens önskemål att söka undvika. Följden av de administrativa svårigheter, som förslaget medförde, bleve en ny belastning på byggnadsindustrien och den byggande allmänheten. Att nybyggnadslov förbundits med exploateringsavgiften kunde därjämte i många fall betaga fastighetsägare lusten att verkställa eljest önskvärda ombyggnader, som enligt byggnadslagen vore att hänföra till nybyggnad. En allvarlig invändning mot departementsförslaget vore också att den nya skatten eller avgiften icke komme att träffa de ursprungliga markägarna. Dessa komme säkert att försöka vältra över skatten på tomtköparna och de hade goda möjligheter att lyckas därmed, i all synnerhet som avgifterna toges ut på ett mycket sent stadium eller i samband med prövningen av byggnadslovet. All övervältringen skulle kunna förhindras genom kontroll av hyresnivån syntes icke möjligt. Vore det så enkelt att hålla nere markpriserna som genom en kontroll av hyresnivån borde givetvis denna metod tillgripas i första hand. Hela det ifrågavarande förslaget kunde då vara onödigt. I detta avseende anför lantmäteristyrelsen vidare:

Över huvud är uttalandet i promemorian om att kontrollen över hyresnivån i sista hand hindrar markägaren att vältra över exploateringsavgiften på allmänheten dunkelt. Det synes tvärtom tydligt att denna avgift även med nuvarande hyresregleringslagstiftning måste påverka hyrorna i stigande riktning. Den fastighetsägare, som erlägger exploateringsavgift för sin nybyggnad, måste ju få räkna sig avgiften till godo som kapitalkostnad och därmed som grund för en i samma mån höjd hyressättning. Givetvis inträffar detsamma om tomten inköpes av annan för nybyggnad och den värdestegring, som exploateringsavgiften motsvarar, inräknas i köpeskillingen. Om en sådan förbättring i bostadstilgången skulle inträffa, som utgjorde anledning till hyresregleringens avskaffande, något som skulle innebära att hyrorna bestämdes genom fri konkurrens, lär det vara alldeles självklart att exploateringsavgifterna måste medverka till en höjning av hyresnivån i den mån icke expropriation tillgripes. Detta skulle bli mest markant i det fall att hyresregleringen avskaffades vid samma tidpunkt då exploateringsavgifterna kunde börja ge något. I själva verket skulle möjligen uttagandet av exploateringsavgifterna kunna anföras som skäl för hyresregleringens fortsatta giltighet, enär de nybyggda husen genom dessa avgifter måste bli dyrare och därför påverka hela hyresnivån i stigande riktning. Oavsett vad nu anförts är det emellertid betänkligt att grunda det resonemang, som promemorieförfattaren fört i nu förevarande avseende, med utgångspunkt bl. a. från kontrollen av hyresnivån, när man icke vet om den nuvarande provisoriska kontrollen skall bibehållas för någon tid, som i detta sammanhang kan betraktas som avsevärd, eller om någon permanent ersättning härför skall tillskapas.

Med anledning av den kritik som riktats mot markutredningens förslag framhåller lantmäteristyrelsen, att det icke var markutredningens avsikt att expropriation alltid skulle behövas för att indraga värdestegring till det allmänna. Tvärtom utgick utredningen ifrån att i de kanske flesta fall frivillig uppgörelse skulle kunna träffas mellan markägare och kommun om att kommunen avstod från sin expropriationsrätt mot att markägaren betalade vissa avgifter eller utfäste sig till andra prestationer, t. ex. att hålla nere hyrorna i de nybyggda husen. Därest man ville fastställa en viss form för bestämmandet av den avgift, som markägare borde erlägga för att, sedan expropriationsrätt beviljats, bli befriad från expropriationen, kunde en sådan ändring i markutredningens förslag givetvis genomföras. Såsom exempel på stadganden som kunde tjäna som förebild kunde nämnas 44 § tredje stycket och 65 § byggnadslagen. För att möjliggöra goda tätortsbildningar på den mark, som i alla avseenden vore mest lämpad för ändamålet, och för att på så sätt förverkliga byggnadslagstiftningens syften måste kommunerna emellertid driva en aktiv markpolitik. De måste själva köpa mark och tillhandahålla den på rimliga villkor. Detta vore i längden enda sättet att hålla nere markpriserna. Och endast om kommunen finge en vidsträckt expropriationsrätt kunde den driva en sådan politik. Departementsförslaget gäve kommunerna möjlighet att utan större aktiva insatser avvakta utvecklingen. Ansvar för exploateringen vilade på de enskilda, men kommunerna finge möjlighet att i efterhand lägga sig till med största delen av exploateringsvinsten. Genom markutredningens förslag stimulerades däremot kom-

munerna att på ett tidigt stadium av tätortsutvecklingen själva taga ansvaret för markpolitiken. Detta vore följdriktigt med hänsyn till det ansvar, som åvilade kommunerna för bostadsförsörjningen och vore även i övrigt till stor fördel. På grund av det anförda ansåge lantmäteristyrelsen att markutredningens förslag i förevarande del vore att föredraga framför departementsförslaget.

Fastighetsbildningssakkunniga, som avfattat sitt yttrande efter visst samråd med lantmäteristyrelsen, har förklarat att de sakkunniga i likhet med lantmäteristyrelsen och på i huvudsak samma grunder föredroge det av markutredningen föreslagna alternativet, eventuellt i den modifierade form som antytts i lantmäteristyrelsens yttrande. Även *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* har uttalat sig på väsentligen samma sätt som lantmäteristyrelsen.

Bostadsstyrelsen har anført att ur de synpunkter, styrelsen hade att företräda, den avgörande frågan vore, huruvida ett genomförande av förslaget till lagstiftning om exploateringsavgift skapade garantier för skäliga tomtkostnader och om det vore ägnat att förhindra uppkomsten av tätbebyggelsevärden. Bostadsstyrelsen kunde icke finna, att departementsförslaget lämnade garantier i dessa avseenden. Härvid ville styrelsen i första hand framhålla den uppenbara fara, som låge däri, att markägaren och kommunen vid införande av expropriationsavgift finge ett gemensamt intresse att höja tomtvärdena. Visserligen komme alltfört låga tomtpriser att ligga i linje med kommunernas allmänna bostadspolitiska uppgifter. Men i varje särskilt värderingsfall komme kommunen att få ett fiskaliskt intresse att åsätta ett högt värde, vilket lätt medförde en värdering i överkant — i varje fall icke en återhållande värdering — med den följd att tomtpriserna komme att stiga. Ett annat förhållande, som ur här ifrågavarande synpunkt vore ägnat att ingiva betänkligheter, vore den föreställning om en särskild »planvärdestegring», som genom förslaget bleve legaliserad. Denna utgjordes i sin helhet av oförtjänt värdestegring. En lagstiftning, som räknade med en sådan såsom en normal företeelse, kunde icke vara ett lämpligt led i planmässiga åtgärder, som avsåge att förhindra uppkomsten av oförtjänt värdestegring. I departementspromemorian hade anförts, att det i sista hand vore kontrollen av hyresnivån, som hindrade markägarna att vältra över exploateringsavgiften på allmänheten. Härtill kunde framhållas, att hyreskontrollen erfarenhetsmässigt icke utgjorde ett effektivt hinder mot markvärdestegringen. Sålunda kunde hyreskontrollen icke ha någon inverkan på värdestegringen av mark, som skulle bebyggas med enfamiljshus. Då enfamiljshusen vore att anse som en socialt önskvärd bostadsform, vore det angeläget, att egnahemsproduktionen icke motverkades genom en spekulativt betonad exploateringsverksamhet. Bostadsstyrelsen hade kunnat konstatera en oroväckande prisstegring särskilt för egnahemstomter. Bostadsstyrelsen ville framhålla, att kommunen på sätt markutredningen föreslagit borde, efter Kungl. Maj:ts prövning av föreliggande behov, tillerkännas rätt att exproprierä sådan mark, som erfordrades för att samhällets utveckling ej

skulle hämmas, och att den av utredningen angivna värderingsgrunden för beräkning av löseskilling vid expropriation i allt väsentligt borde godtagas. Markägaren borde sålunda icke under åberopande av att han själv ämnade exploatera marken kunna förhindra expropriationen, enär i så fall risk föreläge, att kommunen utestängdes från möjlighet att äga mark och därmed även berövades möjligheten att dels leda bebyggelsens utveckling, dels hålla prisnivån under kontroll. Vid en lagstiftning i enlighet med markutredningens förslag uteslötes icke möjlighet för lojala och vederhäftiga markägare att bedriva exploateringsverksamhet. Markutredningen hade därom anfört, att det givetvis stode parterna fritt att träffa godvillig överenskomme, varigenom samhället avstode från expropriation mot att detsamma tillförsäkrades eventuell värdestegring eller del därav. En dylik rätt till värdeindragning borde på sätt skett i 44 § byggnadslagen kunna lagfästas. Icke heller skulle enskilda förhindras handhava byggnadsverksamhet, därest marken efter expropriation upplåtes med tomträtt. Med hänvisning till vad sålunda anförts angående de ur bostadspolitisk synpunkt direkt skadliga verkningar, som sannolikt skulle bli en följd av ett genomförande av föreliggande förslag till lagstiftning om exploateringsavgift, ville bostadsstyrelsen bestämt avstyrka nämnda förslag.

Bostadsstyrelsen framhåller i anslutning härtill att den kritik, som i departementspromemorian anförts gentemot markutredningens förslag till ändrad expropriationslagstiftning, avsåge väsentligen administrativa frågor. Härom har styrelsen närmare anfört:

Expropriationsförfarandet i enlighet med markutredningens förslag skulle säkerligen såsom i promemorian framhållits komma att ställa vissa krav på kommunens administration. Sålunda måste kommuner verkställa viss utredning rörande behovet av den mark som erfordras för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordningar och som avses att exproprieras. Där- est emellertid såsom markutredningen förutsatt expropriationsförfarandet blir ett led i själva planlägningsproceduren, torde en sådan utredning icke böra uppfattas såsom ett merarbete på grund av den tillämnade expropriationen, enär ju för planlägningsarbetet som sådant, oberoende av huruvida expropriation i samband därmed skall tillgripas, krävs en dylik utredning. Enligt uttalande av markutredningen måste vid Kungl. Maj:ts prövning av expropriationsärendet viss hänsyn tagas till det pris, som markägaren begärt. I det fall prisfrågan är expropriationsanledning, måste givetvis kommunen motivera kravet på expropriation genom företeendet av visst utredningsmaterial i värdefrågan. Den slutliga värderingen verkställs av expropriationsmyndigheten. I annat fall, då sålunda icke prisfrågan utan exempelvis den omständigheten att markägaren vägrar att tillhandahålla erforderlig mark för exploatering utgör expropriationsanledning, krävs ingen annan utredning än den som alltid bör verkställas i samband med planering för tätbebyggelse.

Enligt bostadsstyrelsens mening skulle däremot ett genomförande av förslaget till lagstiftning om exploateringsavgift för kommunerna komma att medföra en avsevärd administrativ belastning. Bestämmandet av exploateringsavgift måste föregås av ett i de flesta fall ganska komplicerat värde-

ringsförfarande. Sålunda måste utöver markens värde ur avkastningssynpunkt, d. v. s. jordbruks- och/eller skogsvärde, ett bruttotomtpris fixeras, exploateringskostnader beräknas och exploateringstiden bedömas. Först där- efter kunde exploateringsavgiften beräknas. Sannolikt komme markägarna att prestera motsvarande utredningar. I de flesta fall komme det slutliga fastställandet av exploateringsavgift att föregås av tidskrävande förhand- lingar mellan berörda parter. Indrivandet av exploateringsavgifter i samband med beviljandet av byggnadslov samt förandet av register över avgifterna komme säkerligen att medföra en avsevärd arbetsbelastning för den kom- munala administrationen. I anslutning härtill kunde nämnas, att flertalet kommuner, inom vilka funnes fastställda stadsplaner, just med hänsyn till befarad administrativ belastning, undvikit att antaga gatukostnadsbestäm- melser. Erinras kunde även, att frågan om bestämmande av markvärdesteg- ring enligt departementsförslaget skulle bli aktuell även för det stora antal kommuner, som hade byggnadsplan men däremot icke stadsplan och vilka därför tidigare ej berörts av sådana administrativa problem, varom här vore fråga. Dessa kommuner skulle genom förslaget påläggas ett komplicerat ar- bete, varom de helt saknade erfarenhet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har funnit det av promemorian framgå, att man ansett värdestegringens indragande till det allmänna vara något som i och för sig borde av samhällsmakten eftersträvas. Departementsförslaget syntes emellertid länsstyrelsen kunna ge anledning till principiella invänd- ningar. Den engelska lagstiftning, som stått som förebild, toge sikte på all markvärdestegring genom ändrad användning av marken. Det föreliggande förslaget vore däremot begränsat till sådan värdestegring som uppkomme genom markens utnyttjande för tätbebyggelse. Något annat skäl hade icke givits för denna begränsning än svårigheten att i andra fall bestämma om och i vad mån en »oförtjänt» värdestegring inträtt vid nytt, mera inbring- ande användningssätt. Man hade sålunda brutit ut den mindre del av proble- met om jordränta och jordvärdestegring, som hänförde sig till tätbebyggd mark, och låtit rent praktiska sociala skäl motivera problemlösningen. Det ville också synas innebära en motsägelse, då man i promemorian å ena sidan principiellt ifrågasatte om det vore nödvändigt med den i allmänhet bety- dande skillnad mellan glesbebyggelsevärde och tätbebyggelsevärde, som tra- ditionellt bestode, och förklarade exploateringsavgiftens syfte och funktion vara att upphäva eller i varje fall starkt minska denna skillnad, medan man å andra sidan uppenbart syftade till en beskattning av värdestegringen och ansåge att skillnaden i värde finge en förnuftig mening, om den (till största delen) bleve ett tillskott till gemensamma anordningar för marken vid be- byggelse.

Rent praktiskt sett kunde departementsförslaget enligt länsstyrelsens me- ning medföra åtskilliga icke önskade följder eller ge anledning till nya komplicerade situationer. Det kunde visserligen erkännas att en exploate- ringsavgift i högre grad än en markvärdeindragning enligt markutredning- ens förslag vore ägnad att hålla nere värdet å mark, innan densamma de-

taljplanerades och frigåves för tätbebyggelse. Såsom i promemorian påpekats hade man emellertid därmed icke säkerställt tillgången på lämplig och billig mark för bebyggelse. Eftersom exploateringsavgiften i markägarnas ögon med rätta komme att framstå som en beskattning, vilken de därav drabbade kunde antagas vilja undgå, komme följden att bli att den markägare, som skulle betala avgiften, försökte taga igen denna genom högre ersättning för nyttjandet av de uppförda bostäderna. Hindrades han härav genom en av samhället bestämd hyresnivå, bleve han naturligtvis obenägen att utnyttja sin mark för tätbebyggelse och därmed bleve huvudsyftet med markutredningens förslag såsom länsstyrelsen fattat det — nämligen säkrandet av billig mark för tätbebyggelse — förfelat. Enda korrektivet häremot vore, att kommunen själv förvärvade tillräckligt mycket välbelägen mark för att kunna erbjuda konkurrens. En vidgad expropriationsrätt vore här ett oundgängligt remedium. I själva verket vore man därmed tillbaka till den situation, som ansågs bli en följd av markutredningens förslag, nämligen att kommunen måste göra omfattande markförvärv, genom expropriation eller hot därom, för att i rätt tid och ordning och till rimliga priser kunna ställa mark till förfogande för bebyggelse. Samtidigt måste den utveckla energi och påpasslighet i planarbetet. De krav, som sålunda skulle komma att ställas på kommunerna, bleve måhända till och med större än enligt markutredningens förslag, bland annat emedan avgiftens bestämmande och utkrävande erfordrade sin särskilda administrativa apparat. Ett ytterligare villkor för att det nyss nämnda huvudsyftet skulle nås vore att kommunen icke själv begärde avsevärt mer för den mark den sålde än vad den kostat och icke heller av den som därefter bebyggde marken utkrävde någon exploateringsavgift (utom möjligen vad som motsvarade gatumarksersättningen, eventuellt gatukostnadsersättningen), eftersom därigenom marken icke blott komme att officiellt ha värderats upp utan även faktiskt komme att ha kostat husbyggaren mer än vad samhället egentligen ville att den skulle kosta. Exempel saknades icke på kommuner, som själva satt sådant pris på välbelägen tomtmark, vilken den ägt, att marken fått ligga oanvänd, när ingen kunnat betala priset. Blev exploateringsavgiften att räkna med som en ordinarie inkomstkälla för kommunen, låge det även nära till hands att kommunen icke ville avstå från den inkomsten. Särskilt på landsbygden kunde en annan följd tänkas uppkomma av exploateringsavgift å mark som tätbebyggdes. Tätbebyggelsebegreppet vore i byggnadslagen mycket allmänt och vagt definierat. De anvisningar om vad som skulle förstås med tätbebyggelse, vilka avsåges skola utfärdas av byggnadsstyrelsen, kunde aldrig bli så fullständiga, att ej utrymme lämnades de lokala myndigheterna att tolka begreppet olika. En markägare, som ville bebygga sin mark och stode inför utsikten att få betala både planering av marken och exploateringsavgift, om bebyggelsen av myndigheterna uppfattades som tätbebyggelse, komme naturligt nog att så långt det vore möjligt bygga på sådant sätt att bebyggelsen bleve att räkna som glesbebyggelse. Den koncentration av bebyggelsen, som med hänsyn till det allmännas kostnader

vore önskvärd, skulle sålunda komma att motverkas i detta fall. I ännu högre grad än beträffande de stora städerna hade man anledning betvivla att landsbygdens kommuner mäktade möta en sådan utveckling med en effektiv markpolitik. Länsstyrelsen har vidare i detta sammanhang anfört:

Med hänsyn till bristen på sakkunnig arbetskraft för uppgörande av stads- eller byggnadsplan i alla de fall, där en bebyggelseutveckling av tätbebyggelsekaraktär pågår eller väntas, torde myndigheterna i vissa fall bli nödsakade att — även där frågan icke kan anses helt klarlagd — ge dispens för tätbebyggelse, vare sig det nu blir fråga om dispens från nybyggnadsförbud, som må gälla i avvaktan på planens fastställande, eller det gäller tillstånd till byggnadsföretag, som skulle innebära tätbebyggelse, utan att ens beslut ännu fattats om upprättande av plan. Skola nu samma myndigheter också lojalt se till att exploateringsavgift utkräves vid tätbebyggelse, torde de bli ytterst restriktiva med sådana dispenser, trots att dessa i många fall äro önskvärda. Frånvaron av detaljplan utesluter nämligen formellt ett uttagande av exploateringsavgift, ehuru denna sakligt sett borde utgå. Tillåtes åter av praktiska hänsyn tätbebyggelse, fastän detaljplan ännu icke hunnit fastställas, begår man även en orättvisa mot de enskilda markägarna, eftersom de som bygga först slipa ifrån avgifter, medan de som av en eller annan anledning icke bygga förrän plan fastställts få utge sådan. Det torde för övrigt i många fall på landsbygden icke bestå någon större skillnad mellan tomtvärdet inom en plan och strax utanför, och begränsningen av exploateringsavgiften till planlagt område innebär även av den anledningen en orättvisa.

Länsstyrelsen i Örebro län har förklarat sig sakna möjlighet att, på den tid som stått till buds, bilda sig en fullt säker uppfattning om, huruvida systemet med uttagande av exploateringsavgift vore att föredraga framför det av markutredningen föreslagna expropriationsförfarandet. Från länsarkitektens och överlantmätarens i länet sida hade starka invändningar gjorts mot den i promemorian förordade lösningen. Med hänsyn därtill ansåge länsstyrelsen att frågan borde ytterligare övervägas, innan definitiv ställning toges.

I ett vid länsstyrelsens yttrande fogat utlåtande av *länsarkitekten* i länet har denne anfört bland annat att det kunde ifrågasättas, om det nu föreliggande förslaget om exploateringsavgift innebure en lämplig lösning av problemet om markvärdestegringens överförande till det allmänna. Enbart det förhållandet att exploateringsavgiftens erläggande skulle vara beroende av om detaljplan (stadsplan eller byggnadsplan) eller mera genomgripande ändring däri fastställts efter lagens ikraftträdande syntes kunna leda till mindre önskvärda konsekvenser. I detta avseende borde erinras om att det system, som tidigare rått på planväsendets område, kritiserats därför att det medfört, att stadsplaner och byggnadsplaner på många håll fastställts för större områden än som inom rimlig tid skulle kunna bli bebyggda, vilket i sin tur kunde bidra till onödigt stora kostnader för vägar och anläggningar för vattenförsörjning och avlopp. Stadsplaneutredningen 1942 diskuterade detta spörsmål och rekommenderade en omprövning av gällande detaljplaner med avseende å planområdenas omfattning.

Man kunde sålunda utgå ifrån att inom många kommuner finnes mer än tillräckligt med mark detaljplanlagd för de närmaste årens bebyggelseutveckling. Dessa detaljplaner kunde vara så beskaffade, att de under lång tid kunde ligga till grund för bebyggelse antingen i befintligt skick eller efter sådana mindre ändringar, som icke medförde högre användningsvärde å marken. Vid exploatering av planområden av nu nämnda slag skulle icke någon exploateringsavgift utgå. Om det skulle visa sig vara från allmän synpunkt lämpligt att fastställa detaljplan efter lagens ikraftträdande för en samtidig exploatering av ett angränsande område, skulle däremot skyldighet inträda att erlagga dylik avgift för detta. Med hänsyn till kostnaderna för gemensamhetsanläggningar kunde dock ett förhållandevis större bidrag från markägare vara motiverat i de fall avgift ej skulle komma att utgå. Kommuner, där man enligt förut gällande planlagstiftning varit alltför förutseende med detaljplanläggningen, komme förvisso också i en ogynnsammare ställning än de kommuner, där denna planläggning legat efter. En nedskärning av gällande detaljplaner, som kunde vara mycket välmotiverad från allmän synpunkt, komme sannolikt att stöta på motstånd från markägarehåll, om den föreslagna exploateringsavgiften infördes, då förekomsten av en fastställd plan komme att för markägaren innebära en garanti för att tätbebyggelsevärdet i dess helhet bleve förbehållet honom. En ökad spekulation i redan detaljplanerad mark kunde emotses, vilket kunde bidra till att bebyggelsen sökte sig över till mindre lämpliga områden. På grund av ett starkt behov av nya bostäder och svårigheter att snabbt planera lämpligare mark på annat håll ville en kommun kanske ej alltid använda sig av de korrektiv mot en mindre önskvärd spridning av bebyggelsen, som den nya byggnadslagen erbjöde. Exploateringsavgiften kunde sålunda komma att direkt motverka den nya byggnadslagstiftningens syftemål.

Överlantmätaren i samma län har, likaledes i ett vid länsstyrelsens ytt-
rande fogat utlåtande, uttalat att den i promemorian anförda kritiken mot
markutredningens förslag icke vore bärande. Därom har överlantmätaren
närmare yttrat:

Det är visserligen riktigt, att man av praktiska skäl ej kan räkna med, att all mark, som planlägges för tätbebyggelse, *kan* av vederbörande kommuner exproprieras, men detta torde ej heller vara nödvändigt för att hindra uppkomsten av omotiverad värdestegring. För detta ändamål torde endast erfordras, att kommunerna förvärva så mycket mark, att de i viss omfattning kunna erbjuda tomtmark för bebyggelse av olika slag till ett pris, som motsvarar glesbebyggelsevärdet + administrations-, försäljnings- och liknande kostnader. Därmed torde kommunerna kunna erbjuda en konkurrens, som i stort sett bör kunna hålla tomtpriserna nere vid glesbebyggelsevärdet och eliminera de oskäligen vinster, som jordägarna hittills ofta kunnat uttaga. Det är således icke för detta ändamål nödvändigt, att expropriation utövas i varje fall, där plan för tätare bebyggelse skall fastställas, och allt eftersom tomtpriserna i allmänhet komma att genom kommunernas konkurrens på tomtmarknaden pressas ned och det nya prisläget därmed kommer att framstå såsom det normala, torde behovet av expropriation för upprätthållande av konkurrensen även kunna beräknas komma att suc-

cessivt minska. Överlantmätaren förutsätter härvid, att frågan begränsas till den värdestegring, som inträder i och med att mark frigives för tätare bebyggelse eller för bebyggelse i större utsträckning än tidigare plan medgivit. Givetvis ställer dock även en till det egentliga tätbebyggelsevärdet i allmänhet begränsad tomtprispolitik vissa krav på kommunernas administrativa och ekonomiska resurser, men några oöverkomliga svårigheter synes det i allmänhet icke kunna bli fråga om.

Den värdestegring, som i regel uttages vid övergång från gles- till tätbebyggelse, torde såsom i promemorian framhållits huvudsakligen ha en rent traditionell grund. Den beror således icke på speciella egenskaper hos objektet och bör därför kunna elimineras genom konkurrens från kommunerna enligt ovan anförda resonemang. Därmed förfaller även den mot markutredningens förslag anförda invändningen, att orättvisa skulle uppkomma, därest kommun underlåte att utöva expropriationsrätten mot *alla* ägare av jord, som planlägges för tätbebyggelse. Om blott kommunen exproprierar eller eljest förvärvar mark i tillräcklig omfattning för att kunna konkurrera på tomtmarknaden, torde icke heller de jordägare, som undgå expropriation, kunna uttaga priser, som väsentligt överstiga glesbebyggelsevärdet. Man synes det oaktat icke behöva befara, att jordägarna i allmänhet komma att motsätta sig en exploatering för tätbebyggelse. Dels är nämligen detta, sedan plan fastställts, enda möjligheten att realisera det övervärde, som har sin grund i rätten till glesbebyggelse, dels bör även marginalen för administrations- och försäljningskostnader erbjuda en viss stimulans till utbud av tomtmark. Om därtill värderingsreglerna för expropriation i analogi med departementsförslaget utformas så, att jordägarna tillförsäkras en värdestegring härutöver motsvarande $\frac{1}{5}$ av den traditionella synes man i allmänhet icke behöva räkna med någon stagnation i fråga om utbuden av tomtmark. Genom att till värderingsreglerna foga lämpligt avvägda övergångsbestämmelser torde därvid även riskerna för orättvisor kunna undgås.

I jämförelse med markutredningens förslag medförde enligt överlantmätarens mening departementsförslaget dels å ena sidan en mera begränsad effekt, dels å andra sidan vissa mera betydande svårigheter vid genomförandet. Departementsförslaget eliminerade nämligen inte värdestegringen eller del av densamma utan åsyftade endast en indragning till det allmänna av huvuddelen av densamma. Exploateringsavgifterna syntes sålunda innebära dels ett sanktionerande av den traditionella värdestegringen såsom sådan, dels en beskattning av densamma, en beskattning som i förhållande till markutredningens förslag syntes komma att fungera såsom en beskattning på byggnadsproduktionen. Visserligen anfördes i promemorian, att avgifterna lämpligen borde disponeras för bostadssociala och liknande ändamål, men upptagande av avgifter, som sedan ånyo skulle fördelas bland avgiftsbetalarna, syntes innebära en omotiverad omgång, om samma resultat — såsom markutredningen avsett — kunde ernås genom att värdestegringen elimineras. Det föreslagna avgiftssystemet kunde icke förhindra ökad värdestegring utan att lita till konkurrens genom en kommunal markpolitik. Men därmed vore man tillbaka till markutredningens förslag. Då man nu med detta i princip kunde eliminera de värdestegringar, departementsförslaget avsåg att beskatta, förefölle sistnämnda förslag att vara överflödigt. Det kunde snarast befaras, att detsamma komme att komplicera värderings-

reglerna för expropriation och medföra risker för orättvisor. Den största svårigheten vid ett realiserande av departementsförslaget vore nämligen, att säkerställa en rättvis och riktig bestämning av planvärdestegringen. Om och i den mån beräkningen av denna icke motsvarade de verkliga förutsättningarna, kunde avgifterna komma att motverka den mest ändamålsenliga utvecklingen av tätbebyggelsen. Blev de för höga, kunde de verka återhållande på den bebyggelse, som med hänsyn till de verkliga ekonomiska förutsättningarna borde komma i första rummet, blev de för låga, kunde de stimulera en bebyggelse, som rätteligen borde anstå till dess mera förmånliga områden i första hand utbyggs. Visserligen förutsatte byggnadslagen en sträng begränsning av planområdena till vad som motsvarade aktuella behov, men denna begränsning kunde av praktiska skäl dock aldrig göras så snäv, att man kunde räkna med omedelbar exploatering av planområdena i deras helhet. Vid beräkningen av planvärdestegringen vore det därför nödvändigt att genomföra en tämligen långt i detalj gående differentiering varvid bl. a. exploateringstiden, skillnader i markbeskaffenhet, väntad utveckling av kommunikationsförhållandena, estetiska synpunkter o. s. v. borde beaktas. Det kunde näppeligen undvikas, att bedömningen i alla dessa hänseenden bleve i högre eller mindre grad behäftad med en viss osäkerhet, och att i motsvarande grad uppkomme risker för orättvisor och skadlig påverkan av den ekonomiskt förmånligaste utvecklingen ur såväl det allmännas som de enskildas synpunkt.

Landsorganisationen har anfört att den primära målsättningen icke synes böra vara att förbehålla det allmänna den genom tätortsbildning uppkommande värdestegringen av mark utan att i görligaste mån söka förhindra orsakerna till en markvärdestegring. Det bästa medlet härför synes enligt landsorganisationens uppfattning vara att kommunerna stimulerades till att själva köpa mark och tillhandahålla denna på rimliga villkor. Departementsförslaget syntes icke tillräckligt ha uppmärksammat denna kommunernas primära uppgift. Det kunde inte heller förbises att varje schematisk regel beträffande avgiftens storlek måste i tillämpningen bli mer eller mindre orättvis. I varje fall kunde ingen sådan godtycklig ersättningsregel ersätta den stimulans till aktiv markpolitik som markutredningens förslag innebure. I promemorian behandlades även frågan om markägarnas möjlighet att vid genomförandet av departementsförslaget övervältra exploateringsavgiften på allmänheten. Under hänvisning till nuvarande hyreskontroll hävdades det att dylik övervältring blott svårigen kunde ske. Landsorganisationen ville givetvis instämma i att hyreskontrollen verkade dämpande på markpriserna, åtminstone vad gällde tomtmark för flerfamiljshus, men att så knappast varit fallet beträffande tomtmark för enfamiljshusen. Det måste även anses olämpligt att en kristidslagstiftning lades till grund för ett så viktigt och betydelsefullt område som expropriationslagstiftningens. Frivilliga överenskommelser mellan kommun och markägare, enligt vilka markägaren fick behålla marken, därest han lämnade kommunen gottgörelse för värdeökningen eller en del därav borde enligt

landsorganisationens uppfattning så långt som möjligt komma till stånd. Därest kommun icke hade vidgad lagstiftningsrätt att exproprierade önskvärd tomtmark syntes dock möjligheten till skäligen uppgörelser vara begränsad. Landsorganisationen ville därför framföra tanken att den tilltänkta lagstiftningen måtte giva vidgat rum för frivilliga överenskommelser utan besvärlig administrativ omgång. På så sätt skulle expropriationsinstrumentet komma till användning i blott de nödvändigaste och mest angelägna fallen.

Fastighetsägareförbundet har uttalat att det vore beklämmande att konstatera, att då det nu framlades ett revolutionerande förslag till ingrepp i rätten till mark och dess värde, man i samband därmed icke ens diskuterade den stora centrala frågan, d. v. s. det berättigade överhuvud i att beröva den enskilde värdestegringen å hans egendom. Tvärtom gäve promemorian det intrycket, att man utgått ifrån, att denna, oavsett de erinringar, som framställts mot markutredningens förslag, skulle innehålla ett förslag om sättet för indragande av den markvärdestegring, som ansåges härröra från byggnalsplane- eller stadsplanläggning. En klargörande argumentering för det berättigade i indragningen hade sålunda uppenbarligen ansetts obehöfvig. Den brist på utredning, som i flera hänseenden utmärkte promemorian, hade även tagit sig det uttrycket, att man icke klargjort frågan, huruvida den föreslagna exploateringsavgiften vore att betrakta såsom en skatt eller såsom en på fastighetsägarna lagd avgift för speciella förmåner, som bereddades dem. Det ville synas, att denna fråga vore av den största praktiska betydelse. Om exploateringsavgiften vore tänkt såsom en skatt, måste man uttryckligen efterlysa utredning, som gäve vid handen, att avgiften låte sig inpassa i det rådande skattesystemet, vars grundläggande princip vore likställighet mellan medborgarna. Oavsett om exploateringsavgiften vore att betrakta såsom en skatt, åvälvd vissa fastighetsägare, eller såsom en avgift för förmåner, som bereddades dem, vore det av synnerlig vikt, att det genom utredning klargjordes, huruvida icke de med planläggning sammanhängande skyldigheter mot samhället, som redan nu vilade på fastighetsägarna, motsvarade vad man skäligen kunde begära såsom gottgörelse för den värdestegring, som uppkomme t. ex. genom att en gata vidgades och i samband därmed antalet våningar i vidliggande hus höjdes. Skyldigheterna hade vid olika tillfällen skärpts. Sammanställdes denna omständighet med det förhållandet, att gatuväsendet icke allenast vore en fastighetsägarnas angelägenhet utan även, och framför allt, en allmänt medborgerlig angelägenhet, kunde man icke rimligen komma till annan slutsats än att redan med det nuvarande systemet det allmänna erhöle en fullgod ersättning för planläggningen och därav framkallade utgifter. Så mycket klarare syntes detta, om man hölle i minnet att även fastighetsägarna genom erläggande av garanterad fastighetsskatt och jämväl skatter i övrigt liksom övriga medborgare bidroge till repartitionen för bestridande av de allmänna utgifterna. Den påtalade bristen på utredning i promemorian förelåge även sålillvida, att det icke kunde sägas ha gjorts något försök att närmare belysa förekomsten av sådan markvärdestegring, som man

ansåge motivera den sammanfattande beteckningen »oförtjänt». I vilken utsträckning eller under vilka förhållanden dylik värdestegring uppkommit vore överhuvud icke klarlagt. Att mark i de större samhällena och dessas grannskap stigit i värde vore riktigt. I vad mån denna värdestegring allenast motsvarat t. ex. penningvärdets fall hörde emellertid till det som icke blivit utrett. Icke heller hade man undersökt i vad mån markvärdestegringen allenast motsvarade en ackumulerad ränteförlust; det borde icke förbises, att ett värde med t. ex. 5 % ränta på ränta fördubblades på ungefär 15 år. En intensivare utredning skulle sannolikt också bl. a. visa, att s. k. oförtjänt värdestegring i väsentlig utsträckning hörde till ett nu förgånget tidskede. De stora och vederhäftiga exploateringsföretagen hade i stort sett och på lång sikt arbetat med en vinstmarginal, som med hänsyn till riskerna varit att beteckna såsom mycket blygsam. Det borde också tilläggas, att dessa företag vore underkastade inkomstbeskattning å försäljningen av sina fastigheter även om fastigheterna varit i företagets ägo i mer än tio år. Vissa uttalanden i promemorian måste betraktas såsom anmärkningsvärda. Då det framhölls att långsiktiga engagemang i tomtmark icke vore helt riskfria affärer och att det kunde vara svårt att bedöma de framtida utsikterna innebure detta, att kommunen ansåges ha anspråk på att icke behöva bära risker i sina tomtaffärer; kommunen skulle sålunda komma i åtnjutande av en fördel, som icke tillkomme privata markexploatörer, vilka ju tvingades bära riskerna själva.

Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund har förklarat att enligt förbundets mening markutredningens förslag var så till vida principiellt riktigt, som ett förverkligande därav skulle innebära dels att all värdestegring, sålunda även den framtida, på knapphet m. m. beroende, komme att stanna hos kommunerna, dels ock att glesbebyggelsevärdena i stort sett icke komme att stiga över 1947/1948 års nivå. Förbundet kunde icke finna, att promemorians förslag om exploateringsavgift nådde fram till samma enligt förbundets mening principiellt riktiga lösning. En svaghet i promemorieförslaget vore att exploateringsavgiften vore konstruerad såsom endast en engångsavgift, som drabbade råmarksägaren vid den tidpunkt då marken lades under detaljplan. Alla kommande ägare till planlagd mark komme att få full ersättning för värdestegringen. Härigenom hade man icke nått det enligt förbundets mening principiellt riktiga vid värdestegringsindragning, nämligen möjligheten att fortlöpande tillgodogöra sig jordröntan. Exploateringsavgiften bleve en avgift in casu; det kunde antagas, att inom viss tid ny exploateringsavgift måste uttagas. Värdestegringsindragningen skedde därigenom sprängvis och onödigt ojämnt. Den planvärdestegring, på vilken exploateringsavgiften skulle beräknas, skulle bestämmas av markägaren och kommunen gemensamt eller i händelse av tvist av domstol. Markägaren, som enligt förslaget finge behålla en procentuell andel av planvärdestegringen, komme att göra sitt yttersta för att få denna så hög som möjligt. Jämväl kommunerna kunde emellertid i vissa fall antagas hava intresse av att planvärdesteg-

ringen sattes så hög som möjligt; desto större bleve deras andel av densamma. I förbundets riksomfattande erfarenhet av kommunal markpolitik gäves exempel på att i denna understundom de ekonomiska synpunkterna tillmätts större betydelse än de rent bostadspolitiska. Även om en dylik inställning kunde antagas komma att alltmera försvinna droge detta dock avsevärd tid. Det syntes därför vara betänkligt att genom införandet av en exploateringsavgift, som kunde användas att mera tjäna kommunernas ekonomiska intressen än de rent bostadspolitiska syftena, författningsvägen tillskapa ett stöd för dessa intressen. Enligt promemorian skulle åtskilliga administrativa ärenden beträffande exploateringsavgift handläggas av byggnadsnämnd. Detta vore enligt förbundets mening icke lyckligt. Samarbetet med byggnadsnämnderna vore, åtminstone för över hela riket arbetande bostadsproducenter, redan så komplicerat och byggnadslovsärendena redan nu av den tillkrånglade natur, att ytterligare bestämmelser därom icke borde tillskapas utan den mest tvingande nödvändighet. Bestyret med eventuell exploateringsavgift borde enligt förbundets mening läggas på annat kommunalt organ. Promemorian toge enligt förbundets åsikt icke i tillräcklig utsträckning hänsyn till det förhållande, att råmarksägaren själv bedreve exploateringen utan vinstsyfte. Även i ett sådant fall hade nämligen kommunen möjlighet att få en planvärdestegring fastslagen och att uttaga exploateringsavgift. Det vore emellertid enligt förbundets mening icke riktigt, om t. ex. förbundet och därtill anslutna föreningar, som dreve en vittomfattande, ofta från råmarksstadiet gående exploateringsverksamhet på kooperativ bas och utan vinstsyfte, skulle belastas med exploateringsavgift. En dylik avgift skulle bliva en hittills obefintlig utgiftspost för köparen av en egnahemsvilla eller bostadsrättslägenhet. Den skulle i detta fall så långt ifrån bidra till att hålla boendekostnaden nere som den skulle fördyra densamma. Det för förbundet angelägnaste vore just att bostadskostnaden kunde nedbringas eller i vart fall att den icke höjdes. Förslaget om exploateringsavgift syntes icke medföra några dylika verkningar. Snarare vore att allvarligt befara, att en exploateringsavgift av i promemorian skisserad art komme att medföra en höjning eller i vart fall en tendens till höjning av tomtpriserna. Denna höjning måste i sista hand betalas av de boende. En exploateringsavgift syntes i praktiken mera kunna komma att tjäna kommunernas fiskaliska intressen än bostadsproduktionen, vare sig denna bedrevs av kommunerna eller av enskilda.

Medan det icke syntes förbundet betänkligt att för expropriation föreskriva vissa värderingsregler, innebärande att värdestegring å mark för all framtid indrogs till kommunerna, syntes det förbundet synnerligen tveksamt om en endast en viss grupp individer i riket träffande exploateringsavgift, till sin karaktär närmast en omsättningsskatt, kunde anses lämplig och riktig. Ett angrepp på den över hela riket fortgående jordvärdestegringen, som endast träffade en begränsad del därav, nämligen planvärdestegringen, måste lätteligen komma att betraktas som kasuellt och godtyckligt. Det vore för lekmannen svårförståeligt, varför en jordägare utom plan-

område oförhindrad skulle kunna diskontera jordvärdestegringen, medan en jordägare vars område lades under detaljplan måste avstå därifrån. Tätortskommunernas intresse av inkomster kunde icke sägas vara större än de rena landsortskommunernas. Förbundet finge med hänvisning till vad sålunda anförts avstyrka införande av exploateringsavgift på sätt i promemorian föreslagits. Förbundet hemställde, att till förnyad prövning upptoges frågan huruvida icke markutredningens förslag kunde genomföras trots de administrativa—tekniska hinder som kunde föreligga. Dessa hinder vore icke oöverkomliga. Förbundet ville hänvisa till kommunernas möjlighet att vända sig till privat arbetande expertis i ärendet. Därest icke ett genomförande av markutredningens förslag skulle synas möjligt tillåte sig förbundet att föreslå, att frågeställningen begränsades till att avse endast vidgade möjligheter till expropriation för kommunerna. Enligt förbundets erfarenhet gäve redan byggnadslagen kommunerna goda möjligheter att förhandlingsvägen hålla enskilda vinstintressen i fråga om mark nere. Dessa möjligheter vore emellertid helt naturligt större ju mera mark kommunerna själva kunna bjuda ut på marknaden.

Industrieförbundet har anført att det nu föreliggande förslaget i fråga om oförtjänt markvärdestegrings indragning till det allmänna syntes utgöra en i formellt hänseende bättre lösning av frågan än vad som tidigare framkommit. Men icke heller förevarande förslag ginge fritt från åtskilliga invändningar. Man komme icke heller vid denna lösning bort från problemställningen att skilja mellan förtjänt och oförtjänt markvärdestegring. Det vore långt ifrån alltid som en uppkommen värdestegring föranleddes av det allmänns insatser; den enskilde fastighetsägaren kunde på mångahanda sätt, exempelvis genom startande eller utvidgning av en rörelse, kraftigt bidra till värdeskapandet. Vad särskilt gällde industrieföretagens markområden kunde erinras om att åtskilliga industrieföretag genom en förutseende politik ofta förvärva stora områden som markreserver. För bestämmandet av exploateringsavgiftens storlek bleve värderingsfrågan av avgörande betydelse. All erfarenhet gäve emellertid vid handen, att värdering av mark hörde till de mest komplicerade problem som funnes, och meningarna i värderingsfrågan ginge ofta isär även mellan experterna. Några objektivt oantastbara grunder vore svåra att finna. En osäkerhetsfaktor vore t. ex. diskonteringssatsen för framräknandet av kapitalvärdet. Emellertid hade denna viktiga fråga ej upptagits i förevarande promemoria. En mycket omdiskuterad fråga vore, huruvida en markvärdestegringskatt, alternativt exploateringsavgift, av markägaren kunde övervältras på hyresgästerna och belasta dessa som en merkostnad. Att risk funnes för en övervältring vore uppenbart, särskilt i ett knapphetsläge på bostäder. Detta övervältringsproblem vore av så fundamental betydelse för ett ställningstagande till exploateringsavgiften, att skulle införandet av sådan avgift medföra en höjning av hyresnivån, vore förslaget ogenomförbart. Därigenom skulle nämligen den av alla parter godtagna målsättningen om lägre bostadskostnader äventyras. Slutligen kunde framhållas, att i departementspromemorian icke

framlagts någon kalkyl över det väntade ekonomiska resultatet av den föreslagna exploateringsavgiften. Med hänsyn till de betydande förvaltningskostnader och tekniska komplikationer, som en dylik avgift skulle medföra, hade en sådan utredning haft sitt givna intresse.

Riksförbundet landsbygdens folk har förklarat att förbundet så länge förslaget om expropriationsrätt icke klart utformats och det därför icke vore möjligt att helt överblicka problemen för sin del måste avstyrka att det framlagda förslaget om exploateringsavgift nu lades till grund för lagstiftning. Det syntes riksförbundet angeläget att frågan upptoges i ett större sammanhang, förslagsvis i samband med ett allmänt förslag till bestämmelser, som avsåge att förebygga prisstegringar på hyresmarknaden. Den priskontrollerande effekt, som enligt promemorian skulle uppkomma om kommunerna tillerkändes en utökad expropriationsrätt, syntes riksförbundet vara problematisk och osäker. Det funnes enligt förbundets mening icke skäl till att frigöra frågan om värdeindragning från frågan om expropriation.

Länsarkitekternas förening har anfört att under den korta tid byggnadslagen gällt det hade visat sig, att stora svårigheter uppstode att tolka tätbebyggelsebegreppet. Enligt departementschefens uttalande i samband med behandlingen av 6 § byggnadslagen skulle närmare anvisningar i ämnet utarbetas av byggnadsstyrelsen. På grund av landets skiftande förhållanden bleve det mycket svårt att åstadkomma enhetliga regler. Detta försvårade även tillämpningen av den föreslagna ändringen av byggnadslagen. Risk föreläge, därest exploateringsavgiften infördes endast för tätbebyggelse, att man i största möjliga mån utnyttjade möjligheterna att undvika sådan bebyggelse. Härigenom motarbetades lagstiftningens mening. Man hade således för landsbygdens del anledning antaga, att exploateringsavgiften åstadkomme ej oväsentliga orättvisor. I fråga om sommarbebyggelsen gällde, att stat och kommun i ytterst ringa omfattning verkat för tillkomsten därav. Sådan bebyggelse hade nästan alltid tillkommit genom enskilt eller kooperativt initiativ. Därest exploatering för sommarbostadsändamål avgiftsbelades enligt lagförslaget, hade man anledning antaga, att markägarna bleve obenägna att verka för tillkomsten därav, särskilt som de markägare, vilka vore att anse som exploatörer, även skulle betala kostnaderna för byggnadsplans upprättande. Dessa synpunkter hade måhända icke så stor betydelse i nuvarande krisläge men om — som man hoppades — en förbättring inträdde, borde alla möjligheter att skapa för stadsbefolkningens vila och rekreation lämpliga sommarbostadsområden tillvaratagas. Det borde framhållas, att systemet med exploateringsavgift krävde ytterst detaljerade planer, därest det skulle vara möjligt att med någon tillförlitlighet beräkna tätbebyggelsevärdet på marken. För de områden, där hyreshusbebyggelse skulle förekomma, bleve olägenheterna kanske icke så stora men för egna hemsområden och motsvarande vore det mycket svårt att i detalj bestämma den tillåtna bebyggelsens omfattning. Hittills uppgjorda planer för dylika områden hade vanligen medgivit ett bebyggande till en fjärdedel eller en

femtedel av tomtplatsernas areal, under det att man normalt bebyggde kanske en tiondel. En sådan marginal vore emellertid önskvärd. På senare tid hade man strävat efter att ej binda bebyggelsens utformning för mycket i planerna och detta hade bl. a. kommit till uttryck i den nya byggnadsstadgan, där det påpekades, att byggnadsverksamheten ej borde kringgärdas i vidare mån än som vore nödvändigt för vinnande av det med planen avsedda syftet. Det syntes föreningen som om markutredningens förslag om utvidgad expropriationsrätt vore lämpligare än systemet med exploateringsavgift. Då detta system kunde antagas ha betydelse för stora och relativt större samhällen men ej för de mindre samhällena och landsbygden, borde övervägas att en eventuell lag gjordes fakultativ. I varje fall borde det nu föreliggande förslaget icke utan väsentlig omarbetning fastställas.

Bankföreningen har uttalat, att frågan om jordvärdestegringens indragande till det allmänna vore en skattefråga som sedan gammalt varit föremål för uppmärksamhet i många länder och som särskilt aktualiserats i tider med inflatorisk tendens. Beredningen av densamma borde då också ske i den för sådana frågor behandling gängse ordningen och icke som en bostads- eller byggnadspolitisk fråga. Även om det förhölle sig så som i promemorian sades, nämligen att den värdestegring som skedde i anslutning till detaljplanering för tätbebyggelse kunde till sina orsaker, förlopp och omfattning konstateras med större säkerhet än jordvärdestegring i allmänhet, utgjorde detta intet skäl för att denna del av frågan om skatt på jordvärdestegring skulle behandlas i andra och för frågans allsidiga belysning mindre betryggande former än övriga skattefrågor. Redan den lagtekniska lösning som här föresloges tydde på att man vore inne på fel väg. Att, som i promemorian föreslagits, låta bestämmelserna om den beskattning, varom här vore fråga, inflyta i byggnadslagen innebure en sammanblandning av bebyggelsepolitiska och skattesporsmål som saknade varje saklig grund. Införandet av en exploateringsavgift kunde icke i någon mån underlätta genomförandet av byggnadslagens syften och byggnadslagens bestämmelser om stadsplan m. m. utgjorde icke i och för sig någon grund för införande av exploateringsavgift. I detta hänseende har föreningen vidare anfört:

I promemorian hävdas visserligen, att det sambandet skulle föreligga mellan frågan om indragning av värdestegring i samband med detaljplanering och de bebyggelsepolitiska spörsmålen, att förstnämnda fråga skulle kunna föras tillbaka på principer som sedan länge funnits i vår stadsplane- och byggnadslagstiftning. Härvid framhålles särskilt stadgandet i 44 § andra stycket byggnadslagen om s. k. ekonomisk zonexpropriation. Detta resonemang är emellertid icke hållbart. Den nämnda bestämmelsen har uppenbarligen icke till syftemål att till kommunen indraga värdestegring. Den är endast uttryck för den i och för sig rimliga regeln, att om värdestegring på marken inträder genom regleringsåtgärden, kommunen kan få sina kostnader för företaget ersatta av markägaren i större utsträckning än som eljest skulle vara fallet. Något belopp utöver de egna kostnaderna kan kommunen sålunda icke erhålla på grund av nämnda lagrum. Vad som i promemorian

föreslås är något helt annat, nämligen att värdestegringen skall till viss del tillfalla kommunen, oberoende av om kommunen haft några kostnader eller icke.

Även med den principiella ståndpunkt till problemet som bankföreningen sålunda intoge ansåge sig bankföreningen dock böra något närmare granska det framlagda förslaget om exploateringsavgift. Därvid uppställde sig främst frågan om de allmänna verkningarna av en sådan avgift. Bankföreningen skulle icke närmare ingå på det omstridda spörsmålet, huruvida en övervältning av en dylik avgift på hyresgästerna vore teoretiskt möjlig eller icke. Praktiskt sett vore frågan om övervältringen beroende av tillgången och efterfrågan på tomtmark. Vore utbuden av sådan mark tillräckliga, vore någon övervältring icke möjlig. Man finge emellertid räkna med den möjligheten, att en viss knapphet på för bebyggelse lämplig mark kunde komma att bli en tämligen konstant företeelse. Då kunde fara föreligga för att erlagd exploateringsavgift komme att inräknas i fastighetskostnaderna med därav följande avspeglning i hyresnivån. Det i promemorian rekommenderade remediet härför — att kommunerna skulle etablera en utbudskonkurrens för nedpressande av tomtpriserna — vore enligt bankföreningens mening praktiskt ogenomförbart. Något annat medel att vid bristande utbud hindra en övervältring syntes då icke återslå än kontrollering av hyresnivån. Detta skulle såvitt bankföreningen kunde finna förutsätta ett bibehållande av hyresregleringen för all framtid. Vid sidan om sina övriga allvarliga brister skulle sålunda den tilltänkta exploateringsavgiften kunna bli anledning till bibehållande av en med tiden alltmera fördärvlig tvångströja på den viktiga del av produktionen, som avsåge tillskapandet av bostäder. Härtill komme, att redan själva införandet av en exploateringsavgift skulle vara ägnat att medföra en viss stagnation och stelhet på fastighetsmarknaden. Den normala omsättningen av fastigheter på icke stadsplanlagda områden i städernas närhet komme säkerligen att ofördelaktigt påverkas av en sådan avgift, och därvid komme också det rätta utnyttjandet av sådana områden att försvåras eller fördröjas. I fråga om redan stadsplanlagd mark kunde exploateringsavgiften medföra, att en fastighetsägare ansåge det vara fördelaktigare att bibehålla den gamla bebyggelsen än att bebygga tomten enligt en ny stadsplan och därvid nödgas erlägga exploateringsavgift. Visserligen föreläge för sådant fall möjlighet för kommunen att ingripa med slöd av 44 § byggnadslagen för genomförandet av stadsplanen — den möjligheten funnes alldeles oavsett exploateringsavgiftens införande — men redan den omständigheten att stadsplanens frivilliga genomförande försvårades måste anses utgöra en nackdel. Utöver den allmänna orättvisa, som kännetecknade en värdestegringsskatt enbart å mark för tätbebyggelse, måste det konstateras, att hur än den föreslagna avgiften beräknades, så komme den att drabba skilda ägare av sådan mark väsentligt olika. Ägaren av en villatomt på landet, som genom ett närliggande samhälles expansion helt oväntat finge tätbebyggelsevärde, kunde väl bära, att en del av den därigenom uppkommande värdestegringen tillföлле det allmänna. Helt annorlunda förhölle det sig

med en fastighetsägare som satte igång ett exploateringsföretag på sin obebyggda mark. Om en sådan fastighetsägare skulle bli tvungen att vid tomternas bebyggelse erlægga exploateringsavgift enligt förslaget eller, vilket vore detsamma, sälja dem för en med exploateringsavgiften reducerad köpeskilling, kunde man befara, att den privata exploateringsverksamheten skulle väsentligt nedgå. Erfarenheten visade, att dylika exploateringsföretag ingalunda alltid vore goda affärer, utan tvärtom mycket ofta vore direkt förlustbringande, om man toge hänsyn till kapitalräntorna under den vanligen mycket långa exploateringstiden. Enligt bankföreningens uppfattning vore det icke lyckligt, om dylik exploateringsverksamhet skulle hämmas genom avgiftens införande; att denna verksamhet skulle i någon större utsträckning kunna övertagas av kommunerna vore av många skäl uteslutet. Vad beträffade själva förfarandet vid planvärdestegringens bestämmande föresloges i promemorian, att staden och markägaren var för sig skulle äga påkalla sådant bestämmande, sedan stadsplan eller ändring däri blivit fastställd. Detta medförde, att bedömandet av planvärdestegringen på grund av en och samma stadsplanläggning skulle kunna ske vid olika tillfällen, även beträffande fullt likvärdig mark. En sådan ordning syntes icke vara tillfredsställande, då därigenom domstolsavgörandet i det första målet lätt kunde bli helt bestämmande såväl för utgången i samtliga övriga mål som för frivilliga uppgörelser, även om måhända markägaren i det första målet icke förstått att förebringa fullständig utredning om alla relevanta omständigheter och utgången i detta varit betingad av denna bristfälliga utredning. Över huvud skulle den önskvärda enhetligheten i bedömandet bättre tillgodoses, om planvärdestegringen bestämdes samtidigt för alla fastigheter som berördes av en ny stadsplan. Så snart stadsplan utlagts över ett område borde därför kommunen vara skyldig att tillse, att planvärdestegringen å alla fastigheter under planen omedelbart upptages till bestämmande antingen genom frivilliga överenskommelser eller vid domstol.

Advokatsamfundet har i stort sett uttalat sig på samma sätt som bankföreningen. Härutöver har samfundet framhållit att man rörde sig med fiktioner, då det förutsattes att mark, som ännu icke blivit planlagd, ej hade annat värde än det som berodde på dess faktiska användning. En prisstegring syntes alltid komma att ske å mark, som vore belägen intill en tätort, och denna stegring komme alltid att inträda långt innan planering av marken vore aktuell. Det syntes uppenbart att exploateringsavgift icke skulle utgå för den värdestegring, som kanske tagit sin början långt före stadsplanens framläggande. Beträffande förfarandet vid fastställandet och erläggandet av exploateringsavgift borde övervägas om icke frågan om befrielse respektive nedsättning av exploateringsavgiften borde i rättssäkerhetens intresse prövas av domstol i stället för att avgöras genom dispens av Kungl. Maj:t i statsrådet. Sistnämnda synpunkt har anförts även av *kommerskollegium*, som därjämte framhållit att frivilliga överenskommelser mellan parterna såsom grundläggande för exploateringsavgiften lämnade kommunerna möjlighet att behandla olika markägare efter olika principer. Mot förslaget i

denna del kunde sålunda i nämnda hänseende riktas samma kritik som mot markutredningens förslag. Det syntes därför kunna ifrågasättas, om icke prövning och fastställelse av planvärdestegring alltid borde ske av domstol.

Drätselkammaren i Linköping har såsom eget yttrande åberopat ett av *fastighetsdirektören* i staden avgivet utlåtande. Denne har framhållit att den bästa vägen att komma till rätta med markvärdestegringsproblemet alltid måste vara en framsynt, planmässig och påpasslig markpolitik från kommunernas sida. I de större stadskommuner, som ägde exploateringsmark i tillräcklig omfattning, kunde man knappast tala om att markvärdestegringsproblemet beträffande sådan mark i enskild ägo erbjöde några större svårigheter. För den som praktiskt arbetat med dessa problem under en följd av år måste den av departementet framförda kritiken mot markutredningens förslag anses vara synnerligen löst grundad. Över huvud taget syntes den framförda kritiken bottna i en alltför låg och skrivbordsbetonad uppfattning om kommunernas möjligheter att bemästra de praktiska problem av administrativ och ekonomisk art, som markutredningens förslag skulle föra med sig. Den väsentliga anmärkningen på kommunerna måste sägas vara den, att man i alltför liten utsträckning intresserat sig för att förvärva mark för exploateringsändamål och för att ta upp konkurrensen med de enskilda markägarna i syfte att hålla tomtpriserna nere.

Enligt fastighetsdirektörens mening komme departementsförslaget ingalunda att ställa mindre krav på kommunerna i administrativt hänseende än markutredningens förslag. Det förra komme att fordra en fortlöpande översyn, som väl i regel måste ske av fast anställd arbetskraft, varmed den kommunala administrationen måste utökas, under det att expropriationsförfarandet enligt markutredningens förslag finge karaktären av ett arbete av engångsnatur, som kunde skötas av särskilt tillkallade specialister. Det syntes för övrigt kunna påslås, att arbetet med att fastställa storleken hos de inträffade värdestegringarna bleve mera arbetskrävande än det relativa fåtal expropriationer, som kommunerna måste genomföra för att säkerställa sitt markinnehav enligt markutredningens förslag. Den som hade erfarenhet av arbetet med uttagande av gatubyggnadskostnader — bestyret med uttagande av exploateringsavgifter syntes bli rätt likartat med utkrävandet av gatukostnader — kunde vitsorda, att det ekonomiska utbytet härav bleve häpnadsväckande dåligt, om man jämväl toge i betraktande de höga administrationskostnader, som uttagandet av gatukostnader förde med sig. Om man såge till verkningarna av systemet med exploateringsavgifter, skulle man finna, att detta icke komme att verka återhållande utan snarare uppdrivande å tomtpriserna, icke minst med hänsyn till att ett tröskelvärde, 20 öre per m², fastslagits i departementsförslaget. Enligt fastighetsdirektörens mening komme systemet med exploateringsavgifter att verka gynnsamt allenast ur fiskalisk synpunkt; ur allmän bostadspolitisk synpunkt bleve konsekvenserna av allt att döma menliga. Ur sistnämnda synpunkt syntes markutredningens förslag vara långt överlägset. Endast i ett speciellt fall kunde ett system med exploateringsavgift anses ha berättigande,

nämligen när det gällde redan stadsplanelagd mark, där genom ny stadsplan bebyggelserätten avsevärt ökades. I dylika fall borde värdestegringen på samma sätt som föreskrives i 44 § byggnadslagen beträffande ekonomisk zonexpropriation kunna indragas till staden. Bestämmelser härom syntes utan svårighet kunna intagas i byggnadslagen genom en komplettering av 44 §. Härigenom skulle också den bristande överensstämmelse, som förelåg mellan stadgandet i 44 § byggnadslagen och markutredningens förslag, elimineras.

Handelskamrarnas nämnd har anfört att det icke direkt framginge av promemorian, om vad som där sades om »gemensamma anordningar» avsåge endast gator och ledningar. Då kostnaderna härför redan nu till stor del slo ges ut på fastighetsägarna, måste emellertid därmed åsyftas främst andra för områdets innevånare avsedda inrättningar. Under sådana förhållanden kunde, såvitt nämnden kunde finna, den slutsats, som droges i promemorian, nämligen att markägarna borde bidra till anordningarna genom en avgift eller skatt till kommunen, icke vara riktig; den stode tvärtom i strid med gällande grunder för den kommunala beskattningen och innebure strängt taget en återgång till redan övergivna äldre beskattningsprinciper. Behovet av dylika kollektiva anordningar stode icke i relation till fastighetsbeståndet i och för sig utan till antalet innevånare i området i fråga, och kommunal-skattelagen utginge ifrån att härtill skulle bidra kommunens samtliga enskilda innevånare och icke vissa kategorier därav. Även om icke full klarhet lämnades i promemorian om i vad mån en markägare vid beräkning av värdestegring ägde avdraga exploateringskostnader finge dock avsikten i princip antagas vara, att markvärdestegring skulle indragas även i de fall, då markägaren själv bekostade och utförde flertalet av de kollektiva anordningar inom ett exploaterat område, som kunde anses erforderliga. För övrigt vore det icke ovanligt, att den markägare som hemburit vinsten av värdestegringen frånhänt sig marken, innan bebyggelse ägde rum och behov av kollektiva anordningar gjorde sig gällande. Icke heller kunde nämnden ansluta sig till den mening som hävdades i promemorian, nämligen att indragningen av värdestegring kunde föras tillbaka på principer »som sedan länge funnits i vår stadsplane- och byggnadslagstiftning». Bestämmelserna i 44 § andra stycket byggnadslagen om s. k. ekonomisk zonexpropriation, vilka härvidlag särskilt åberopats, kunde således icke sägas syfta till att indraga värdestegring eller att över huvud taget tillförsäkra kommunen vinst. Innebörden av nämnda lagrum vore tvärtom den, att kommunen i fall, där värdestegring på marken inträdde, kunde få sina kostnader för viss bestämd reglering täckta i större utsträckning än vad eljest vore möjligt. Såvitt nämnden kunde finna, vore det icke möjligt, att, utan restriktioner i andra hänseenden, i längden hindra i en tätorts närhet befintlig, välbelägen mark att stiga i värde redan avsevärd tid, innan detaljplanering aktualiserades. Det vore dessutom utomordentligt vanskligt att med någon rimlig grad av tillförlitlighet till beloppet fastställa ett visst glesbebyggelsevärde och ett visst tätbebyggelsevärde. Dessa värderingsspörsmål hade trots detta blott i korthet

berörts i promemorian. Att fasta normer härför utarbetades vore emellertid ofrånkomligt. Icke heller hade förslagets verkningar ur fastighetsekonomiska synpunkter belysts eller dess samband med reglerna om fastighetstaxering. Klarläggande undersökningar härutinnan måste anses nödvändiga. Beträffande exploateringsavgiften och penningvärdeförändringar har nämnden anfört:

En stor fördel med den i departementspromemorian föreslagna lösningen är otvivelaktigt, att värdestegringen icke i lika hög grad som i markutredningens förslag påverkas av förändringar i penningvärdet. Att — såsom förutsattes i promemorian — penningvärdefluktuationer komma att inverka på beräkningen av exploateringsavgiften allenast under en övergångstid, är emellertid enligt nämndens uppfattning icke riktigt. Genom att exploateringsavgift må fastställas redan då ett område detaljplaneras men icke behöver erläggas, förrän den medgivna bebyggelserätten utnyttjas, kan tämligen lång tid förflyta, innan avgiften betalas. Under tiden inträffande ändringar i penningvärdet äro ägnade att påverka markutnyttjandet. Sjunger penningvärdet, gör den ägare som innehar marken, då bebyggelse aktualiseras, en vinst. Stiger penningvärdet, inträder en förlust som för honom kan vara så stor, att den påverkar hans benägenhet att utnyttja den medgivna byggnadsrätten. Det kan möjligen för honom te sig fördelaktigare, att behålla den tidigare bebyggelsen än att utgiva exploateringsavgift och företaga nybebyggelse. Som förslaget utformats, föreligger för övrigt sådan risk för stagnation i bebyggelsen oberoende av eventuella penningvärdefluktuationer. Förändringarna i penningvärdet kunna dessutom inverka på själva storleken av exploateringsavgiften, och under en inflation fastställda höga exploateringsavgifter komma att verka återhållande på en i en följande depression i hög grad önskvärd företagsamhet på bostadsmarknaden. Ett problem, som i samband härmed borde närmare utredas men vilket icke ens berörts i promemorian, är frågan om i vad mån en markägare genom att påkalla större eller mindre ändringar i en fastställd stadsplan kan få en i ett tidigare rådande inflationsläge bestämd exploateringsavgift reviderad.

Enligt nämndens mening måste man som något normalt räkna med att vid försäljning av mark belastad med fastställd exploateringsavgift köpeskillingen fixerades med hänsyn till avgiften såsom ett fastigheten åvilande onus. Det vore också naturligt, att markägare, som till följd av en hög exploateringsavgift gått miste om större delen av en inträdd värdeökning, bleve benägen att i största möjliga utsträckning kompensera sig härför och hölle på marken i avvaktan på inträdet av en väntad högre prisnivå. Exploateringsavgiften kunde sålunda i dylika fall komma att verka direkt prisuppdrivande och — även om råmarksprisets andel av hyreskostnaderna vore mycket obetydlig — i längden att återverka på hyresnivån. Som korrektiv för en sådan utveckling rekommenderades i promemorian konkurrensen på tomtmarknaden. Den jordpolitik, som många kommuner under de senaste åren bedrivit, hade emellertid så långt ifrån verkat dämpande på jordvärdestegringen, som den tvärtom i icke ringa grad medverkat till eller förorsakat en allmän höjning av markpriserna. Med den knapphet på mark, som alltid komme att råda i städernas centrala delar, kunde prisnivån på sådan mark knappast i någon nämnvärd grad påverkas genom kommunala markutbud.

En aktiv kommunal tomtpolitik försvårades jämväl av att enskilda tillhörig tomtmark i regel vore begärligare objekt än den kommunen tillhandahölle bl. a. till följd av den större frihet vid markutnyttjandet som följde den enskilda marken och på grund av den doktrinära tillämpning av tomträttsinstitutet, som många kommuner tillämpade. Där blott tomträttsupplåtelser förekomme, kunde kommunen icke påverka prishöjningen på mark under äganderätt. Nämnden ansåge sig icke kunna underlåta att i detta sammanhang framhålla, att departementsförslaget — liksom ock markutredningens förslag — måste sägas vittna om en överdriven tilltro till kommunernas förmåga att under alla förhållanden bättre än den enskilde planera för framtiden.

Ett av de argument som i departementspromemorian åberopats emot markutredningens förslag om indragning av värdestegring genom expropriation, nämligen att risk förelåge för att kommunen efter uppgörelse med vissa särskilt önskvärda markägare skulle avsiktligt underlåta att expropriera, kunde enligt nämndens mening framföras även gentemot det nu aktuella lagförslaget. Då detta förutsatte, att planvärdestegrings storlek skulle bestämmas genom överenskommelse mellan kommun och markägare, och att domstolsvägen skulle anlitas blott om enighet icke uppnåddes, kunde knappast undvikas, att i många fall ovidkommande synpunkter utövade inflytande vid uppgörelserna. Såvitt nämnden kunde finna, strede det i och för sig emot de principer, som hittills uppburit svensk skattelagstiftning, att det allmänna och en enskild part kunde fritt förhandla om storleken av en offentlig avgift. Vissa fördelar i nu berörda hänseende skulle enligt nämndens mening vinnas, om lagtexten ändrades därhän, att det ålåg kommunen att, omedelbart efter det stadsplan för visst område fastställts, låta i ett enda sammanhang bestämma planvärdestegringsbeloppen för samtliga i området ingående fastigheter.

Flera av de synpunkter, som framkommit i de nu återgivna yttrandena, ha anförts även i andra yttranden. Sålunda har *hovrätten för Nedre Norrland* ansett att en övervältring av exploateringsavgiften på allmänheten vore ofrånkomlig. Något annat vore obilligt gentemot markägaren. Vad som borde hindras vore att markägaren vid exploateringen icke blott räknade sig till godo den avgift som det ålåg honom att gälda utan sökte kringgå syftet med avgiften genom att därutöver tillgodoföra sig belopp motsvarande planvärdestegringen. Även *lantbruksstyrelsen* har funnit anledning befara att exploateringsavgiften komme att medverka till höjning av hyresnivån och till fortsatt värdestegring. Efter viss komplettering av markutredningens förslag skulle detta däremot ge kommunen möjlighet till kontroll över de tomtpriser, som komme att tillämpas vid exploatering inom kommunen. Enligt markutredningens förslag skulle man i första hand genom godvilliga överenskommelser med lojala exploatörer söka nå en lösning av indragningsspörsmålet. Styrelsen vore emellertid för sin del benägen att gå ett steg längre än utredningen och ifrågasätta om icke gången

i ärenden om förvärv av mark för kommun regelmässigt borde vara den antydda. Expropriation skulle då, därest ej särskilda omständigheter till annat föranledde, icke medgivas med mindre den expropriationssökande kommunen visat att förhandlingar förts utan för kommunen godtagbart resultat. Man finge förutsätta att expropriationsfrågan bleve ett normalt led i planarbetet och att det icke komme att medföra nämnvärt större belastning av den administrativa apparaten än upprättandet av stads- eller byggnadsplan i och för sig medförde. I vart fall syntes det nödvändigt att den utredning om ett planförslags ekonomiska konsekvenser, som alltid borde göras innan planen antoges, även komme att omfatta frågan om expropriation och värdeindragning. Ett stadgande av denna innebörd syntes lämpligen kunna införas i 13 § 4 mom. och 120 § byggnadsstadgan. *Byggnadsindustriförbundet* har framhållit att det vore tvivelaktigt om den föreslagna exploateringsavgiften verkligen rimmade med de moderna bostads-sociala strävandena. Den syntes nämligen kunna förväntas medföra en fördröjning av saneringen. Nu funnes möjlighet att offra ett visst värde i en äldre bebyggelse och låta det ersättas av ett genom rivning frigjort högre tomtvärde. Hade detta värde redan förbrukats i en värdestegringsskatt, bortfölle denna möjlighet. Ekonomisk självsanering försvårades alltså. I detta sammanhang påpekade förbundet att förslaget icke vore så uppbyggt att, såsom avsett, markutredningens värderingsregler kunde tillämpas. Dessa vore i stor utsträckning baserade på diskontering av olika värden till expropriationstillfället. En sådan värdering förutsatte att värderingsbeloppet betalades i omedelbar anslutning till värderingen. Om detta icke bleve fallet utan betalningen uppsköttes, bleve det åsatta värdet inaktuell och därigenom felaktigt. Hade t. ex. ett värde uträknats genom diskontering per 20 år, motsvarade det efter 20 år med all sannolikhet ej det aktuella värdet. Å andra sidan måste, om denna diskonteringsmetod ej tillämpades, resultatet i andra fall bli felaktigt. Man kunde t. ex. tänka på det fall att för självsanering plan lades över ett område med bebyggelse av väsentligt olika kvalitet. Enligt förslaget kunde värdering begäras omedelbart och fastighetsägaren hade rätt att betala genast. Självfallet vore det vid omedelbar betalning orimligt, om icke hänsyn härvid toges till bebyggelsens sannolika återstående livslängd, 10 eller kanske 50 år.

Föredraganden inom överståthållarämbetet har i ett särskilt yttrande, vari förslaget om exploateringsavgift avstyrktes, uttalat bl. a. att de värderingsspörsmål som uppkomme vid tillämpningen av den tillämnade lagstiftningen, kunde förutses bli mycket arbetskrävande, och kostnaderna komme därför att bli betydande. Därest den totala kostnaden för proceduren med fastställande av exploateringsavgifters belopp till sin storlek närmade sig avgifternas belopp, vore proceduren ur nationalekonomisk synpunkt knappast berättigad. Detta förhållande rubbades givetvis icke därav att dessa procedurkostnader till stor del bleve dolda eller drabbade andra rättssubjekt än den kommun, till vilken värdestegringen skulle indragas. Den inkomst rikets kommuner komme att erhålla genom exploateringsav-

gifter motvägdes vidare till ej ringa del genom bortfall av de skatter till stat och kommun för inkomst, realisationsvinster och förmögenhet, som från markägare skolat utgå om exploateringsavgift ej erlades. Storleken av dessa bortfallna skatter syntes med hänsyn till numera gällande skattesatser icke böra underskattas.

Överlantmätaren i Hallands län har i utlåtande, fogat vid länsstyrelsens i länet yttrande, ansett det tvivelaktigt om förslaget, enligt vilket planvärdestegringen vid en viss tidpunkt fixerades att gälla under obegränsad tid framåt, verkligen kunde vara tillräckligt för att på lång sikt åvägabrunga en överflyttning på kommunen av s. k. »oförtjänt» markvärdestegring. Markvärdestegringen brukade nämligen ej stagnera i och med att plan blivit fastställd utan visade ofta en tendens att öka efter hand och detta i hastigare takt än vad som sammanhängde med penningvärdets förändringar. Fall kunde även tänkas uppstå där markvärdestegringen avtog beroende på minskad efterfrågan på mark för tätbebyggelse, kanske föranlett av inträffad stagnation i en tätorts utveckling. På grund härav syntes föreslagna bestämmelser böra i så måtto omarbetas, att en prövning av planvärdestegringen kunde ifrågakomma om väsentligt ändrade förhållanden inträffade i avseende å markprisernas storlek. *Drätselkammaren i Uppsala* har på liknande skäl ifrågasatt att exploateringsavgiften, därest markexploatören skulle dröja med att begagna sig av möjligheten att bebygga marken, gjordes till föremål för en omprövning och omvärdering sedan en viss tidsperiod efter dess fastställande kunde ha förflutit, exempelvis i samband med fastighetstaxeringen vart femte år. Även *stadsförbundet* har berört denna fråga. Från teoretiska utgångspunkter skulle det enligt förbundets mening vara riktigt, om avgiftssystemet kunnat göras ännu mera ingripande. Det hade sålunda varit önskvärt om man kunnat effektivisera avgiftssystemet genom att låta avgiften utgå på värdet av den tillagda byggnadsrätten vid tidpunkten för dess utnyttjande i stället för vid tidpunkten för detaljplanens fastställande och, om tomten bebyggdes i flera omgångar, låta avgiften utgå etappvis i proportion till ianspråktagen byggnadsrätt och med beaktande av de ändringar i markvärdet som inträffat under intervallerna. Mot ett skärpande av avgiftssystemet talade å andra sidan en rad vägande skäl. Förbundet ansåge sig därför icke kunna resa någon invändning mot att värdestegringsindragningen begränsades på sätt i promemorian föreslagits. Detta skedde dock under den uttryckliga förutsättningen att den ifrågasatta utvidgningen av den kommunala expropriationsrätten bleve minst lika omfattande som enligt markutredningens förslag. Såsom förbundet uppfattat promemrieförslaget utgjorde en uppenbart omotiverad höjning av priserna inom ett samhälle, åstadkommen exempelvis genom övervältring av exploateringsavgiften, alltid ett sådant kriterium på monopolistiskt eller eljest för samhällsutvecklingen otillräckligt markutbud, som motiverade att för bostads- och industribebyggelse lämplig mark överfördes i samhällets ägo. Om detta vore riktigt syntes någon motsägelse icke ligga i att avgiftssystemet endels åsyftade att begränsa expropria-

tionsinstitutets användning till det ur samhällets synpunkt nödvändiga, endels i förening med utvidgad expropriationsrätt ville motverka en allmän jordvärdestegring.

Högscoleutbildade väg- och vattenbyggares riksförbund har ansett det nödvändigt att exploateringsavgiften snarast möjligt efter stadsplanläggningen bleve bestämd och även fördelad på olika försäljningsobjekt samt att uppgifter därom hölles tillgängliga för allmänheten. En viss fördelning skulle då lämpligen ske redan i samband med bestämmandet av den totala exploateringsavgiften, och i övrigt borde fördelningen genomföras i samband med tomtindelningen. Möjligen borde genom en särskild bestämmelse säkras att så verkligen bleve fallet. En fördelning av exploateringsavgiften för ett större markområde i en ägares hand rymde emellertid flera problemställningar, som icke upptagits till behandling i promemorian. Sålunda kunde det diskuteras efter vilka principer fördelningen skulle ske; om tvist i fråga om fördelningen skulle kunna hänskjutas till domstolen eller på annat sätt prövas, samt andra därmed sammanhängande frågor. Om man tänkte på vem som kunde ha intresse av att exploateringsavgiftens fördelning skedde på ena eller andra sättet, skulle man finna att detta för markägaren och köparen spelade mindre roll, men däremot för kommunen kunde vara av viss betydelse. För markägaren vore frågan av mindre betydelse därför att om exploateringsavgiften för en tomt vore relativt sett för stor, så bleve avgiften för en annan tomt i motsvarande mån mindre, ty den totala exploateringsavgiften vore en gång fastställd. Även för tomtköparen vore det inom vissa gränser utan större betydelse hur stor exploateringsavgift som tomten vore behäftad med. Vid bestämmande av den köpeskillning han kunde anse sig villig att utge hade han nämligen att taga i betraktande samtliga utgifter som belastade tomten, således även exploateringsavgiften. För kommunen kunde däremot fördelningen få större betydelse. Om en tomt pålades en så stor exploateringsavgift att dess nettovärde bleve mycket litet eller rent av negativt, vore det troligt att tomten förbleve outnyttjad och kommunen ginge miste om exploateringsavgiften. Även om »snedbelastningen» vore mindre utpräglad men dock sådan att viss mark eller visst slag av bebyggelse gäve markägaren större förtjänst än annan mark eller bebyggelse, kan en ur allmänna synpunkter mindre önskvärd ensidighet i exploateringen uppkomma. Med hänsyn till det anförda kunde bestämmandet av exploateringsavgiftens fördelning göras administrativt enkel genom att kommunen gäves befogenheter att slutgiltigt bestämma i denna fråga. Jämväl *länsarkitekten i Uppsala län* har, i ett vid länsstyrelsens i länet yttrande fogat utlåtande, påpekat att det icke klart av förslaget framginge huru exploateringsavgiften skulle fördelas. Denna fråga borde även klargöras med hänsyn till huruvida 20-öresgränsen borde beräknas, exempelvis kvartersvis, fastighetsvis eller slås ut på hela planområdet.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har befarat att de föreslagna bestämmelserna om exploateringsavgift komme att medföra en betydande osäkerhet på fastighetsmarknaden. I anslutning därtill har länsstyrelsen framhållit

den ogynnsamma inverkan förslaget kunde få för ägare av jordbruksfastighet som bleve föremål för expropriation. Äganderätten till jordbruksfastigheter vore i regel förbunden med hårt arbete för livsuppehållet. Avkastningen av jordbruket vore som regel relativt liten men gäve dock sin utöfvere nödtorftig bärgning. Om äganderätten till jorden vid expropriation ersattes med en summa pengar, beräknad efter ett värde som nu i allmänhet sattes på sådan råmark, ett glesbebyggelsevärde, kunde detta belopp icke ge sådan avkastning att den förutvarande jordbrukaren finge samma möjlighet att försörja sig och de sina. En allmän uppvärdering av jordbruksmarken syntes därför först erforderlig, om man skulle kunna genom värdestegringsindragning frångå jordbrukarna marken utan möjlighet för dem att utfå ett högre värde än glesbebyggelsevärdet. Särskilt i tider med nedgående penningvärde måste beaktas svårigheten att placera ersättningen för jorden så att förmögenhetsställningen ej rubbades för förutvarande ägaren. I detta sammanhang kunde man ej utan skäl göra följande fråga. Om markägare genom exploateringsavgift skulle betala den värdeökning, som uppstode genom att marken på grund av fastställelsen av stadsplan eller ändring däri finge tätbebyggas eller bebyggas på ett mer ekonomiskt sätt än förut, varför skulle då ej ersättning utgå till markägaren om genom stadsplaneändring markens tidigare möjliga utnyttjande för tätbebyggelse begränsades.

Föredraganden inom överståthållarämbetet har i sitt skiljaktiga yttrande uttalat att uppskattning av såväl marks tätbebyggelsevärde som markens glesbebyggelsevärde måste ske genom en hel serie beräkningar och bedömanden av skilda slag. Dessa kunde icke förväntas ge ett tillnärmelsevis tillförlitligt resultat. Redan en höjning av byggnadsarbetarnas lönesatser eller byggnadsmaterielpriserna efter det beräkning av byggnadskostnaderna gjorts, resulterade ju under förutsättning att den allmänna hyresnivån icke samtidigt höjdes däri, att mindre belopp av hyresintäkterna återstode till betalning av ränta å markvärdet. Markvärdet vore förty icke längre så högt som förut. Samma förhållande inträffade, om det visade sig att grundläggningsarbetena till följd av markens beskaffenhet bleve kostsammare än som beräknats då markvärdet uppskattades. Arten av dessa beräkningar gjorde att värderingen bleve fiktiv. Huruledes skulle normer uppställas för t. ex. värdet av det arbete som utfördes av byggherren vid planerandet och förberedande av bygget. En viss osäkerhet vid beräkning av fastigheters olika värde förefunnes givetvis alltid, t. ex. vid fastighetstaxering. Om en fastighet åsattes för högt taxeringsvärde hade emellertid detta för fastighetsägaren allenast den följd att han under några år nödgades ur avkastningen erlagga något högre skatt än som lämpligen bort utgå. Taxeringsfrågan kunde ånyo upptagas till prövning efter några få år. Exploateringsavgiften utgjorde i motsats härtill en kapitalutgift och den utginge med ett så högt belopp att en felaktig värdering kunde allvarligt rubba markägarens ekonomiska ställning. Någon möjlighet att erhålla omprövning av frågan om värdestegringen inrymdes icke i den föreslagna lagen. Med hänsyn till omöjligheten att till-

förlitligt och på objektiva grunder beräkna planvärdestegring kunde sålunda förslaget icke tillgodose skäliga krav på rättssäkerhet. *Uppsala universitet* har anfört liknande synpunkter. *Kommerskollegium* har framhållit, att i varken lagtext eller motivering angivits efter vilka grunder värdet för annan användning än tätbebyggelse skulle beräknas. Enligt kollegiets mening borde i möjligaste mån detaljerade föreskrifter härutinnan givas, då utrymme eljest lämnades för godtycke och en skiftande tillämpning av värderingsreglerna.

Stadsarkitekternas förening har erinrat att enligt förslaget byggnadsnämnden kunde tillse att exploateringsavgift blivit erlagd innan byggnadslov beviljades. I samband härmed uppkomme sålunda likartad skyldighet för nämnden som föreläge för gatumark och kostnad för gatas utläggande. Emellertid bleve uträknandet och fastställandet av dylika avgifter av helt annan art än de som rörde gatukostnad och gatubidrag, då först efter stadsplanens fastställande planvärdestegringens storlek i vissa fall kunde bestämmas av domstol. I förslaget hade icke givits anvisning huru det skulle förfaras då byggnadslov i avvaktan på stadsplaneändring lämnades dispensvägen. Den ytterligt komplicerade fastställelseproceduren för stadsplanering bleve ytterligare komplicerad och härtil komme att i fråga om avgiftsplikten och avgiftens storlek ett flertal myndigheter vore inkopplade vid bestämmandet. Det syntes föreningen som om dessa förhållanden menligt kunde komma att inverka på ett för planerandet och byggandet gagneligt tillämpande av de gällande byggnadsförfattningarna och att det vore lyckligare om man funne en form där exploateringsavgiften icke sammankopplades med byggnadslov utan frigjordes från behandling av byggnadsnämnd. *Drätselkammaren i Borås* har ansett att byggnadsnämndens befattning med exploateringsavgiften borde inskränkas till ett konstaterande huruvida uppgörelse träffats eller om så icke skett. Exploateringsavgiften hade såsom i promemorian framhållits karaktär av skatt eller avgift. Dess fastställande och uttagande borde ankomma på det stadens organ som hade att svara för stadens drätsel. Vid bristande åsämjande borde alla hithörande klagomål hänföras till ägodelningsrätten eller den instans som eljest kunde komma att döma i dessa frågor. *Länsarkitekten i Stockholm län* har ifrågasatt om man icke skulle kunna förenkla förfaringssättet så att de små, ofta betydelselösa fallen sålades bort och att exploateringsavgift, om sådan borde komma till stand, lades på de ekonomiskt betydelsefulla fallen genom ett särskilt förordnande vid fastställandet av planen såsom enligt 113 § byggnadslagen beträffande byggnadsplan. Även *stadsförbundet* har framhållit att det föreslagna avgiftssystemet i administrativt hänseende komme att ställa mycket stora krav på kommunerna. Hithörande frågor syntes böra bliva föremål för fortsatt övervägande. De utgjorde förslagets svåraste stötestenar och förbundet kände sig icke övertygat om att alla möjligheter att åstadkomma förenkling uttömts med föreliggande förslag.

I fråga om exploateringsavgiftens storlek ha åtskilliga remissinstanser uttalat sig. Därvid har i allmänhet gjorts gällande att den föreslagna procentsatsen, 80 %, vore för hög; den markägaren förbehållna andelen av markvärdestegringen vore icke ägnad att stimulera till enskild exploateringsverksamhet. Uttalanden i denna riktning ha gjorts av *Svea hovrätt, kammarkollegiet, domänstyrelsen, kommerskollegium, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kalmar, Kristianstads och Jämtlands län*. Av *handelskamrarnas nämnd* har anförts att för avvägningen mellan å ena sidan med markexploatering förenade risker och marginaler för felvärderingar samt å andra sidan kommunens intresse av att indraga största möjliga andel av värdestegringen hade i promemorian icke anförts några sakliga skäl. Icke heller hade redovisats några undersökningar rörande räntabiliteten och lönsamheten vid markexploateringar eller angivits några gränser, mellan vilka vid fastighetsvärderingar åsatta värden normalt brukade pendla. Nämnden vore icke för sin del beredd att angiva något objektivt underlag för en dylik avvägning men ansåge sig dock i varje fall kunna fastslå att markägarens andel icke kunde anses vara ens tillnärmelsevis tillräcklig med hänsyn till de syften denna skulle tjäna. Redan i normala fall, då vid fastighetsvärderingar hänsyn kunde tagas till gängse marknadsvärden och jämförelse stode att erhålla i saluvärden på likvärdig mark, borde man räkna med högst betydande felmarginaler. Dessa ansåges stå i direkt proportion till markvärdets storlek; vid uppskattning av tvenne markvärden måste man räkna med att risken för felvärdering fördubblades. Med de utomordentligt osäkra värderingsprinciper som framdeles avsåges bli tillämpade accentuerades denna risk ytterligare. Redan dessa förhållanden måste påkalla en högst avsevärd ökning av den markägaren tillkommande andelen av exploateringsavgiften, såvida icke ägaren skulle behöva riskera att betala exploateringsavgift på en värdeökning som i realiteten icke existerade. *Bankföreningen* har gjort ett liknande uttalande.

Byggnadsstyrelsen samt *överlantmätarna i Blekinge och Västerbottens län* ha förordat att exploateringsavgiften skulle begränsas till $\frac{2}{3}$ av den beräknade värdestegringen. Av *länsarkitekten i Stockholms län* har ifrågasatts att den föreslagna procentsatsen borde minskas till 70 %, medan *länsstyrelsen i Norrbottens län* ansett den markägaren förbehållna andelen av värdestegringen icke böra understiga 30—35 %. *Industriförbundet* har erinrat att bostadssociala utredningen i sitt förslag till expropriationsbestämmelser syntes ha räknat med en felmarginal av 20 %. En felmarginal på förslagsvis 20 % borde beräknas kring de framkomna värdena, och värdestegringen inom denna felgräns borde vara helt fri från avgift. Förslagsvis samma procent borde även den enskilde markägaren få behålla såsom stimulan för exploatering i egen regi. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har föreslagit att avgiften bestämdes att normalt utgå med belopp motsvarande hälften av planvärdestegringen. Det kunde naturligtvis tänkas att i vissa fall en högre exploateringsavgift kunde vara befogad. Bevisbördan härom borde då åvila kommunen. Även *länsstyrelsen i Hallands län* och *Uppsala*

universitet ha ifrågasatt att exploateringsavgiften skulle utgöra 50 % av värdestegringen. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* och *domkapitlet i Uppsala ärkestift* ha funnit det olämpligt att över huvud fastläsa exploateringsavgiftens storlek. Länsstyrelsen har därvid anført att avgiften dessutom fixerats i ett för högt läge. Det tedde sig för länsstyrelsen obilligt att fastställa den enskilde markägarens vinst- och riskmarginal till blott 20 %. Ett fastläsande av exploateringsavgiften vid föreslagna 80 % skulle i allt för många fall förhindra tillbörligt hänsynstagande till sådana åtgärder för åstadkommande av värdestegring som vidtagits av markägaren i stället för av kommunen. Länsstyrelsen föresloge att exploateringsavgiften gjordes rörlig inom vissa gränser. Därest uppgörelse i godo ej skulle kunna träffas mellan kommun och markägare, skulle det ankomma på parterna att inför den myndighet, som ägde fastställa avgiften, prestera bevisning rörande de åtgärder var och en av dem vidtagit till förhöjande av markvärdet m. m., varefter myndigheten skulle ha att fixera den procentsats inom de givna gränserna, enligt vilken avgiften skulle utgå.

Stadskollegiet i Stockholm har ifrågasatt huruvida tillräckliga skäl föreläge att låta fastighetsägaren behålla 20 % av den markvärdestegring som konstaterades vid medgivandet till tätbebyggelse. Normalt komme, även om full exploateringsavgift uttoges, en betydande markvärdestegring att tillfalla markägarna. *Drätselkammaren i Malmö* har ansett att åtminstone vid expropriation markägaren icke borde erhålla någon del alls av markvärdestegringen. Sedan kommunen exproprierat marken, vore det ju meningen att kommunen själv skulle exploatera densamma; några besvär och risker för markägaren förläge således icke. Det andra i promemorian angivna skälet till att icke hela värdestegringen indroges genom exploateringsavgiften — nämligen att beräkningen av värdestegringen endast kunde bli va ungefärlig — vore icke bärkraftigt, enär all värdering ju alltid innebure osäkerhetsmoment. *Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund* har anført att enligt förslaget markägaren skulle erhålla procentuell andel av planvärdestegringen, d. v. s. hans andel bleve större ju större stegringen vore. Förbundet kunde icke finna bärande skäl härför; värdestegringen inträdde i alla fallen utan hans medverkan och markens bättre eller sämre läge ur exploateringssynpunkt hade han heller icke del i. Enligt förbundets mening vore det rikligare att av planvärdestegringen förbehålla markägaren ett visst, alltid och överallt lika stort belopp, eller en viss procent av glesbebyggelsevärdet. Härigenom skulle man eliminera det incitament till för hög eller hög beräkning av planvärdestegringen som läge i markägarens intresse av att få så stor del som möjligt av denna; även vid eventuell exploatering skulle en sådan regel ha betydelse genom att värderingsförfarandet avsevärt förenklades.

Beträffande frågan om exploateringsavgiften skulle tillfalla kommunen har *kammarkollegiet* anført, att i allmänhet gällde att en markexploatering med åtföljande bebyggelse för kommunen

medförde ett ökat skatteunderlag, som väl täckte kommunens ökade utgifter för området, särskilt om man beaktade den standardförbättring som ofta bleve resultatet. Konsekvensen av exploateringsavgiften syntes följaktligen bli den att de i utveckling stadda kommunerna med stigande skatteunderlag skulle icke blott draga fördelar av detta utan dessutom få kontant betalning för den inom tätbebyggelsen uppkommande markvärdestegringen. Ett samhälles utveckling berodde mera sällan på kommunala åtgärder utan ytterst på dess naturliga förutsättningar för mänskligt livsuppehälle av olika art. En framsynt kommunal ledning kunde ibland göra åtskilligt för utnyttjandet t. ex. av en hamn i konkurrens med andra hamnar. I allmänhet berodde dock utvecklingen på andra faktorer såsom befolkningens speciella duglighet eller företagsamhet samt kommunens lämplighet för industrier eller andra inkomstgivande anordningar eller institutioner. Härvidlag kunde statens ingripande vara betydelsefullt. Till en kommun kunde förläggas statliga institutioner — universitet, högskolor, andra vetenskapliga forsknings- eller försöksanstalter etc. — eller regementen eller statliga industrier. Kollegiet ville i detta sammanhang erinra om att statsverket å andra sidan i talrika fall funnits böra träda stödjande emellan, när ett samhälles ekonomi blivit allvarligt rubbad därigenom att exempelvis ett regemente indragits eller förflyttats från samhället eller en industri inom samhället måst nedläggas. Av de angivna skälen ansåge kollegiet att, om en särbeskattnings av markexploatering borde ifrågakomma, denna borde göras helt statlig och användas för bostadssociala ändamål så att den främjade en standard- och skatteutjämning mellan kommunerna.

Lantbruksförbundet har ansett att om exploateringsavgiften icke skulle användas för tillkomsten av gemensamma anordningar utan kunna reserveras för vissa bostadspolitiska ändamål, avgifterna borde behandlas som skatt på ett visst slags värdestegring. Denna skatt borde då helt eller delvis tillgodoföras staten. Det hade med skäl befarats att införandet av en exploateringsavgift, som skulle tillfalla kommunerna, komma att öka klyftan mellan fattiga och rika kommuner. Liknande synpunkter ha framförts av *riksförbundet landsbygdens folk* och *domkapitlet i Uppsala ärkestift*. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* har ifrågasatt om ej viss del av exploateringsavgiften borde tillfalla staten, vars organ och myndigheter granskade, prövade och fastställde stats- och byggnadsplaner och som vidare i vissa fall lämnade bidrag till planers upprättande och genomförande. Härförutom syntes det ej vara ur vägen att från det allmännas sida viss tillsyn funnes huru kommunernas befogenheter beträffande exploateringsavgifterna utövades. Särskilt nödvändigt bleve detta beträffande byggnadsnämnderna på landsbygden, vilka i regel saknade erfarenheter om byggnads- och planväsendet och dithörande frågor. Till staten inflytande medel borde antingen behandlas som vanliga skattemedel eller ock tillgodoföras en särskild länsfond, varav medel skulle kunna tagas och användas till befrämjande av byggnadsväsendet i länet (upplysnings- och rådplägningsverksamhet etc.). *Uppsala universitet* har uttalat sig på liknande sätt.

Förslag om exploateringsavgifternas reserverande för visst ändamål ha framställts från vissa håll. *Byggnadsstyrelsen* har sålunda framhållit att den vinst som kommunen erhöle genom värdestegringens överförande från markägaren till kommunen borde komma allmänheten till godo i form av minskade bostadskostnader. Detta innebure att exploateringsavgifterna icke borde få ingå i kommunens budget såsom vanliga skattemedel utan de borde avskiljas för att användas för nämnda syfte. Detta skulle kunna tillgodoses t. ex. genom att medlen disponerades till inköp av tomter, vilka gratis eller till underpris tillhandahölles byggmästare mot det att kommunen finge bestämma hyrorna med hänsynstagande till det pris som tomten kunde ha betingat för byggmästaren. Kommunen kunde givetvis även själv låta å tomter, förvärvade med anlitande av exploateringsavgifter, uppföra bostäder som sedermera tillhandahölles allmänheten till reducerade hyror. Andra former för att tillgodose behovet av billiga bostäder kunde också uppenbarligen ifrågakomma. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, som uttalat sig i samma riktning, har ifrågasatt om icke lagtexten borde upptaga föreskrifter i detta hänseende för att förebygga att medlen toges i anspråk för helt andra ändamål. Enligt *länsstyrelsen i Kalmar län* borde man, för att uppnå syftet med uttagande av exploateringsavgifter, införa en föreskrift att erlagda avgifter skulle användas till anläggande av gator, allmänna platser, vatten- och avloppsledningar eller andra dylika gemensamma anordningar, som påkallades av den markexploateringen följande nybebyggelsen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* har såsom ett exempel på behovet av lagliga garantier i förevarande hänseende anført att i en landskommun, där en omfattande sommarbebyggelse uppstode på grund av närheten till en storstad och de i landskommunen förefintliga naturliga betingelserna för en rekreationsort, kommunen kanske icke alls hade något intresse för att ordna vägar, vatten- och avloppsledningar m. m., då nämligen sommargästerna icke tillförde kommunen skatteintäkter på samma sätt som en bofast befolkning. Att i dylikt fall exploateringsavgiften skulle få användas av kommunen för ändamål, som uteslutande eller huvudsakligen tillgodosåge den fasta befolkningens behov, kunde icke vara rimligt.

Stadsförbundet har ifrågasatt om icke i samband med förevarande lagstiftning sådan ändring av kommunala fondbildningslagen borde genomföras som möjliggjorde för kommunerna att fondera influtna avgifter i särskilda fonder för markförvärv i analogi med vad bostadssociala utredningen på sin tid föreslog i fråga om fondering för saneringsändamål. Behov av dylika fonder syntes allttjämt föreligga. De inflytande medlen kunde också betraktas såsom ett slags kommunalt kapital som egentligen icke borde få användas till andra ändamål än bekämpande av markvärdestegring genom eget markutbud och skapandet av anordningar, som varaktigt tjänade tätbebyggelsens intresse.

Vad i departementspromemorian anförts om gatumarkersättning och gatubyggnadsersättning har föranlett uttalanden av

flera remissinstanser. *Hovrätten för Nedre Norrland* har anfört att hovrätten för sin del livligt förordade att gatuavgifterna bringades att upphöra i samband med exploateringsavgiftens införande. Gatumarksansättning vore ofta synnerligen besvärlig att fastställa. Många och invecklade regler för dess uträknande hade måst upptagas i lagen. Det vore beklagligt om den möjlighet till avveckling av hela detta system som nu genom exploateringsavgiften yppade sig icke tillvaratoges. Ett annat skäl för gatuavgifternas avskaffande i detta sammanhang vore följande. Det vore för markägaren angeläget att så snabbt som möjligt få planvärdestegringen beräknad och exploateringsavgiften fastställd. Skulle exploateringsavgiftens storlek emellertid vara beroende av storleken av gatuavgifterna, kunde ett avgörande härutinnan fördröjas högst väsentligt. Om mot hovrättens mening gatuavgifterna skulle kvarstå vid sidan av exploateringsavgiften, måste den i 8 § byggnadsstadgan omförmälda gatukostnadsförteckningen bibehållas. Vid sådant förhållande borde även exploateringsavgiften antecknas i förteckningen. Alla avgifterna hade i grunden samma karaktär. Lämplighetsskäl talade då för att alla återfunnes i samma förteckning. *Länsarkitekternas förening* och *industrieförbundet* ha uttalat sig i samma riktning, varjämte *fastighetsägareförbundet* förklarat sig icke kunna undgå att finna det stötande att kommunen efter eget val finge uttaga exploateringsavgift eller gatukostnadsbidrag.

Lantmäteristygrelsen och *stadskollegiet i Göteborg* ha däremot ansett att om de särskilda gatuavgifterna borttoges risken vore stor att markägarna därigenom gjorde en direkt vinst på kommunens bekostnad. *Drätselkammaren i Uppsala*, som tillkännagivit samma mening, har framhållit att skyldigheten att erlägga ersättningen för gatumark numera enligt byggnadslagen inträdde redan i mån av gatas upplåtande till allmänt begagnande. Stadens rätt att uttaga gatukostnadsersättning inträdde följaktligen tidigare än rätten att uttaga exploateringsavgift. Hinder borde naturligen icke möta för staden att i det enskilda fallet sammanlägga exploateringsavgiften och gatuavgifterna, varigenom uppbördsförfarandet skulle förenklas. *Högskoleutbildade väg- och vattenbyggares riksförbund* har påpekat att gatuavgifterna stundom, i motsats till vad i promemorian gjorts gällande, täckte hela eller så gott som hela värdestegringen medan exploateringsavgiften endast skulle utgöra 80 % av denna värdestegring. Om endast exploateringsavgiften utginge, skulle alltså staden i vissa fall icke få de kostnader täckta, som med nu gällande bestämmelser skulle bäras av markägaren. Liknande bleve för övrigt fallet närhelst gatuavgifterna räknades som inneslutna i exploateringsavgiften, emedan de då endast bleve ersatta med 80 % i stället för 100 %. Att låta gatuavgifter och exploateringsavgifter alternera så att i ett fall det ena slaget, i ett annat det andra slaget av avgifter skulle ensamt utgå, stötte på den olägenheten att avgifterna hade olika förfallotid. Då enbart gatuavgifter valdes kunde ingenting invändas mot att dessa avgifter finge den för dem vanliga förfallodagen men om enbart exploateringsavgift skulle utgå, komme den del därav som motsvarade gatuavgifterna att

erläggas vid en ibland avsevärt senare tidpunkt än som annars skulle vara fallet och därmed också senare än tidpunkten för kommunens kostnader. Det borde också observeras att uppskattningen av exploateringsavgiften skulle baseras på förhållanden och priser vid tidpunkten för den nya planens fastställelse, medan däremot gatuavgifterna skulle baseras på aktuella värden och verkliga kostnader för utläggning av mark till gata resp. gatas ordnande. Ur denna synpunkt skulle såväl slopandet av gatuavgifterna som alternering mellan de olika slagen av avgifter innebära olägenheter för kommunerna. Ur allmän synpunkt vore det en fördel att så långt möjligt basera utgifterna på aktuella förhållanden i samband med byggandet.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har framhållit att styrelsens statsbidragsverksamhet rörande gatuväsendet komplicerades genom att densamma delvis gjorts beroende av bestämmelserna angående sådan ersättning. Enligt vad styrelsen erfarit hade tillämpandet av bestämmelserna även för städerna medfört betydande svårigheter; dessa kvarstode delvis såvitt styrelsen trodde sig veta trots de ändringar som blivit möjliga genom den nya byggnadslagstiftningen. Det vore därför önskvärt, särskilt då nu ytterligare ersättningskyldighet skulle läggas på fastighetsägarna, att en förenkling av bestämmelserna kunde åstadkommas vid det övervägande som i promemorian förutsattes skola ske. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* har förordat att, därest förslaget om exploateringsavgift genomfördes, bestämmelserna om gatumarkersättning och gatukostnadsersättning utformades så att endast *en* avgift i sådana fall behövde beräknas. Detta vore nödvändigt för vinnande av erforderlig klarhet och reda.

Beträffande *ö v e r g å n g s b e s t ä m m e l s e n* har *drättselkammaren i Uppsala* ansett att förslaget, att beskattningen icke skulle träffa sådan värdestegring som redan inträtt vid tidpunkten för de nya bestämmelsernas ikraftträdande, kunde få betänkliga konsekvenser. Vid beräkningen av planvärdestegringen skulle nämligen värdet å marken före fastställandet av plan eller ändring däri bestämmas med skälig hänsyn till det värde marken vid nämnda tidpunkt ansetts äga »enligt dittills tillämpade grunder». För Uppsalas vidkommande skulle det kunna tänkas få till följd att de alltför höga priser, som under de sista åren tillämpats vid markförsäljningar i stadens ytterområden och som bostadsnämnden i samband med prövningar av ansökningar om statliga lån förklarat sig icke kunna godkänna, kunde bli normerande för prissättningen. Som exempel på denna prissättning kunde nämnas att småstugebyggare i flera fall nödgats betala 4 kronor per m² råmark, medan priset å färdig tomtmark inom det egentliga stadsområdet icke låge högre än 3: 50 kronor per m². Prissättningen kunde lämpligen anknyttas till de normer vilka bostadsstyrelsen tillämpade vid bedömandet av hithörande spörsmål. Därigenom skulle erhållas en fast utgångspunkt för bestämmandet av markvärdet; i annat fall skulle syftet med lagstiftningen kunna bli mer eller mindre förfelat.

Länsarkitekten i Stockholms län har i utlåtande, fogat vid det av läns-

styrelsen i länet avgivna yttrandet, ifrågasatt om ej en övergångsbestämelse borde införas med hänsyn till redan för prövning inlämnade planer. I ett icke oväsentligt antal fall hade prövningen av dessa gjorts beroende av generalplans eller dispositionsplans utarbetande, där svårighetsgraden vid prövningen varit växlande och denna olika tidskrävande. Markägaren drabbades härvid slumpvis av de nya avgifterna. Det syntes icke oskäligt att planer, vilka inlämnats till prövning och fastställelse före den 1 juli 1948 men som beroende på svårigheter av nyssnämnt slag icke hunnit vinna fastställelse före den 1 januari 1949, fritoges från dylik avgift.

Kammarkollegiet har anfört att, eftersom enligt övergångsbestämmelserna det tätortsvärde som fanns den 1 januari 1949 icke belades med exploateringsavgift, frågan bleve huru en markägare, som icke själv ämnade exploatera marken, skulle kunna tillgodogöra sig detta värde vid markens försäljning för exploatering utan att stadsplan upprättats. Enligt förslaget kunde fastställande av exploateringsavgift påkallas först sedan stadsplan eller ändring däri blivit fastställd. I dessa fall mötte markägaren sannolikt ofta nästan oöverstigliga svårigheter att bedöma vilket tätortsvärde som skulle tillgodoräknas honom enligt övergångsbestämmelserna, och en köpare vågade knappast avgiva ett köpeanbud som innefattade sagda säljaren tillkommande tätortsvärde. Svårigheterna medförde sannolikt att försäljning av mark med tätortsvärde förhindrades innan stadsplan upprättats.

Överståthållarämbetet har funnit det med fog kunna befaras, att ju längre tid, som förflutit efter den 1 januari 1949, dess större bleve svårigheterna att vid en värdering rättvist fastslå det värde, som mark ägt kanhända för flera år sedan. Därtill komme svårigheterna att beakta inverkan av penningvärdesförändringar. Större säkerhet vid »ingångsvärdets» fastställande skulle troligen ernås, om såsom »ingångsvärde» beräknades markens värde vid tidpunkten för värderingen. Detta medförde emellertid, att en »ingångsvärdering» måste kunna påkallas vid en långt tidigare tidpunkt än den i förslaget angivna, nämligen då marken inginge i stadsplan för tätbebyggelse. I stället borde kommun och markägare närhelst den ena eller den andra så funne erforderligt, kunna påkalla »ingångsvärdering» av fastighet. Därigenom syntes också vinnas bättre överensstämmelse med de av markutredningen tänkta ändringarna i expropriationslagen, enligt vilka kommun skulle kunna påkalla expropriation av mark på ett jämförelsevis tidigt skede. Genom ett närmare samordnande av bestämmelserna rörande rätt till expropriation och rätt till exploateringsavgift vunnnes, att kommun vid ungefär samma tidpunkt hade möjlighet att välja mellan att låta mark exproprieras exempelvis för framtida byggnadsändamål eller att låta den fortfarande förbli i enskild ägares hand men med skyldighet för ägaren att gälda exploateringsavgift. Om »ingångsvärdet» bestämdes vid denna tidigare tidpunkt, bleve emellertid nödvändigt att i de fall, då icke enighet uppnåddes mellan parterna, göra en senare uppskattning av exploateringsvärdet. De dubbla förrättningar, som skulle bli följden härav, medförde väl något ökad kostnad för det allmänna men samtidigt ökades rättssäker-

heten. Det syntes nämligen kunna befaras att, om exploateringsvärdet skulle bestämmas samtidigt som »ingångsvärdet» fastsloges, efteråt sådana förändringar kunde ske i fråga om markens exploateringsvärde, exempelvis genom ändrade byggkostnader, ändringar i stadsplan, ändrade trafikleder och annat, att, när en gång marken skulle exploateras, det vid första stadsplaneläggningen åsatta »ingångsvärdet» ej längre bleve rättvisande. En relativt liten förskjutning i värdet nedåt kunde sålunda medföra, att exploateringsavgiften överstege hela värdestegringen och därigenom komme avgiften att med allt fog kännas som en verklig orättvisa. Därest en omläggning skedde i den av ämbetet nu förordade riktningen, vore det påkallat att så snart »ingångsvärdering» skett, anteckning därom skedde i fastighetsboken. Härigenom vunnes, att nya ägare av fastigheten hade full klarhet i fråga om den ersättningsskyldighet, som kunde komma att påläggas dem.

Även *högskoleutbildade väg- och vattenbyggares riksförbund* har påpekat de svårigheter som tillämpningen av den föreslagna övergångsbestämmelsen komme att medföra. Enligt förbundets mening komme svårigheterna framför allt att vara förknippade med frågan om vilken tätbebyggelse och tidpunkten härför som vid lagens ikraftträdande kunde anses berättigad att förvänta för viss mark. Då denna svårighet komme att bli avsevärd, om en längre tidsperiod förflutit efter lagens ikraftträdande när en exploatering komme till stånd, ville förbundet framföra den tanken att kommunerna så snart som möjligt sökte bilda sig en uppfattning om de markvärden som vore rådande i olika delar av kommunen vid tidpunkten för lagens tillkomst.

Uppsala universitet har framhållit att det vore av fundamental betydelse, att de av övergångsbestämmelsen föranledda beräkningarna skulle ske så att all inverkan av penningvärdets förändringar eliminerades. Skedde icke detta, kunde en icke avsedd och höggradigt stötande indirekt konfiskation inträda.

Departementschefen.

Sedan länge ha statsmakterna haft uppmärksamheten riktad på den värdestegring som, ofta i samband med förfarande av mer eller mindre spekulativ art, äger rum på mark i och omkring växande tätorter. Olika förslag ha även framlagts att oförtjänt vinst, som uppkommer genom dylik värdestegring i anledning av förväntad tätbebyggelse, skall indragas till det allmänna. Dessa förslag ha närmast gått ut på att frågan skulle lösas beskattningssvägen. Markutredningens betänkande innefattar även ett förslag till indragning av sådan värdestegring. Den av utredningen förordade lösningen innebär dock att markvärdestegringen överföres till det allmänna på annat sätt än genom beskattning. Det åsyftade målet skulle nås genom tillskapandet av en specialregel angående storleken av expropriationsersättning i hit hörande fall.

Markutredningen föreslår sålunda att till föreskrifterna i 7 § expropriationslagen om löseskillingen för fastighet fogas en föreskrift att fastighetens

värde ej får beräknas på grund av väntad tätbebyggelse i vidare mån än sådan bebyggelse enligt fastställd stadsplan eller byggnadsplan var tillåten, då stämning i expropriationsmålet utfärdades. Ersättning skall alltså endast utgå för det värde marken har i sin aktuella användning, t. ex. för jordbruk eller för sådan bebyggelse som ej räknas som tätbebyggelse (glesbebyggelsevärdet), och det ökade värde, som föranledes av den väntade tätbebyggelsen, kommer följaktligen i realiteten att överföras till den exproprierande kommunen. Förutsättningen härför är dock som nämnts att expropriationsförfarandet sättes i gång så tidigt att stämningen i expropriationsmålet hinna utfärdas innan stadsplan resp. byggnadsplan blivit fastställd. Om kommunen ej begagnar sig av denna möjlighet, kommer däremot värdeökning i anledning av tätbebyggelse att tillfalla markägaren; vid expropriation efter planfastställelsen skall nämligen tätbebyggelsevärdet ligga till grund för expropriationsersättningens bestämmande. Vad markutredningen sålunda föreslagit är avsett att gälla jämväl i det fall att redan planlagd mark genom ändring i planen får ökad bebyggelserätt. Om exempelvis en tomt med rätt till tvåvåningsbebyggelse avses skola bli tillåten för bebyggelse med sjuvåningshus, kan kommunen före den erforderliga planändringens fastställande exproprierat tomtens utrymme utan ersättningsskyldighet för värdeökningen på grund av den förhöjda byggnadsrätten. Markutredningen har framhållit att den föreslagna värdeindragningen icke nödvändigtvis behöver ske genom expropriation. Kommunerna kunna även under hänvisning till sin expropriationsrätt genom överenskommelser med markägarna tillförsäkra sig den av blivande bebyggelserätt föranledda värdeökningen.

Ehuru detta markutredningens förslag i flertalet remissyttranden lämnats utan erinran, ha dock av vissa remissinstanser framförts allvarliga invändningar. Sålunda har påtalats att den vittsyftande ändring av hittillsvarande principer, som förslaget innefattade, icke föregåtts av tillräckligt grundlig utredning. Bland annat saknades varje finansrättslig analys, och frågans sammanhang med beskattningen hade ej berörts. Det vore knappast görklart, att på ett ur logiska och praktiska synpunkter tillfredsställande sätt draga en gräns mellan det s. k. tätbebyggelsevärdet och ett tidigare glesbebyggelsevärde. I vart fall måste den ifrågasatta värdeindragningen utformas så att risker för allvarliga störningar på fastighetsmarknaden undvikas, eftersom förslaget utginge från den förutsättningen att en fri fastighetsmarknad fortfarande skulle existera. Den föreslagna gränsdragningen mellan de fall, då ersättning för tätbebyggelsevärde finge utgå, och andra fall syntes godtycklig. Det vore otillfredsställande att den enskilde kunde berövas äganderätten till sin fastighet för att kommunen skulle erhålla därå uppkommen värdestegring. Att expropriation till glesbebyggelsevärde måste ske redan före planfastställelsen komme å andra sidan att ställa mycket stora administrativa krav på kommunerna. Då kommunerna i stor utsträckning icke kunde antagas komma att motsvara dessa krav, bleve värdeindragningen mycket ojämn. Även inom samma kommun kunde systemet komma att verka synnerligen orättvist, om icke alla ifrågavarande fastigheter bleve exproprierade.

Framför allt på grund av sistnämnda anmärkningar, d. v. s. värdeindragningens sammankoppling med expropriationsinstitutet och dess befarade slumpvisa verkan, har i en inom justitiedepartementet upprättad promemoria framlagts ett nytt förslag till lösning av ifrågavarande problem. Enligt detta förslag skall, sedan stadsplan eller byggnadsplan blivit fastställd, en exploateringsavgift påföras all mark, som enligt planen får tätbebyggas och som har högre värde för sådan användning än för annan. Även efter planändring skall avgift påföras, i den mån mark må tätbebyggas och dess värde för sådan bebyggelse är högre än dess värde för tidigare medgiven användning. Avgiften föreslås skola utgöra 80 procent av värdestegringen; den skall erläggas till kommunen innan lov till nybyggnad första gången gives efter det planen eller ändringen blivit fastställd. Departementspromemorians förslag innebär alltså att den skillnad, som vid tidpunkten för plans eller planändrings fastställande finnes mellan tätbebyggelsevärde och glesbebyggelsevärde eller tidigare tätbebyggelsevärde, till huvudsaklig del indrages till kommunen, då bebyggelserätten enligt planen eller planändringen först utnyttjas. Att indragningen ej föreslagits skola ske till värdestegringens hela belopp beror på att markägaren ansetts böra ha ett ekonomiskt intresse av att själv ombesörja exploateringen samt att beräkningen av värdestegring alltid är osäker. Värdeökning som uppkommer efter plan- eller planändringsfastställelsen förbehålles helt markägaren. När kommunen exproprierar planlagd mark, medför förslaget att expropriationsersättningen skall grundas på tätbebyggelsevärdet, om exploateringsavgiften erlagts; i annat fall skall sagda värde först minskas med avgiftens belopp.

Även mot departementspromemorians förslag ha under remissbehandlingen anförts åtskilliga invändningar. Delvis äro därvid framkomna synpunkter överensstämmande eller likartade med dem som andragits beträffande markutredningens förslag. Sålunda har också i fråga om departementspromemorians förslag efterlysts grundligare utredning och framhållits de stora administrativa svårigheter som kommunerna skulle förorsakas genom förslagets genomförande. I samband därmed ha uttalats farhågor för att kostnaderna för värdeindragningen skulle överstiga avgifternas sammanlagda belopp. Vidare har anmärkts att avgiften icke komme att drabba mark-exploatören utan den som ägde marken då den skulle bebyggas och i sista hand allmänheten. Det vore nämligen antagligt att avgiften komme att verka höjande på markpriserna. Med hänsyn bland annat härtill finge exploateringsavgiften sannolikt direkt skadliga verkningar ur bostadspolitisk synpunkt. Uttagande av exploateringsavgift i samband med byggnadsplans fastställande vore ej motiverat, eftersom kommunen i regel icke hade skyldighet att ombesörja gemensamma anordningar å byggnadsplanlagda områden. Att uttaga avgift med anledning av förhöjd byggnadsrätt kunde verka hämmande i fråga om byggnadsrättens utnyttjande. Den markägaren förbehållna delen av värdestegringen vore för knappt tilltagen för det syfte den skulle tillgodose. Slutligen må nämnas, att det ifrågasatts om ej exploateringsavgiften borde tillfalla staten i stället för kommunen.

Av det sagda framgår att meningarna i denna fråga äro mycket delade, framför allt beträffande den lämpligaste vägen för lösningen och de tekniska problem av juridisk och administrativ art som därvid yppas. Det är därför nödvändigt att i första hand avgöra, om frågan, oavsett vad under ärendets behandling sålunda förekommit, nu bör föras fram till en lösning eller om den bör bli föremål för vidare utredning. Att fortsätta undersökningar och ytterligare överväganden skulle vara till nytta innan ett på sitt område så genomgripande och vittutseende projekt som detta förverkligas, synes ovedersägligt. Å andra sidan är det av flera skäl angeläget, att problemet om markvärdestegring i tätorterna utan dröjsmål når en lösning. Utöver de principiella synpunkter, som kunna anföras till stöd för en beskattning av oförtjänt värdestegring, må här endast framhållas att planeringsarbetet skulle underlättas om skillnaderna i markvärdet utjämnades och således detaljutformningen av planerna icke finge så kraftiga ekonomiska verkningar för samhället och de enskilda markägarna som nu är fallet.

Inför valet mellan att omedelbart genomföra något av de båda alternativa förslagen eller att hänvisa frågan till ytterligare utredning är det av stor vikt att klargöra hur snart verkningarna av en reform kunna väntas framträda och bli av betydelse. I detta avseende äro särskilt de övergångsbestämmelser att uppmärksamma som förutsetts i de båda förslagen. Såväl av markutredningen som i departementspromemorian ansågs det som en given sak, att indragningsåtgärden icke borde drabba sådan värdestegring som inträtt redan före lagens ikraftträdande och som kommit till synes i marknadspriser, vid fastighetsbelåning eller på annat liknande sätt. Med hänsyn härtill föreslogs, att vid tillämpningen av de nya bestämmelserna skäligen hänsyn skulle tagas till det värde som marken närmast före lagändringens ikraftträdande hade enligt då gällande grunder. Till denna princip, mot vilken i huvudsak icke framstälts några invändningar i remissyttrandena, vill även jag uttala min anslutning. En retroaktivt verkande regel skulle förvisso både verka obillig och åstadkomma en betänklig rättsosäkerhet.

De nödvändiga övergångsbestämmelserna skulle alltså innebära att verkningarna av de nya föreskrifterna komme att inträda först efter hand och att reformen ej skulle få full effekt förrän efter en relativt lång tids förlopp. Den markvärdestegring varom här är fråga kan väl stundom försigå tämligen snabbt, men i regel är stegringen långsam. En förskjutning av ikraftträdandet på ett eller annat år skulle därför icke medföra någon försening av betydelse i reformens slutliga genomförande. Vid sådant förhållande och då, som nyss nämnts, ett uppskov å andra sidan skulle vara av stort värde för att skapa ökad klarhet angående omstridda viktiga frågor, vill jag förorda att hela spørgsmålet om värdestegringsindragning underkastas fortsatt utredning. Det är min avsikt att, så snart riksdagen behandlat de förslag till ändring av expropriationslagstiftningen vilka torde komma att framläggas för densamma, föranstalta om att sådan utredning igångsättes och skyndsamt föres till slut.

I detta sammanhang vill jag omnämna att jag låtit inom departementet undersöka om det icke vore möjligt att genom en särskild provisorisk lagstiftning fixera en tidpunkt, exempelvis den 1 januari 1950, till vilken övergångsbestämmelserna i den blivande lagstiftningen angående värdestegringsindragning kunde hänföra sig. Därigenom skulle man, i avbidan på den definitiva lösningen, redan nu kunna sätta en spärr för den kontinuerliga markvärdestegringen. De lagtekniska svårigheterna att genomföra en anordning av nämnda slag, som samtidigt håller dörren öppen för de båda alternativen, ha emellertid visat sig oöverstigliga.

Avslutningsvis vill jag understryka, att det av mig förordade uppskovet för ny utredning liksom vad av mig anförts därom, att reformens verkningar endast komma att framträda så småningom, blott gäller det i detta avsnitt behandlade spörsmålet, nämligen indragningen av markvärdestegringen. De svårigheter av ekonomisk art, som nu ofta hindra kommunerna från att genomföra önskvärda projekt på tomt- och bostadspolitikens område, vållas icke endast — kanske ej ens i främsta rummet — av just denna värdestegring utan av andra omständigheter, såsom av den genomgående övervärderingen vid expropriation, av monopol tendenser vid prisbildningen i fria marknaden o. s. v. I dessa senare hänseenden avse de förslag, som av mig i andra avsnitt förordas för omedelbart genomförande, att åstadkomma rättelse på flera olika vägar. Redan den omständigheten, att kommunerna genom en vidgad expropriationsrätt få möjligheter att öka sitt markinnehav, medför att en fortsatt markvärdestegring i större omfattning förbehålles det allmänna. Och beträffande prisbildningen på fastighetsmarknaden är tillskapandet av konkurrens från kommunens sida ett mera effektivt medel än något annat. Genom nya värderingsregler och omorganisation av expropriationsmyndigheterna torde expropriationsersättningarna kunna hållas nere vid en skälig nivå. Alla dessa förbättringar böra kunna inom kort få betydande verkningar och torde under åtskillig tid framåt få större ekonomiska konsekvenser än en regel om värdeindragning, som till en början mest får karaktär av en principiell kursförändring med huvudsaklig verkan i framtiden.

IV. Vissa särskilda frågor beträffande expropriationsersättning.

A. Ersättning för gatumark m. m.

Enligt 137 § byggnadslagen skall ersättning för mark, som stad löser jämlikt 41 § samma lag, i princip bestämmas efter de allmänna bestämmelserna i expropriationslagen, d. v. s. till markens fulla värde.

Vid remissen till lagrådet av förslaget till byggnadslag anförde jag (prop. 1947: 131 s. 209) att denna ersättningsregel vid inlösen av gatumark i allmänhet brukade tillämpas så att värdet av kringliggande tomtmark lades till grund för löseskillningens bestämmande. Detta kunde leda till resultat, som

icke stode i överensstämmelse med grunderna för byggnadslagstiftningen. Jag yttrade härom vidare:

Såsom jag förut framhållit bör ersättning ej utgå för att ägaren ej tillåtes exploatera sin mark för tätbebyggelse, och det är i nya lagen en genomgående princip att mark som belägges med inskränkning i dispositionsrätten skall, när fråga uppkommer om lösen eller ersättning, uppskattas efter värdet vid den tidpunkt då inskränkningen uppkom. Att t. ex. gatumark skall, sedan gatan utlagts, kunna få ett ökat »tomtvärde» endast därför att kringliggande tomter öka i värde är orimligt. Den kan ju icke användas till tomt och varken har eller kan få något tomtvärde så länge stadsplanen är oförändrad. Jag har utgått från att det med hänsyn till utgångspunkterna för lagen är självfallet, att de grunder för värdering av gatumark som jag nu kritiserat icke vidare skola tillämpas. Det värde gatumarken skulle ha, om den finge tagas i anspråk som tomt, bör följaktligen icke läggas till grund för bestämmande av löseskillingen. Denna bör i stället bestämmas med utgångspunkt från markens realvärde, när hindret mot markens utnyttjande för bebyggelse uppkom. Att skälig hänsyn bör tagas till gatumarkens värde vid lagens ikraftträdande framgår av övergångsstadgandet i 162 §. Vad nu sagts om ersättning för gatumark bör självfallet äga tillämpning även med avseende å bestämmande av löseskillingen för annan mark, som staden enligt 41 § äger lösa.

Markutredningen.

Markutredningen ansluter sig för sin del till den av departementschefen uttalade uppfattningen. Lika litet som ägaren av en fastighet, där byggnadsrätten minskades, kunde av det allmänna kräva ersättning för den värdeminskning fastigheten till följd därav underginge, lika litet borde ägaren av ett markområde, där någon bebyggelse över huvud taget ej medgäves på grund av att området — i varje fall första gången stadsplan uppgjordes — bleve utlagt till gata eller allmän plats, kunna mot det allmänna resa kravet, att markens värde skulle ersättas som om bebyggelse å marken vore medgiven.

Markutredningen tillägger, att om kommunerna — såsom utredningen förutsatte — begagnade de möjligheter utredningens förslag erbjöde att förvärva mark utanför de områden, för vilka stadsplan resp. byggnadsplan fastställts, komme något behov att inlösa gatumark ej att föreligga.

Två ledamöter av markutredningen, arkitekten S. Lindström och professorn T. Palander, ha anförut *reservation* i detta avseende. I reservationen yttrar herr Lindström, med instämmande av herr Palander, följande:

Markutredningen förutsätter, att vid inlösen av gatumark tätbebyggelsevärde icke må åsättas gatumarken i annan mån än övergångsbestämmelserna föranleda. Vid intensiv bebyggelse skulle sålunda under vissa förhållanden ägarna till kvartersmarken kunna erhålla höga priser för sin mark, medan ägare av den intilliggande gatumarken ej finge ut mer än jordbruksvärdet eller »allmänt jordvärde» av sin mark. Detta synes mig alls inte rimligt ut flera synpunkter.

För det första skulle nog en sådan ordning av de flesta människor betraktas som orättvis. Man skulle i allmänhet ha svårt att förstå det riktiga i att marken på den ena sidan av staketet mot gatan sägs ha mångdubbelt högre

värde än på den andra sidan, och att den ena markägaren vid tvångsinlösen får ersättning för tätbebyggelsevärde, medan grannen inte. Visserligen uppstår ett likartat förhållande mellan ägare av kvartersmark inom stadsplan och ägare av mark utanför stadsplan enligt utredningens förslag. Och detta finner jag vara i sin ordning. Ty man torde uppfatta det som naturligt att tätbebyggelsevärden ej kan uppstå inom de större sammanhängande områden, där tätbebyggelse ej lämpligen kan få komma till stånd efter de undersökningar och överväganden, som ägt rum i samband med planläggningen. Men det är en annan sak att inom de områden, som vid planläggningen anvisats för tätbebyggelse, olika markägare skulle kunna få i princip helt olika behandling.

Särskilt stötande kan en tillämpning av utredningens förslag bli om principen skulle gälla även vid stadsplaneändring. I fastställd plan kan en fastighet vara upptagen till kvartersmark, en annan till gata. Vid stadsplaneändringen kan detta förhållande kastas om. Verkan för fastighetsägarna blir, att den ene, som tidigare med rätt kunnat räkna med tätbebyggelsevärde för sin fastighet och betalt eller belånat den därefter, kan bli helt berövad detta, medan den andre plötsligt får ett sådant värde på sin fastighet. Det är enligt min mening uppenbart, att så kraftiga förändringar i värdena i samband med planeringen måste verka förödande på fastighetsmarknaden. Jag är av den meningen, att man snarare än att etablera en sådan »ordning» bort överväga en avveckling i någon form av den fria handeln med mark inom detaljplanlagda områden. Skulle å andra sidan den här diskuterade principen om allmänt jordvärde på gatumarken ej tillämpas vid stadsplaneändringar utan endast första gången stadsplan fastställs, synes andra märkliga konsekvenser uppstå. Ersättning skulle väl då utgå efter grunder, som ansluta till bestämmelsen i 48 § byggnadslagen, varvid ersättningen skulle beräknas med hänsyn tagen till byggnadsrätten före stadsplaneändringen. Vid en stadsplaneändring, vid vilken tidigare kvartersmark göres till gatumark och samtidigt bebyggelseintensiteten på kvartersmarken av en eller annan anledning minskas skulle då gatumarken garanteras vid ett realvärde *högre* än kvartersmarken. Icke heller det en tillfredsställande ordning.

Om man emellertid följer utredningens förslag, fruktar jag också, att den allmänna rättsuppfattningen många gånger kommer att ta sig det uttrycket, att man icke upprättar, antar eller fastställer planförslag, som i här berörda avseende verka alltför stötande. Denna hänsyn kan då medföra att man vid planläggningen gör avsteg från vad som ur teknisk, ekonomisk eller social synpunkt är de riktiga lösningarna.

För det andra synes principen vila på en felaktig tankegång. Man gör gällande, att gatumarken till skillnad mot kvartersmarken icke kan ekonomiskt exploateras och alltså ej har samma värde som kvartersmarken. Emellertid är det klart, att kvartersmarken ej kan exploateras utan att gatumarken tages i anspråk. Båda slagen av mark äro lika nödvändiga för att bebyggelse skall kunna komma till stånd och ge ekonomisk avkastning. Att ägare av kvartersmark då skall få andel i denna avkastning, men icke ägare av gatumark, är ej logiskt motiverat. Den bristande konsekvensen i tankegången kan emellertid få ännu mer drastisk följd än som framträder vid första påseende. Markutredningen anser, att markvärdet många gånger kan definieras som skillnaden mellan till nuvärde diskonterade inkomster och utgifter för en fastighet vid bästa ekonomiska utnyttjande av densamma enligt gällande föreskrifter. Tänker man sig nu en förnuftig köpare av en tomt, så har han att räkna med de sannolika framtida hyresintäkterna å ena sidan och byggnadskostnader, underhåll, drift, skatter och andra på-

lagor å den andra sidan. Av en jämförelse mellan summorna på ena och andra sidan framgår vad han kan betala för tomten. Bland utgifterna finnes gatumarkersättningen enligt byggnadslagens 56 §. Har nu gatumarken lågt värde, blir denna ersättning låg, tomtköparen kan kalkylera med något lägre utgifter och ur hans kalkyl framgår ett högre tomtvärde. Samma kalkyl skulle också få göras vid en expropriation. Sänkta värden på gatumarken får höjda värden på tomtmarken till följd! Då kommunerna som regel torde av tomtägarna utta huvuddelen av alla kostnader för gatumarken, verkar sålunda nedvärderingen av gatumarken ej främst som en förmån till det allmänna utan till vissa markägare. Denna olyckliga konsekvens torde inte kunna undvikas annat än genom en bestående, mycket detaljerad och drastisk pris- och hyreskontroll, som garanterar, att utgiftsminskningen genom sänkning av gatumarkspriset kommer till fullt uttryck i lägre priser på fastigheten eller lägre hyror. Jag anser det inte berättigat räkna härmed. Enligt min uppfattning bör i princip den värdestegring på marken, som en viss art av bebyggelse medför, så vitt enskilda över huvud få tillgodogöra sig denna värdestegring, fördelas mellan markägarna, oavsett om genom planläggning marken utlagts till gata eller ej. Detta är så mycket naturligare som man i gatumarkersättningen redan har ett instrument, vilket i praktiken fungerar som ett clearinginstitut mellan ägarna av tomtmarken och gatumarken.

Om gatumarken och parkmarken värderas i princip lika med kvartersmark, torde kommunerna få vidkännas högre kostnader i vissa fall än om gatumarken och parkmarken åsättes »allmänt jordvärde». Det bör dock observeras, att huvuddelen av kommunernas utgifter för gatu- och parkmark genom gatumarkersättningen torde överföras på tomtägarna och sålunda i realiteten inte belastar det allmänna. Därest markutredningens förslag genomföres, få också kommunerna före detaljplans fastställande tillfälle att förvärva ej blott blivande gatumark utan även kvartersmark till »allmänt jordvärde». Det allmännas intresse förefaller mig härigenom förhållandevis väl tillgodosett. Emellertid har det gjorts gällande, att samhällen i vissa fall sedan länge nyttjat gatumark utan att ha övertagit äganderätten. Ibland skulle då ett formellt övertagande av marken medföra betydande utgifter för det allmänna, om marken därvid skulle ersättas efter tomtvärde. Som regel torde detta heller inte vara skäligt. För att lösa problemen i detta sammanhang synas särskilda föreskrifter kunna utfärdas. I samband därmed bör då övervägas en ändring av 20 § byggnadslagen och till denna anknutna paragrafer, så att, i vissa där berörda fall, ej endast nyttjanderätt till gatumarken utan ersättning tillerkännes samhället utan själva äganderätten.

Remissyttrandena.

Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, lantbruksstyrelsen, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Jönköpings, Gotlands, Blekinge, Malmöhus, Kopparbergs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län ävensom *handelskamrarnas nämnd* ha anslutit sig till vad reservanterna anfört. Överståthållarämbetet har tillika uttalat tveksamhet huruvida utredningens synpunkter städse erhållit en tillräcklig och lättfattlig utformning. Reservanterna hade sålunda anfört, att om vid ändring av fastställd stadsplan såsom kvartersmark tidigare utlagd mark överfördes till gata, tillämpandet av utredningens förslag finge den verkan att markägaren, som tidi-

gare med rätt kunnat räkna med tätbebyggelsevärde för sin fastighet och betalt eller belånat den därefter, kunde bliva helt berövad detta värde. Såsom överståthållarämbetet för sin del fattat innebörden av förslaget komme däremot en sådan verkan icke att inträffa.

Drätselkammaren i Linköping har förklarat att drätselkammaren starkt ifrågasatte huruvida det vore riktigt att, där en i stadsplanen fastställd byggnadsrätt genom gatuframdragning eller gatubreddning frantoges tomten, värdera därav berörd mark som om den icke finge bebyggas.

Lantmäteristyrelsen har uttalat, att det visserligen vore fullt berättigat att tillämpa väsentligt lägre värde på gatumarken än på den omgivande kvartersmarken, om exempelvis gatumarken utgjorde en i en exploatörs hand kvarstående rest eller gatumark förvärvats i spekulationssyfte. Hade däremot ett mindre markområde, som förvärvats i god tro bl. a. om förevarande bebyggelserätt, genom planläggning väsentligen fördelats på gator, torg och andra allmänna platser, syntes det skäligt, att kvartersmarkspriset finge normera värdesättningen. *Länsarkitekternas förening* har anfört därmed likartade synpunkter.

Landsorganisationen har funnit det nödvändigt att den centrala instans, som förutsattes skola taga ställning till expropriationsansökan ur allmänt samhällsekonomiska synpunkter, noga skulle följa utvecklingen, därest värderingsreglerna i praktiken icke bleve tillämpade i överensstämmelse med lagstiftningens intentioner. Därvid borde de av reservanternas påpekade konsekvenserna beaktas. Det syntes vara klart att i princip den värdestegring på marken, som en viss art av bebyggelse medförde, såvitt enskilda över huvud finge tillgodogöra sig denna värdestegring, fördelades mellan markägarna, oavsett om genom planläggning marken utlagts till gata eller ej.

Landskommunernas förbund har framhållit, att en anordning, varigenom i enlighet med reservanternas uppfattning gatumark skulle uppskattas till samma värde som kringliggande tomtmark, skulle kunna få olyckliga konsekvenser för samhällen där gatumarken genom försummelser från samhällets sida icke tidigare överförts på samhället i samband med stadsplans fastställande. Även om i de flesta fall värdet av denna gatumark med hänsyn till 143 § byggnadslagen komme att vid inlösen åsättas ett lågt värde, tillstyrkte förbundet på det livligaste vad markutredningens majoritet föreslagit.

Drätselkammaren i Malmö har uppgivit, att när Malmö stad exproprierat gatumark, som jämte intilliggande tomtmark ägdes av markexploatör, hade expropriationsersättningen bestämts till det värde gatumarken hade, då hindret mot markens utnyttjande för bebyggelse uppkommit. Skälet härtill vore att markexploatören för att kunna tillgodogöra sig gatumarkens värde lagt detta å tomtmarken och genom bestämmandet av priset å tomtmarken med hänsyn härtill vid dess försäljning även tillgodogjort sig gatumarkens värde. Då enligt övergångsbestämmelserna till byggnadslagen och expropriationslagen i dess föreslagna nya lydelse hänsyn skulle tagas till gatumarkens värde den 1 januari 1948 enligt dittills tillämpade värderingsgrunder,

borde detta innebära, att i angivna fall någon hänsyn till tätbebyggelsevärdet icke skulle tagas. Då detta emellertid icke fullt tydligt framginge av betänkandet, vore det önskvärt att ett auktoritativt uttalande därom gjordes.

Departementschefen.

I samband med tillkomsten av byggnadslagen gjorde jag ett uttalande om ersättningen för gatumark och annan mark som stad äger lösa enligt 41 § nämnda lag. Vad i en reservation till markutredningens betänkande och remissyttrandena däröver anförts synes vara grundat på den förutsättningen att utredningens förslag om värdeindragning genomföres. Såsom av det föregående framgår anser jag emellertid värdeindragningsspörsmålet bör underkastas ytterligare utredning, och givet är att vad därvid framkommer även kan påverka frågan om värdering av gatumark m. m. För närvarande torde jag kunna inskränka mig till att något närmare utveckla min tidigare intagna ståndpunkt.

Såsom jag i det föregående vid behandlingen av principerna för värdering av fastighet vid expropriation framhållit, skall utnyttjanderätten å planlagd mark i regel bedömas efter gällande plan. Då fråga är om mark för gata eller annan allmän plats måste dock, liksom i ett par andra i det föregående berörda fall, vissa modifikationer göras i denna huvudregel.

Det synes till en början vara klart att i det ögonblick, då plan första gången lägges över ett område, marken därinom i allmänhet måste anses ha samma värde, vare sig den enligt planen kommer att användas för enskilt bebyggande eller för nyssnämnda allmänna ändamål. Sedan planen fastställts, kan väl kvartermarken stiga i värde mer än som redan skett, men efter byggnadslagens ikraftträdande saknas uppenbarligen grund för att jämväl mark som är avsedd till exempelvis gata skall undergå en liknande värdestegring. Då gatumark eller annan dylik mark löses, bör därför ersättningen, med tillämpning av de av mig förordade principerna för värdering av fastighet vid expropriation, bestämmas till markens värde närmast före planfastställelsen och en högre värdesättning ifrågakomma endast i den mån övergångsbestämmelserna i 162 § byggnadslagen medge det.

Vad angår det fall att mark, som enligt redan gällande plan är avsedd för enskilt bebyggande, genom planändring reserveras för t. ex. gatuändamål, bör tydligen ersättningen vid markens inlösning utgå efter motsvarande grunder. Ersättningen skall alltså bestämmas med utgångspunkt från fastighetens värde närmast före planändringen. Värdeökning efter planändringens fastställande kan ifrågakomma endast övergångsvis i enlighet med vad som är föreskrivet i 162 § byggnadslagen.

Vad nu sagts i fråga om mark för gata eller annan allmän plats är icke i samma mån tillämpligt beträffande mark som eljest tages i anspråk för annat än enskilt bebyggande. Värderingen av mark, avsedd för en mera omfattande parkanläggning, bör sålunda ske i nära anslutning till huvudregeln, att utnyttjanderätten skall bedömas efter gällande plan. Än mindre bör en avvikelse därifrån medgivas, när det gäller helt friliggande områden, såsom flygplatser, begravningsområden, o. d.

B. Ersättning för skada och intrång.

Såsom förut nämnts (avsnitt II) medges i 7 § gällande expropriationslag att det vid expropriation utgår, förutom ersättning för den exproprierade egendomens värde, även full ersättning för skada och intrång, som uppkommer utöver själva egendomsförlusten.

I *bostadssociala utredningens* slutbetänkande (SOU 1947: 26) har gjorts vissa uttalanden angående de praktiska konsekvenserna, speciellt vid sanering av äldre tätbebyggelse, av gällande bestämmelser om ersättning för skada och intrång. Enligt utredningen hade det kunnat konstateras att i fall, då den exproprierade markarealen var liten och expropriationsvärdet uppgick till mindre belopp, ersättning för skada och intrång ofta utdömdes till belopp, som i jämförelse med själva markvärdet var högst betydande. Innefattade expropriationen större värden, bleve visserligen ersättningar för skada och intrång i allmänhet icke någon större del av slutsumman. Uppenbart vore dock, att dylika ersättningar absolut taget kunde uppgå till icke obetydliga belopp och därigenom komma att avsevärt fördyra en i större omfattning genomförd saneringsverksamhet. Butiker, som funnes inom området och kanske hade ett betydande good-willvärde, måste flyttas, för fabriker eller verkstäder måste nya lokaler sökas. Även om en viss fabriks- eller affärsverksamhet finge bestå inom området, kunde saneringens genomförande medföra driftsavbrott.

Markutredningen.

Markutredningen säger sig finna de av bostadssociala utredningen framförda synpunkterna värda allt beaktande men framhåller att problemet även hade andra sidor. Som förut nämnts hade alltifrån expropriationslagstiftningens tillkomst angivits som ledande princip för expropriationsersättningens bestämmande, att den enskilde skulle »sättas i trygghet för allt lidande». Denna grundsats finge icke sättas åt sidan. Dess tillämpning krävde ett omsorgsfullt övervägande av de svårigheter i skilda hänseenden, som den enskilde kunde utsättas för på grund av att han tvingades avstå sin egendom till det allmänna. Och för dessa svårigheter borde han kompenseras. I praktiken förekomme sålunda ej sällan fall, där intrångsersättning måste vara påkallad av skälighet och rättvisa mot den enskilde. Utredningen anför några exempel härpå:

Om en del av ett mindre jordbruk exproprieras och den återstående marken svårigen kan bereda markägaren rimlig försörjning, bör ägaren icke ersättas endast för det värde den exproprierade delen i sig själv kan anses ha. En intrångsersättning är dessutom påkallad, som ger markägaren fullt vederlag för den minskning av de försörjningsmöjligheter, som marken i obeskuret skick bereder honom.

Ett fall som icke sällan kan förekomma är, att samhällets expropriation för genomförande av stadsplan går fram över en äldre villastadsbebyggelse. Den ersättning en villaägare kan få för en exproprierad villatomt jämte bebyggelse kan då komma att bestämmas till avkastningsvärdet av fastig-

heten i befintligt skick. Omständigheterna kunna emellertid vara sådana, att en likvärdig bostad varken kan förvärfvas till ett motsvarande pris eller förhyras till ett belopp, som svarar mot den lämnade ersättningen. Utredningen finner lämpligt, att en intrångsersättning i dylika fall kan bestämmas att utgå i form av ett kapitalbelopp, som expropriaten kan använda antingen som tillskott vid uppförande eller inköp av en likvärdig bostad eller ock för anskaffande av en livränta.

Som ett ytterligare exempel på fall, då intrångsersättning kan vara rimlig må nämnas att vid en expropriation en mindre del av en villa-tomt fråntages ägaren för att t. ex. utläggas till gata. Det obehag som tillfogas honom genom att t. ex. gatan kommer att gå fram nära intill boningshuset, eller att en häck spolieras e. d. kan icke ersättas enbart med ett markvärde, beräknat efter ortens pris, för den mark som exproprieras. Man kan då tänka sig att man värderar fastigheten i obeskuret skick och därefter den efter expropriationen kvarstående fastighetsdelen efter ortens pris med hänsyn tagen till den förändrade kvaliteten hos fastigheten. Skillnaden mellan dessa värden bör då ersättas, och denna ersättning består endels av markvärdet på den exproprierade markdelen och för övrigt av intrångsersättning. Intrånget kan emellertid i vissa fall av individuella och tillfälliga orsaker vara större än som framgår av ett dylikt resonemang som bygger på accepterandet av värdenormer som äro allmänt gängse. I den mån intrång därutöver sker i något som för den enskilde fastighetsägaren framstår som ett väsentligt värde synes ersättning emellertid även böra utgå härför, därest värdet och intrånget synas vara reella och ostridiga.

I anslutning till dessa exempel har markutredningen understrukt vikten av att frågan om beredande av ersättning för skada och intrång gjordes till föremål för ett grundligt överbäggande från den myndighets sida, som hade att bestämma expropriationsersättningen. Om man å ena sidan icke borde godtaga krav som innebäro ersättning för uppgivna förluster utan tillräcklig grad av sannolikhet, så vore det å andra sidan väl så angeläget att expropriaten finge gottgörelse för försämrade verksamhetsmöjligheter samt för obehag och lidande, som verkligen tillskyndades honom genom expropriationen och som även kunde ha sin grund i personliga förhållanden och tillfälliga omständigheter.

Markutredningen erinrar i detta sammanhang om huvudinnebörden i dess förslag. Enligt detta komme möjligheterna för kommunerna att exproprieras mark att utvidgas avsevärt. En latent expropriationsmöjlighet komme att existera beträffande all mark inom stora områden kring tätorter. Detta syntes närmast medföra två konsekvenser. Å ena sidan syntes köp och försäljning av mark här hämmas av ovisshet om ersättningens storlek vid en eventuell framtida expropriation. Men å andra sidan — och detta vore av betydelse i nu förevarande sammanhang — skulle initiativlusten och viljan att effektivt utnyttja fastigheter inom här berörda områden komma att hämmas, om ägarna ej vågade räkna med att vid en eventuell expropriation bl. a. intrångsersättningarna gäve full kompensation för investeringar av olika slag.

Markutredningens förslag i förevarande hänseende innefattar i förhållande till gällande bestämmelser allenast den avvikelser att däri icke uttryckligen anges att »full» ersättning skall utgå för intrång och skada.

Remissyttrandena.

Fastighetsägareförbundet har uttalat att det vore oförståeligt varför markutredningen icke i lagtexten, liksom för närvarande vore fallet, angivit att »full» ersättning skulle utgå, då det med hänsyn till vissa yttranden i motiven dock ville synas, som om utredningen närmast tänkt sig att full ersättning skulle utgå.

Industriförbundet har framhållit att med den föreslagna utvidgade expropriationsrätten komme frågor om ersättning för intrång att få avsevärt ökad omfattning och betydelse. Detta gällde exempelvis butiker, som vore beroende av ett visst läge, och där expropriation med en utflyttning av butiksinnehavaren som en oundviklig följd för honom kunde få ödesdigra konsekvenser. Skulle en kommun för bostadsändamål vilja utnyttja ett för industriell verksamhet använt område och genom en stadsplaneändring skaffa sig den formella förutsättningen för ett expropriationsförfarande, bleve frågan om intrång i rörelsen av fundamental betydelse för vederbörande industriföretag. Mot bakgrunden av dessa förhållanden ansåge förbundet att det saknades varje anledning att biträda den av markutredningen utan någon motivering föreslagna justeringen av ersättningsgrunderna för intrång i rörelse vid expropriation, varigenom det nuvarande uttrycket »full ersättning» utbyttes mot allenast »ersättning».

Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a. har erinrat, att bostadssociala utredningen föreslagit att vid expropriation för saneringsändamål Kungl. Maj:t skulle erhålla befogenhet att beträffande område, som vore avsett att saneras inom en tid av fem år, förklara att, om inom området efter förklaringens meddelande hyresavtal inginges för längre tid än två år, hyresgästen icke å denna omständighet skulle kunna grunda någon ersättningsrätt vid expropriation. Förbundet vore av den uppfattningen att, därest sådan bestämmelse icke meddelades, hyresgäster i saneringsfastighet komme att tillerkännas ersättning för skada och intrång, som i många fall kunde antagas stiga till avsevärda belopp. En hyresgäst, som med vetskap om att sanering vore förestående inginge hyresavtal, kunde emellertid icke rimligen ha något anspråk på ersättning för att han nödgats avflytta från lägenheten. Förbundet hemställde därför, att det ånyo övervägdes huruvida icke en bestämmelse motsvarande den av bostadssociala utredningen föreslagna borde införas i expropriationslagen.

Departementschefen.

Mot vad markutredningen anfört i fråga om ersättning för skada och intrång har jag i huvudsak icke något att erinra. Då jag i det föregående förordat att ur gällande lags uttryck »fastighetens fulla värde» ordet fulla skall utgå, synes även ersättningen för skada och intrång böra angivas utan dylik bestämning. I annat fall skulle obefogade motsatsslut kunna göras vid tolkningen av bestämmelserna.

Med anledning av vad i ett remissyttrande anförts i anslutning till bostads-

sociala utredningens förslag om viss begränsning av ersättningen för förlorad hyresrätt inom saneringsområden vill jag framhålla, att detta förslag lämpligen bör prövas i samband med övriga problem rörande sanering samt att frågan därom är under övervägande inom socialdepartementet.

C. Uppskov med bestämmande av expropriationsersättning.

I 7 § lagen om expropriation är stadgat, att expropriationsersättningen skall bestämmas i penningar att utgå på en gång.

Under förarbetena till lagen föreslogs, att i den mån fråga vore om sådan skada, vars varaktighet ej kunde bestämmas, ersättningen skulle få bestämmas att utgå i form av årlig avgift. Detta förslag upptogs emellertid ej. Tanken att skjuta hela ersättningsfrågan på framtiden synes ej ha varit föremål för övervägande.

Enligt 2 kap. 24 § vattenlagen gäller däremot att den som genom byggnade i vatten lider skada eller intrång, som vid meddelande av vattendomstolens tillstånd till byggnaden icke förutsetts, kan framställa anspråk å ersättning inom viss av vattendomstolen i tillståndsbeslutet föreskriven tid. Denna bestämmelse lär i vissa fall ha av vattendomstolorna tillämpats så att sakägare vid handläggningen av tillståndsfrågan hänvisats att, om skada uppkomme, genom anmälan inom viss tid till vattendomstolen göra sina anspråk gällande.

Markutredningen.

Markutredningen framhåller att i samband med frågan om ändrade bestämmelser om expropriationsersättning också väckts spörsmålet, att i vissa fall prövningen av ersättning för skada, som genom expropriationen eller den exproprierade fastighetens användning förväntades komma att drabba markägaren eller annan, skulle kunna uppskjutas och företagas till avgörande först sedan skada inträffat på liknande sätt som tillämpades i vattenmål. Med nuvarande organisation för handläggning av expropriationsmål ställde det sig dock svårt att genomföra denna tanke. Medan vattendomstolen vore ett permanent organ med en sammansättning, som under längre tid vore konstant, tillsattes expropriationsnämnden för ett visst expropriationsmål, och skulle frågan om bestämmande av skadestånd senare upptagas, måste en ny expropriationsnämnd — sannolikt med annan sammansättning än den förra — taga vid. Enligt markutredningens förslag skulle emellertid frågan om expropriationsersättningens bestämmande icke längre handläggas av expropriationsnämnd utan av domstol. Om detta genomfördes, skulle de framtida organen för prövning av expropriationsersättningen erhålla en sådan permanens, att den berörda olägenheten ej komme att göra sig gällande.

Enligt utredningens mening vore det i varje fall i sak önskvärt, att ett uppskov med prövningen av ersättningsfrågan såvitt anginge ersättning för

skada eller intrång i tveksamma fall kunde ske. Det syntes lämpligt, att möjlighet bereddades domstolen att på yrkande av part hänvisa sakägare att i särskild rättegång vid domstolen föra talan om ersättning för skada eller intrång, som funnes ej lämpligen kunna prövas i målet.

Remissyttrandena.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har framhållit, att det föreslagna uppskovsförfarandet utan olägenhet borde kunna tillämpas även om särskilda expropriationsdomstolar icke inrättades utan ett system med expropriationsnämnder bibehölles. *Ordföranden i Älvsborgs läns expropriationsnämnder* har i ett utlåtande, fogat till länsstyrelsens i länet yttrande, givit uttryck åt samma uppfattning och därvid anført att vid handläggningen av den uppskjutna delen av målet nämnden kunde erhålla en sammansättning speciellt med tanke på det isolerade avsnitt av målet som återstode till behandling.

Departementschefen.

Liksom för närvarande skall enligt markutredningens förslag expropriationsersättning i princip bestämmas att utgå på en gång. För det fall att ersättning för skada eller intrång finnes ej lämpligen kunna prövas i expropriationsmålet har emellertid utredningen föreslagit öppnande av möjlighet att hänvisa ersättningsfrågan till särskild rättegång. Även om behovet av en sådan anordning icke är särskilt stort och densamma rimligen ej heller bör utnyttjas annat än undantagsvis, kan det dock i vissa fall vara ur rättssäkerhetens synpunkt fördelaktigt att fråga om ersättning för skada eller intrång icke behöver prövas på ett tidigt stadium. I likhet med remissinstanserna har jag därför intet att erinra mot förslaget. Med anledning av att markutredningen ansett förslaget svårigen kunna genomföras med hittillsvarande organisation för handläggning av expropriationsmål vill jag nämna att jag i det följande ämnar föreslå inrättande av särskilda expropriationsdomstolar.

V. Expropriation och försäljning av kronans, kyrkans och universitetens mark.

Gällande bestämmelser.

Eftersom stora markområden, icke minst inom städer och andra tätorter eller i deras närhet, tillhöra kronan, uppkommer ej sällan fråga om att taga kronojord i anspråk för sådant allmänt ändamål, för vilket expropriation må äga rum. Detsamma gäller mark, som tillhör vissa allmänna institutioner men icke räknas till kronojord i egentlig mening; i det följande beröras endast de två viktigaste slagen därav, nämligen kyrklig jord samt mark i universitetens ägo.

Enligt expropriationslagen kan kronans mark icke exproprieras. Att besluta om frivillig försäljning av kronans jord tillkommer jämlikt 77 § rege-

ringsformen Kungl. Maj:t och riksdagen. För ett år i sänder brukar Kungl. Maj:t erhålla riksdagens bemyndigande till försäljning i viss omfattning (se för innevarande budgetår prop. 1948: 241 och Kungl. Maj:ts cirk. den 30 juni 1948, SFS nr 599).

Huruvida expropriation kan ske av kyrklig jord är beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Viss till kyrkliga ändamål anslagen jord är otvivelaktigt kronans, under det att man i andra fall ansett, att jorden med äganderätt tillhör viss församling eller kyrka. I stor utsträckning är kyrklig jord donerad av enskilda, och donationsbestämmelserna kunna då giva ledning för bedömandet. Ofta är emellertid äganderätten till kyrklig jord oklar och omtvistad. Då 1908 års expropriationsrättskommitté föreslog införande av den nu gällande bestämmelsen, att expropriation icke får ske mot kronan, yttrade kommittén att det möjligen icke kunde anses vara fullt klart, vad den föreslagna bestämmelsen innebure i fråga om kyrklig jord. Dittills hade avstående av sådan jord för allmänna ändamål beviljats av Kungl. Maj:t utan att något särskilt medgivande av riksdagen eller, med hänsyn till prästerskapets privilegier, av kyrkomötet funnits behövt. Jorden hade därvid i regel betraktats såsom kronojord utan att någon särskild uppmärksamhet torde ha ägnats åt om jorden varit kronans eller tillhört vederbörande församling. Enligt kommitténs förslag skulle i huvudsak samma förfarande tillämpas, så att avstående eller upplåtande av kyrklig jord komme att ske enligt de för kronojord gällande reglerna utom då jorden funnes icke tillhöra kronan i vilket fall expropriationslagen skulle tillämpas.

Om försäljning av kyrklig jord gäller numera särskild lag den 4 januari 1927. Enligt denna må sådan försäljning ske under vissa förutsättningar. Bland dessa nämnes att jorden erfordras för expropriationsändamål. Likaledes må försäljning ske av områden som äro tjänliga till tomter, då samhällelig nytta, såsom uppkomsten av egna hem, främjas därav. Avhändelsen får icke vara till olägenhet för det allmänna, och vederlaget skall motsvara jordens värde enligt i orten gängse skäligt pris. Ärendet prövas och avgöres av kammarkollegium, såvitt ej, på grund av stadgande i annan lag eller enligt bestämmande av Kungl. Maj:t, ärendet skall ankomma på Kungl. Maj:ts prövning.

Beträffande den jord, som disponeras av universiteten, hävdas av dessa, att jorden i fråga tillhör universiteten såsom särskilda publika corporationer och icke kronan i egentlig mening. Dylik jord har också i praxis varit föremål för expropriation.

Tidigare framställningar och förslag.

Från städers och andra tätorters sida ha vid olika tillfällen anförts klagomål över svårigheter att på skäliga villkor förvärva jord under allmän disposition, framför allt kyrklig jord samt mark tillhörig universiteten.

Sälunda har styrelsen för *svenska stadsförbundet* i skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 februari 1943 framhållit, att handläggningen av statliga och ecklesiastika markfrågor i åtskilliga fall stode i direkt motsatsställning till

statsmakternas bostadspolitik. Det anmärktes bl. a. på den orimligt långa tid som i en del fall åtgått för ärendenas behandling. Framför allt gällde klagomålen emellertid de begärda priserna. Styrelsen ville särskilt framhålla den betänkliga markvärderingsprincip, som statsorganen stundom tillämpat. Sålunda drevs markvärdet upp genom att man utarbetade en tänkt stadsplan, som förutsatte, att marken exploaterades ytterligt hårt och i vart fall betydligt hårdare än vad staden förutsatt.

Sedan stadsförbundets framställning remitterats för yttrande, beslöt Kungl. Maj:t den 31 december 1943 att densamma icke skulle föranleda någon åtgärd.

I annat sammanhang har av *drätselkammaren i Borås* uttalats att de statliga och kyrkliga myndigheterna i prisuppskrivande syfte uppträtt lika energiskt som vilken enskild fastighetsägare som helst. *Drätselkammaren i Uppsala* har framhållit, att då de områden, som gränsade till det egentliga bebyggda stadsområdet i Uppsala, låge i Uppsala universitets hand, svårigheterna i ifrågavarande hänseende varit så betydande, att de lagt hinder i vägen för stadens naturliga utveckling. De tomtpriser, universitetet velat betinga sig vid försäljning av mark, hade icke oväsentligt överstigit de tomtpriser i staden, som stadens byggnadslånebyrå fastställt för beviljande av statliga tertiär- och tillägglån. Den av universitetet sålunda bedrivna markpolitiken hade haft till följd, att bebyggelsen å universitetets mark på sistone praktiskt taget helt upphört. Staden hade i stället för bostadsbebyggelse måst upplåta ur bostadssynpunkt mindre välbelägna områden i stadens ytterområden, vilket förorsakat staden extra kostnader för gator och ledningar.

Statens byggnadslånebyrå har i skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 juni 1945 påvisat att statliga myndigheter vid försäljning och värdering av mark tillämpade principer, vilka icke stode i överensstämmelse med statsmakternas intresse av att underlätta bostadsproduktionen. Detta hade, framhöll byrån, föranlett uppkomsten av missförhållanden som vore ägnade att skapa irritation mellan å ena sidan byrån och å andra sidan de kommuner och enskilda, vilka av nämnda myndigheter förvärvat mark till högre priser än byrån kunde godtaga. Med hänsyn till vikten av att den av statliga myndigheter bedrivna politiken beträffande försäljning och värdering av för bostadsändamål avsedd mark med det snaraste bringades i överensstämmelse med den av statsmakterna bedrivna bostadspolitik, hemställde byggnadslånebyrån om skyndsam utredning avseende dels frågan om en översyn av statliga myndigheters försäljningspolitik i syfte att skapa en bättre överensstämmelse mellan denna och de av statsmakterna uppdragna riktlinjerna för den statliga bostadspolitik, dels ock frågan om tillämpning av rationellare grunder vid värdering av utav statliga myndigheter förvaltd jord. Denna framställning är beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Det här berörda problemet har även behandlats vid 1944 och 1946 års riksdagar.

I motion i andra kammaren 1944: 29 föreslogs riksdagsskrivelse med be-

gåran om utredning dels om ett rationellare förfarande vid värdering av ecklesiastika jordar, exempelvis genom tillsättande av en statens värderingsnämnd och i samband därmed en revision av gällande bestämmelser för försäljning av kyrklig jord, och dels om en översyn av de ecklesiastika organens försäljningspolitik i syfte att skapa en bättre överensstämmelse mellan denna och de av statsmakterna uppdragna riktlinjerna för bostadspolitik. Motionen avstyrktes av första lagutskottet (utlåtande nr 55) och föranledde icke någon riksdagens åtgärd.

Ett liknande förslag framställdes i motion i andra kammaren 1946: 270, och i motion i samma kammare 1946: 351 föreslogs utredning om vidgad rätt att försälja kyrklig jord. I anledning därav beslöt riksdagen skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om översyn av gällande bestämmelser om försäljning av kyrklig jord (första lagutskottets utlåtande nr 50, riksdagens skrivelse nr 378).

Det ifrågavarande problemet har berörts även under behandlingen hos Kungl. Maj:t och riksdagen av frågan om bemyndigande att försälja viss kronan tillhörig fast egendom. Vid anmälan av denna fråga för budgetåret 1946/47 (prop. 1946: 198) redogjorde *chefen för finansdepartementet* för byggnadslånebyråns förutnämnda framställning och uttalade därvid, att frågan icke kunde lösas utan särskild utredning. I avvaktan på resultatet av en sådan borde Kungl. Maj:t tills vidare få befogenhet att vid försäljning av fastigheter för bostadsbyggnadsändamål göra avsteg från den eljest gällande regeln att priserna skulle ur affärssynpunkt vara så fördelaktiga för staten som möjligt. Sådant avsteg borde ske, där det påkallades av hänsyn till den socialt motiverade bostadsförsörjningspolitiken, och garantier funnes för att det lägre försäljningspriset icke föranledde enskild spekulationsvinst. Då sådant avsteg ifrågasattes, borde ärendet prövas av Kungl. Maj:t, icke av underlydande förvaltningsmyndighet. Beträffande försäljningar utanför bemyndigandet finge lösningen bli beroende på utredningens resultat. Detta förslag till provisoriska åtgärder lämnades av riksdagen utan erinran.

Markutredningen.

I markutredningens betänkande framhålles angelägenheten av att statliga och kyrkliga markförsäljningar bedömas ur de synpunkter, som äro grundläggande för byggnadslagstiftningen och att marken värderas efter de grunder, som kunna bli beslutade i samband med en ändring av expropriationslagen. Statsmakterna borde sträva efter att såväl kronans som kyrkans markförsäljningar bleve i alla avseenden föredömliga. Likformighet och rättvisa vid värdering av kronojord, vilken upplätes för sådana ändamål som omförmäldes i 1 § expropriationslagen stode icke att vinna på annat sätt än att värderingen överlämnades åt ett enda statligt organ. Detta organ skulle icke endast ha att verkställa värderingen av marken utan jämväl bedöma frågan ur alla de synpunkter som i sammanhanget bleve aktuella, t. ex. planlägningsfrågor, lokaliseringsfrågor, befolkningsutveck-

ling m. m. Enligt meddelade direktiv komme markutredningen att till prövning upptaga frågan om inrättande av ett centralt statligt organ som hade att åvägabringa en samordning av alla myndigheters och institutioners handläggning av markfrågor. I avvaktan på att denna fråga löstes borde uppdragas åt något befintligt statligt organ att verkställa värdering av all till försäljning för tätbebyggelse ifrågasatt statlig och ecklesiastisk jord.

De organ som för detta ändamål kunde komma i fråga vore enligt utredningens uppfattning endera den statliga stadsplanemyndigheten (byggnadsstyrelsen) eller det bostadspolitiska organet (byggnadslånebyrå). Då det finge förutsättas att ett intimt samarbete mellan dessa båda verk komme att etableras skulle värderingsuppdragen lika väl kunna verkställas av det ena som det andra verket. Med hänsyn till att det bostadspolitiska organet i samband med långivningen till bostadsbyggandet framför allt vid den kommande saneringen av det äldre bostadsbeståndet, måste taga ställning till frågor som i hög grad berörde värdet av mark för bostadsändamål, och för dessa arbetsuppgifter hålla en viss administration, syntes det utredningen emellertid lämpligast, att värderingen av kronans mark — dock endast såvitt anginge jord avsedd för tätbebyggelse — uppdroges åt byggnadslånebyrå.

På grund härav föreslår markutredningen i första rummet att direktiv lämnas till samtliga statliga verk och myndigheter, som ha att förvalta kronan och kyrkan tillhörig mark, att ärenden rörande köp och försäljning av fastigheter inom tätorter, där fråga är om sådant ändamål som avses i 1 § punkt 7 expropriationslagen, skola handläggas i samråd med statens byggnadslånebyrå. Åtminstone borde sådant samråd ske i alla frågor av större vikt eller av principiell betydelse.

Markutredningen framhåller emellertid att även om man genom en centralisering av värderingen av kronans mark kunde räkna med ett säkrare och mera enhetligt bedömande av markvärdena i överensstämmelse med markutredningens förslag än för närvarande, vore dock icke sådana fall uteslutna, där statens och kommunernas intressen i prisfrågan icke kunde förenas. Om olösliga motsättningar skulle uppstå mellan de båda parterna, borde tvisten lösas på samma sätt då det gällde kronans mark som då det gällde enskild mark, d. v. s. med anlitande av expropriationsförfarande.

Av detta skäl föreslår utredningen tillika att rätt till expropriation skall föreligga jämväl i fråga om kronans mark.

Remissyttrandena.

Frågan om inrättande av ett centralt statligt organ med uppgift att åvägabringa en samordning av alla myndigheters och institutioners handläggning av markfrågor har berörts i vissa yttranden. Sålunda har *kammarkollegiet* ansett att skäl sagnades för ändring av nuvarande ordning för värdering och försäljning av statlig och ecklesiastisk jord. Även *domänstyrelsen* har ifrågasatt huruvida tillräckliga skäl föreläge för inrättandet av ett nytt statligt organ. Ett sådant organ skulle enligt markutredningen icke en-

dast verkställa värdering utan även bedöma försäljningsfrågan, ur alla de synpunkter som i sammanhanget bleve aktuella, t. ex. planlägningsfrågor, lokaliseringsfrågor, befolkningsutveckling m. m. Den enskilda tillhöriga marken komme emellertid icke att underkastas en sådan extra prövning. Detta vore icke någon rationell ordning. Beträffande värderingen kunde kronan icke räkna med andra värden än dem som bestämdes för de enskilda områdena. Det statliga organets medverkan syntes överflödig, så mycket mera som den kronan tillhöriga jorden merendels utgjorde en obetydlig del av ifrågavarande exploateringsområden. För rådfrågning av expertis i tveksamma fall syntes den medverkan, som kunde lämnas av byggnadslånebyrån, vara till fyllest.

Vattenfallsstyrelsen har anfört, att det skulle vara synnerligen olämpligt, att ett utomstående verk skulle äga åvägabrinda en dylik samordning. Endast rådgivande befogenhet borde tilldelas detta nya organ, åtminstone då det gällde ett affärsdrivande verk som vattenfallsstyrelsen.

Stiftsnämnden i Uppsala har, i ett utlåtande som fogats till Uppsala domkapitels yttrande, förklarat, att inrättandet av ett särskilt statligt organ, såvitt rörde den ecklesiastika jorden, vore obehövt. Större områden ecklesiastisk mark, avsedda till exploatering för tätbebyggelse, hade endast i undantagsfall försålts till kommuner. I sådana fall hade den praxis utvecklats sig, att värdering enligt parternas överenskommelse verkställdes av två utav kammarkollegiet tillkallade experter och icke — såsom i kyrkliga försäljningslagen föreskrevs — av boställsnämnden eller dess ordförande. Dessa experter hade alltifrån 1942 i ett 60-tal fall verkställt värderingar. Därvid hade hänsyn tagits till alla de omständigheter, som vore av betydelse för att få fram det s. k. råmarksvärdet vid försäljningstillfället. Värderingssättet hade i stort sett utfallit till samtliga parter belåtenhet. Det hade godtagits av statens byggnadslånebyrå, som fått dessa ärenden på remiss. Kungl. Maj:t som haft att lämna försäljningsmedgivandena i fall, då försäljningspriset utgjort avsevärda belopp, hade icke heller funnit anledning ändra experternas förslag till försäljningspris, i varje fall icke så långt stiftsnämndens erfarenhet sträckte sig.

Landsorganisationen har förklarat, att den utginge från att berörda administrativa fråga löstes i samarbete med lokaliseringsutredningen. Det centrala organets uppgifter syntes böra samordnas med allmän prövning av kommunernas ansökningar om expropriation.

Markutredningens förslag om utfärdande av sådana direktiv för de statliga verk och myndigheter, som förvaltade kronan och kyrkan tillhörig mark, att ärenden rörande köp och försäljning av fastigheter inom tätorter i vissa fall skulle handläggas i samråd med byggnadslånebyrån, har tillstyrkts av *vattenfallsstyrelsen*, *byggnadsstyrelsen*, *hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a.*, *stadsförbundet* samt *drätselkammaren i Borås*. *Byggnadsstyrelsen* har härom närmare anfört:

Enligt kungörelsen den 26 november 1920 angående förfarande vid avyttringar av staten tillhörig tomtmark av visst slag skola vederbörligen beslutade avyttringar av staten tillhöriga bebyggda eller obebyggda tomter eller till byggnadstomter lämplig mark i eller invid städer och stadslänkande samhällen, i den mån annat ej är eller varder föreskrivet, verkställas genom byggnadsstyrelsens försorg. För sådant ändamål bör, i fråga om fastighet som står under inseeende av annan myndighet än byggnadsstyrelsen, nämnda myndighet ofördröjligen meddela styrelsen underrättelse om avyttringsbeslutet samt överlämna fastigheten till styrelsens förvaltning, när så med hänsyn till det ändamål fastigheten dittills tjänat lämpligen kan ske. På grund av att olika myndigheter erhållit särskilda bemyndiganden att försälja under deras förvaltning stående egendom har kungörelsen kommit att erhålla begränsad räckvidd i praxis. Byggnadsstyrelsens befattning med dessa försäljningsärenden har därför kommit att inskränka sig till att, efter begäran av vederbörande myndigheter, avgiva yttranden beträffande skäligheten av ifrågasatta försäljningspriser. Då det alldeles övervägande antalet fall av försäljningar torde komma att avse mark för bostadsändamål synes, på sätt markutredningen föreslagit, statens byggnadslånebyrå eller det verk, som kan komma att efterträda byrån vid tillämnad omorganisation, böra anförtros den centrala värderingen av all till försäljning för tätbebyggelse ifrågasatt statlig och ecklesiastik jord.

Stadsförbundet har anmärkt att även efter förslagets genomförande kvarstode de olägenheter som vore förenade med den nuvarande otympliga handläggningen av kyrkliga försäljningsärenden. Även denna fråga borde slutligt kunna få en rationell lösning, helst genom en långtgående decentralisering. Man kunde eljest befara att de förmåner som lagförslaget ville tillförsäkra kommunerna till stor del eljest skulle komma att stanna på papperet.

Länsstyrelsen i Hallands län, som i princip tillstyrkt förslaget, har dock ansett att byggnadsstyrelsen eller lantmäteristyrelsen hade större förutsättningar än byggnadslånebyrån för ett allsidigt bedömande av markvärderingarna. Länsstyrelsen förutsatte att det statliga organet skulle låta lämpligt lokalorgan såsom länsstyrelse eller lantmäterikontor verkställa utredningen och avgiva förslag beträffande de särskilda fallen, innan slutligt värderingsförslag avgåves.

Byggnadslånebyrån har erinrat om att byrån för närvarande hölle en viss administration för handläggning av markfrågor. Arbetsuppgifterna omfattade dels bedömandet av tomtkostnader vid långivning och i samband därmed en rådgivande verksamhet till tjänst för såväl kommuner som enskilda, dels avgivande av utlåtanden i vissa statliga och kyrkliga försäljningsärenden därvid även värderingar i betydande omfattning verkställdes. Med hänsyn härtill och då det ur bostadspolitisk synpunkt vore angeläget, att en samordning även framdeles komme till stånd mellan prissättningen vid statliga markförsäljningar och de tomtpriser, som av byrån tillämpades vid den statliga belåningen, syntes det lämpligt, att ifrågavarande värderingsverksamhet tills vidare förlades till det centrala bostadspolitiska organet. Den förvaltande myndigheten borde enligt byråns mening endast äga att antingen fatta beslut i enlighet med den värderande myndighetens förslag

eller, i fall av avvikande mening, hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:t för avgörande. Det bostadspolitiska organet borde även handhava värdering av all den mark för tätbebyggelseändamål, som staten avsåge att förvärva, enär statliga markförvärv ofta återopades som normgivande och sålunda kunde bli prejudicerande i högre grad än enskilda markförvärv. Med hänsyn till dels att den kyrkliga försäljningslagen med därtill hörande tillämpningsföreskrifter icke lämpligen borde ändras, förrän i samband med att frågan om ett centralt statligt organ för handläggning av markfrågor definitivt löstes, dels att inom kammarkollegium utredning påginge rörande den kyrkliga försäljningspolitiken syntes, såvitt byrån kunde bedöma, värdering av kyrkan tillhörig eller av kyrkan förvaltd mark emellertid icke för närvarande kunna åläggas det bostadspolitiska centralorganet. För åstadkommande av önskvärd samordning borde dock sådana kyrkliga försäljningsärenden, som avsåge mark för tätbebyggelse, underställas nämnda organ. Byrån ville dock framhålla angelägenheten av att en översyn av bestämmelserna i nämnda försäljningslag snarast komme till stånd.

Markutredningens förslag i denna del har avstyrkts av kammarkollegiet, domänstyrelsen och domkapitlet i Linköping. *Kammarkollegiet* har yttrat att skäl saknades för ändring av nuvarande ordning. *Domänstyrelsen* har framhållit, att samråd med byggnadslånebyrån sedan flera år tillbaka ägt rum vid domänverkets försäljningar och att uppgörelser om markförsäljning till städer och landskommuner därigenom i åtskilliga fall underlättats. Upphävdes emellertid förbudet mot expropriation av kronojord syntes samrådande icke behöva göras obligatoriskt, utan kunde inskränkas till frågor av större vikt eller av principiell betydelse eller då eljest sådant samråd på grund av särskilda omständigheter kunde anses påkallat.

Domkapitlet i Linköping har till utveckling av sitt avstyrkande anfört bl. a. följande.

I själva verket synes byggnadslånebyrån sedan ett flertal år tillbaka hava fyllt den funktion, som den jämväl framdeles skulle få åt sig uppdragen. Man torde utan tvekan kunna fastslå att byggnadslånebyråns befattning med de kyrkliga försäljningsärendena kommit betydande oro åstad bland de myndigheter som enligt gällande lagföreskrifter fått åt sig anförtrött handläggningen av dessa ärenden. Enligt kyrkliga försäljningslagen skall vederlaget vid försäljning av kyrklig jord motsvara jordens värde enligt i orten gängse skäligt pris. Utan att någon ändring skett i denna lagföreskrift har en till synes annan princip av byggnadslånebyrån lagts till grund för värdering av kyrklig jord. På annat vis torde man nämligen icke kunna förklara de avsevärda sänkningar, som byggnadslånebyrån ifrågasatt beträffande de förslag till köpeskillingar, som framlagts av de nu ansvariga förvaltningsmyndigheterna, och detta även om dessa förslag framlagts av kammarkollegiet efter av särskilda tillkallade sakkunniga verkställda utredningar och undersökningar och även om köparen (kommunen, staden) och säljaren (pastoratet) biträtt det sålunda framlagda förslaget.

Det torde icke vara svårförståeligt om domkapitlet därför förklarar sig med en viss skepsis emot en sådan koncentration av all bestämmanderätt till en myndighet, som icke vare sig traditionsenligt eller på annat sätt blivit ålagd att bevaka den kyrkliga jordens rätt.

Domkapitlet har vidare framhållit att det givetvis även ur kyrkans synpunkt vore angeläget att genom försäljning av kyrklig jord bidra till ordnande av en ur social synpunkt eftersträfvansvärd och förebildlig allmän bostadspolitik. Domkapitlet ansåge sig emellertid med fullt fog kunna bestrida att de markvärden, som legat till grund för försäljningarna av kyrklig jord, verkat prisfördrjvande på hyres- eller bostadsmarknaden.

Förslaget om upphävande av förbudet mot expropriation av kronans mark har i regel tillstyrkts eller lämnats utan erinran i yttrandena men har från vissa håll avstyrkts.

Kammarkollegiet har förklarat, att kollegiet, därest kommuns expropriationsrätt inskränktes på sätt kollegiet föreslagit, d. v. s. till stadsplanelagd mark, inte hade något att erinra mot att expropriation finge gälla även kronans jord, ecklesiastik jord, akademiers jord, skolan anslagen eller donerad jord samt annan för statligt ändamål anslagen eller donerad jord. Detta skulle stå i full överensstämmelse med vad i övrigt gällde om dylik jord i byggnadslagen, i vilken den av kollegiet föreslagna expropriationsrätten för kommun jämväl skulle intagas. Vunne emellertid kollegiets nyssnämnda förslag ej beaktande borde i varje fall undantagas nu nämnda slag av jord. Beträffande alla dem gällde, att det ytterst vore statsmakterna själva, som bestämde om jorden skulle få försälas och villkoren därför. Beträffande den s. k. »städernas donationsjord», vilken icke omnämnts av markutredningen, gällde jämlikt Kungl. Maj:ts brev den 27 januari 1897, att denna jord av vederbörande stad finge försälas till enskild endast efter Kungl. Maj:ts tillstånd och till pris, som bestämdes antingen av Kungl. Maj:t eller av nämnd på sätt Kungl. Maj:t föreskreve. 1947 års riksdag hade begärt utredning om reglerna för försäljning till enskilda av dylik jord. Åtminstone tills vidare syntes därför sådana donationsjordar böra undantagas från den lagstiftning som föreslagits av markutredningen.

Statskontoret har ansett att tillräckliga skäl icke föreläge för upphävande av förbudet mot expropriation av kronans mark. Statskontoret utginge från att överenskommelse borde kunna komma till stånd mellan de kommunala myndigheterna och kronan i de fall, då fråga uppkomme om förvärfv av kronomark för det i lagförslaget avsedda ändamålet.

Egnahemsstyrelsen har anmärkt att expropriation av sådan ecklesiastik jord, som icke ägdes av kronan, syntes kunna ske även med nuvarande lydelse av expropriationslagen. Då det gällde kyrklig jord, vartill kronan vore ägare, t. ex. av kronan anslagna boställen, och kronojord i egentlig mening ansåge egnahemsstyrelsen, att Kungl. Maj:t borde kunna utfärda sådana föreskrifter för de myndigheter som förvaltade dylika jordar, att en sådan situation med olösliga motsättningar i prisfrågan, som omnämnts av utredningen, icke skulle behöva uppstå. Vid sådana försäljningar av kronojord, som skulle underställas riksdagen, finge ju denna tillfälle att yttra sig jämväl om försäljningspriset och eventuellt uttala sig för en nedsättning av detsamma. Med hänsyn härtill och då styrelsen funne det mindre lämpligt, att Kungl. Maj:t skulle nödgas besluta om expropriation från kronans fastigheter, avstyrkte styrelsen bifall till förslaget i denna del.

Även *fastighetsbildningssakkunniga* har ifrågasatt lämpligheten av markutredningens förslag i förevarande del. Ur principiell synpunkt måste det te sig egendomligt, att Kungl. Maj:t skulle bevilja expropriation enär statliga myndigheter icke kunde förmås att gå med på rimliga uppgörelser. Den framförda kritiken mot hittills tillämplig försäljningspolitik saknade visserligen icke fog särskilt i vad gällde kyrklig jord. I den mån den kyrkliga jorden icke redan fölle under expropriationslagen erinrades om chefens för finansdepartementet förut återgivna uttalanden. Det syntes de sakkunniga tillräckligt dels att samråd skedde med statens byggnadslånebyrå respektive den blivande bostadsstyrelsen och dels att erforderliga direktiv i övrigt gåves till de statliga verk och myndigheter som hade att förvalta kronans jord. Under alla förhållanden syntes effekten av dylika direktiv kunna avvaktas innan statsmakterna intogo slutlig ståndpunkt.

Lunds domkapitel, som icke haft något att erinra mot förslaget, har förklarat att domkapitlet förutsatte att Kungl. Maj:t vid prövning av ansökan om expropriationsrätt beträffande kyrklig jord beaktade önskemålet, att expropriation av sådan jord icke måtte medgivas, därest intrång eller olägenhet skulle vållas de kyrkliga intressena och församlingsändamålen, exempelvis genom olämplig bebyggelses förläggande till närheten av kyrka eller kyrkogård.

Domkapitlet i Linköping har förklarat sig icke vilja motsätta sig att jämväl kyrklig jord kunde bli föremål för expropriationsförfarande, icke minst med hänsyn till att olösliga motsättningar kunde uppstå mellan de borgerliga och kyrkliga intressena. Den av statsmakterna godkända principen, att kyrklig jord icke skulle tagas i anspråk för sociala ändamål annat än mot full ersättning, kunde nämligen sättas i fara med de under senare år tillämpade värderingsprinciperna. Detta komme säkerligen att visa sig om man, trots penningvärdets fortsatta fall, vidhölle att 1935 års pris alltjämt skulle läggas till grund för framtida markvärderingar. Med hänsyn till prisstegringen kunde det inte anses rättvist eller ens rimligt att den jord, som kyrkan nu innehade, skulle försälgas efter 1935 års priser för att kyrkan sedan — t. ex. för fullgörande av skyldigheten att tillse att prästlönefonden, där så låte sig göra, användes till inköp av nya fastigheter — skulle förvärva ny jord efter vid varje tidpunkt gällande priser.

Drätselkammaren i Linköping har framhållit att för en kommun, som undergått en så hastig utveckling som Linköping, hade svårigheterna att på lämpliga villkor förvärva mark för exploatering varit särskilt kännbara. Med hänsyn till stadens karaktär av gammal stifts- och lärdomsstad hade det i första hand varit ecklesiastik och kyrklig jord som härvid kommit i fråga. Priserna hade ställt sig höga i förhållande såväl till de av staden eljest betalade priserna som det utnyttjande, som vid värderingstillfället varit avsett. Staden hade därför i vissa fall nödgats ändra stadsplanen på sådant sätt att exploatering på grundval av de betalade markpriserna blivit ekonomiskt genomförbar. Vid förvärv av mark från egendomar under domänstyrelsens förvaltning hade långt gynnsammare villkor kunnat erhållas än

beträffande den ecklesiastika och kyrkliga jorden. Erfarenheterna beträffande sistnämnda slags jord hade varit mindre gynnsamma, icke blott med hänsyn till de av Kungl. Maj:t fastställda priserna utan också beträffande själva förfarandet vid förvärvet, som vore synnerligen tidsödande och karakteriserades av en mångfald olika värderingar. Sedan byggnadslånebyrån beretts tillfälle att yttra sig beträffande priserna å sådan jord, hade emellertid förhållandena förbättrats och ur bostadssocial synpunkt acceptabla priser blivit fastställda.

Länsstyrelsen i Gotlands län har förklarat sig icke ha något emot upphävandet av förbudet mot expropriation av kronan tillhörig mark, under förutsättning att lämpliga åtgärder vidtoges för att säkerställa en markpolitik där kommunens finansiella intresse icke finge spela en avgörande roll.

Departementschefen.

Av den i det föregående lämnade redogörelsen framgår att värderingsprinciperna vid försäljning av kyrklig jord och annan mark i allmän ågo föranlett klagomål. Det torde ej heller kunna förnekas att de priser, som betingats vid tidigare köp av dylik mark, stundom varit höga och kunnat medföra att i och för sig önskvärda kommunala markförvärv ej kommit till stånd.

Såsom markutredningen erinrat har utredningen enligt meddelade direktiv att upptaga till prövning frågan om inrättande av ett centralt statligt organ med uppgift att åvägabringa samordning av alla myndigheters och institutioners handläggning av markfrågor. Markutredningens nu i första rummet framlagda förslag, att i avbidan på lösningen av denna fråga vissa ärenden rörande köp och försäljning skulle handläggas i samråd med nuvarande bostadsstyrelsen, har redan varit föremål för statsmakternas behandling. Det beslöts därvid att myndighet, åt vilken Kungl. Maj:t överlåter beslutanderätten vid försäljning av statlig jord, alltid skall höra bostadsstyrelsen angående den ifrågasatta köpeskillingen för mark avsedd för tätbebyggelse och att myndigheten, därest den icke finner sig kunna godtaga styrelsens förslag, skall vara skyldig att hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:t för avgörande (se prop. 1948: 241 och cirkulär till vederbörande statsmyndigheter SFS 1948: 599).

Härutöver har markutredningen förordat upphävande av hittillsvarande förbud mot expropriation av kronojord. Vad angår detta förslag synes det ur principiell synpunkt vara mindre tilltalande att Kungl. Maj:t skulle ha att pröva expropriationsansökan beträffande egendom i sådana fall då Kungl. Maj:t själv i annan ordning funnit försäljning ej böra äga rum. Särskilt otillfredsställande konsekvenser skulle kunna uppkomma om, såsom ifrågasatts, tillståndsprövningen vid expropriation i decentraliseringssyfte delvis överflyttades till länsstyrelserna.

Nu anmärkta förhållanden torde likväl knappast kunna anses innebära avgörande hinder mot förslaget. Som nyss nämnts är emellertid spørgsmålet om behandlingen av statens markfrågor föremål för fortsatt utredning. Be-

stämmelserna om försäljning av sådan kyrklig jord som anses tillhöra kronan äro även föremål för översyn. Med hänsyn härtill synes det svårt att för närvarande bilda sig en riktig uppfattning om behovet att kunna anlita expropriationsförfarande gentemot kronan. Åtminstone för närvarande anser jag mig därför icke kunna förorda markutredningens förslag om upphävande av förbudet att exproprier kronoegendom.

VI. Expropriationsmyndighetens organisation.

Gällande bestämmelser m. m.

Den i expropriationslagen stadgade ordningen för expropriationsfrågors behandling innebär i huvudsak följande. Ansökan om expropriation göres hos Kungl. Maj:t, som bestämmer vilket område expropriationen må omfatta. Kungl. Maj:t utsätter därjämte viss tid inom vilken den som erhållit expropriationsrätten skall fullfölja frågan genom ansökning om stämning till domstol, vid äventyr att expropriationsrätten upphör (5 §). Expropriationsmål upptages av underrätten i den ort, där fastigheten är belägen (13 §). På den exproprierandes ansökning utfärdar rätten stämning å fastighetens ägare samt andra ersättningsberättigade och kallar dem att inställa sig vid rätten för målets förberedande handläggning (14 §). Ha parterna träffat överenskommelse rörande expropriationsersättningen, skall överenskommelsen under vissa förutsättningar fastställas av rätten (59 §). I annat fall skall, då målets förberedande handläggning vid rätten avslutats, inför rätten tillsättas nämnd för bestämmande av expropriationsersättningen (21 §). Om parterna komma överens om val av expropriationsnämnd, äga de bestämma huru många och vilka personer som skola delta i nämnden. Antalet personer måste dock vara ojämnt (22 §). Utses icke expropriationsnämnd på detta sätt, skall nämnden utgöras av ordförande och fyra ledamöter. Ordförande är den som länsstyrelsen för en tid av tre kalenderår utsett till ordförande i expropriationsnämnder inom länet. Han skall vara en i praktiska värv väl förfaren man. Av ledamöterna utses en av vardera parten och två av rätten. Valbara till ledamöter i expropriationsnämnder inom varje län äro tjugufyra av landstinget utsedda och, om stad som ej deltagar i landsting finnes, tolv av stadsfullmäktige i varje sådan stad valda ävensom så många av länsstyrelsen utsedda, som motsvara antalet av dem landstinget och stadsfullmäktige valt. De valbara utses för en tid av tre kalenderår. I den mån möjligt är iakttagas att länets olika delar och de särskilda slag av sakkunskap, som för expropriationsnämnder inom länet äga den största betydelsen, bliva behörigen företrädde bland de valbara. Minst halva antalet av dem landsting och tolv av dem länsstyrelsen utser böra vara ägare av jordbruksfastighet (23 och 27 §§). Då expropriationsnämnden blivit utsedd, kallar ordföranden, så snart ske kan, ledamöterna till sammanträde i den ort där fastigheten är belägen (29 §). Part äger att inför nämnden andraga vad han aktar nödigt samt att

låta höra sakkunniga inför nämnden. Vid förrättningen skall föras protokoll (36 §). Såsom nämndens beslut gäller vad de flesta i nämnden säga. I fråga om uppskattningen må ej i protokollet införas eller eljest kungöras huru nämnden inom sig röstat och ej heller skälen för beslutet uppgivas (41 §). Sedan nämndens beslut kommit rätten tillhanda, upptages expropriationsmålet till slutlig handläggning (43 §). Är ersättningen av expropriationsnämnden bestämd till lägre belopp än den exproprierande i målet erbjudit eller föreligger vissa andra särskilda omständigheter, skall ersättningen av rätten jämkas. Eljest må rätten ej göra ändring i uppskattningen (45 §). Med iakttagande härav skall expropriationsnämndens uppskattning fastställas av rätten. I fråga om belopp, som blivit enligt uppskattningen bestämt, må ändring i rättens utslag ej sökas (47 §). Den exproprierande är pliktig att gälda alla av expropriationsmålet handläggning, expropriationsersättningens bestämmande eller eljest av expropriationen följande kostnader (67 §).

Uppskattningsfrågor skola även i vissa andra fall än då fråga är om expropriationsersättning avgöras av nämnd tillsatt enligt expropriationslagens regler med eller utan modifikationer. Bestämmelser härom finnas i 44, 53, 65, 71 och 137 §§ byggnadslagen, 4 kap. 11 § vattenlagen, 12 § 1924 års lag om återköpsrätt till fast egendom och 17 § 1884 års förordning angående patent.

Enligt 23 § 1943 års lag om allmänna vägar skall däremot ersättningsanspråk i anledning av vägrätt prövas av ägodelningsrätten. Sådan domstol handlägger även mål jämlikt 1925 års ensittarlag (11 §) och 1939 års lag om enskilda vägar (37 §).

I de yttranden som avgivits över riksdagens förutnämnda skrivelse 1944: 415 angående utredning om vidgad rätt för kommuner att exproprieras mark har från några håll även frågan om expropriationsnämndernas sammansättning berörts. Sålunda framhöll *Göteborgs fastighetskontor* att expropriationsnämndernas sammansättning varierade starkt och att icke ens inom samma jurisdiktionsområde utbildades en fast praxis. Det borde övervägas, om ej värderingen vid expropriation borde verkställas av domstol, sammansatt på särskilt sätt i likhet med ägodelningsrätt. Domstolens beslut i dylika mål borde kunna överklagas. Härigenom skulle så småningom en fast praxis utbildas rörande principerna vid värderingen. *Drätselkammaren i Hälsingborg* yttrade, att frågan om expropriationsnämndens ersättande med ett annat organ borde upptagas till prövning. Garantier borde skapas för en kunnig och objektiv värdering. En värdering av en för ändamålet utsedd ägodelningsdomare i länet jämte ägodelningsnämnden vore att föredraga framför den nuvarande ordningen.

Stadsplaneutredningen berörde i sitt den 22 maj 1945 avgivna betänkande med förslag till byggnadslag även frågan om organisationen av den myndighet, som hade att vid marklösen enligt stadsplanelagen bestämma om löseskillningens belopp. Utredningen föreslog visserligen ej någon ändring i

den gällande ordningen, enligt vilken detta skedde genom expropriationsnämndens försorg, men utredningen fann sig dock föranlåten att göra vissa uttalanden beträffande erfarenheten om expropriationsnämndernas verksamhet. Utredningen framhöll i detta sammanhang bland annat följande:

Vid bestämmande av marklösen uppkomma ej sällan svåra värderingsfrågor. För lösande av dessa lämnar varken planlagstiftningen eller expropriationslagen några närmare anvisningar. Av praxis kan expropriationsnämnden ej heller hämta ledning, då skälen för nämndens beslut ej få offentliggöras. Att ordföranden är densamma i samtliga expropriationsnämnder inom länet är visserligen ägnat att medföra en viss likformighet i bedömningsgrunderna men är ej tillräckligt för att åstadkomma en likartad praxis inom hela landet. Oaktat nämndens beslut ofta innefatta avgöranden av rent juridiska problem, är nämnden ej tillförsäkrad juridisk sakkunskap.

För att komma till rätta med de anmärkta bristfälligheterna kunde enligt stadsplaneutredningen tänkas olika vägar. Bland annat kunde man låta expropriationsnämndens beslut kunna överklagas eller inrätta en rådgivande överinstans, en expropriationsriksnämnd, till vilken expropriationsnämnderna kunde hänskjuta värderingsfrågor av större principiell betydelse. Det skulle också vara möjligt att låta lösensummorna bestämmas icke av expropriationsnämnd utan av domstol på samma sätt som redan skedde enligt exempelvis lagen om allmänna vägar. Därest en reform av bestämmelserna angående expropriationsnämndernas verksamhet erfordrades, borde emellertid denna icke inskränkas till de värderingar som komme till stånd med tillämpning av reglerna i byggnadslagen. Även vid expropriation i allmänhet enligt expropriationslagen kunde de anmärkta bristerna framträda. En allmän översyn av bestämmelserna i expropriationslagen kunde dock uppenbarligen icke verkställas av stadsplaneutredningen.

I de över stadsplaneutredningens betänkande avgivna utlåtandena berördes förevarande fråga av *statens byggnadslånebyrå*, som framhöll att ändrade bestämmelser borde införas i fråga om expropriationsnämndernas sammansättning, så att sakkunniginslaget starkare betonades. En tänkbar lösning syntes vara att i expropriationsnämnd bereddes plats för en person utsedd inom en för riket gemensam grupp auktoriserade markvärderingssakkunniga. *Lärarkollegiet vid tekniska högskolan* ansåg, att det borde övervägas att ersätta expropriationsnämnderna med expropriationsdomstolar. Expropriationsärendenas utgång skulle i så fall kunna förutses bättre än nu, vilket vore till stort gagn ej minst för kommunerna. *Överlantmätaren i Kronobergs län* framhöll, att värderingen av tomtmark numera oftast vore ett rent tekniskt problem, som kunde klaras utan den apparat, som nu vore föreskriven. I varje län borde finnas en särskild expropriationsnämnd, bestående av tre sakkunniga personer, helst med teknisk utbildning. För nedbringande av kostnaderna borde flera personer inom olika delar av länet finnas tillgängliga. De skulle utses av länsstyrelsen, företrädesvis bland civilingenjörer, lantmätare, arkitekter och byggmästare. Expropriationsnämnden borde utses av rätten.

Markutredningen.

Markutredningen framhåller, att expropriationsförfarandet såsom av det föregående framgår är tudelat. I ett administrativt förfarande, förlagt till Kungl. Maj:t, prövades frågan huruvida rätt till expropriation skulle tillerkännas sökanden. Expropriationsersättningsens bestämmande skedde i ett judiciellt förfarande vid domstol och expropriationsnämnd. Markutredningen hade funnit anledning att ifrågasätta ändring i expropriationsförfarandet, både i vad anginge handläggningen på dess första stadium och i fråga om förfarandet i dess senare stadium. I förstnämnda hänseende hade utredningen tagit under överbäggande en överbäggning av vissa expropriationsärenden från Kungl. Maj:t till länsstyrelse. Härigenom skulle vinnas en sakligt sett välmotiverad decentralisering av expropriationsärendena och även en i och för sig önskvärd avlastning av ärenden från behandling hos Kungl. Maj:t. På grund av att en rationell lösning av förevarande fråga knappast stode att vinna utan att samtidigt en decentralisering genomfördes av beslutanderätten i vissa planärenden och då endast en begränsad tid stått utredningen till buds, hade utredningen ansett sig böra avstå från uppgiften att framlägga ett förslag i frågan. Utredningen ville emellertid starkt understryka angelägenheten av att frågan så snart som möjligt funne sin lösning.

Vad anginge expropriationsmålens judiciella behandling hade de anmärkningar, som riktats mot det nuvarande förfarandet, i första hand gällt expropriationsnämnderna. Dessa saknade ofta den för värderingsfrågans bedömande erforderliga juridiska och tekniska sakkunskapen. Själva uppskattningen av fastighetens värde förutsatte ej sällan ett ställningstagande till i hög grad invecklade principfrågor av såväl juridisk som teknisk art. Det vore just när det gällde bedömande av dessa spörsmål som den nuvarande organisationens svagheter framträdde. Bristerna i berörda hänseende ledde ej sällan till att man knappast gjorde klart för sig de grundsatser, efter vilka värderingen rätteligen borde ske, utan sökte komma fram till ett resultat genom att helt summariskt göra en kompromiss mellan vad den ena parten begärt och den andra medgivit. Härtill hade givetvis också bidragit det förhållandet att nämnden ej behövde lämna någon motivering för sitt beslut. Men även där nämnden fattade ståndpunkt till de principiella grundsatserna för värderingen vore icke sörjt för att en enhetlig och likformig praxis tillämpades. Med det nuvarande systemet komme därför närmast ur expropriatens synpunkt kravet på rättssäkerhet ej att bli tillräckligt beaktat. De regler angående värdeberäkningen, som skulle komma att gälla enligt markutredningens förslag, krävde för framtiden ett i hög grad komplicerat bedömande av såväl rättsliga som ekonomisk-tekniska frågor, vilket komme att ställa stora krav på sakkunskapen hos den myndighet som prövade expropriationsmålet. En annan olägenhet, som den bristande likformigheten vid avgörande av expropriationsmålen och särskilt värdeberäkningen enligt nuvarande ordning ledde till, vore att de kommunala myndigheter, som hade hand om planeringsarbetet närmast i städer

och tätorter, hade svårt att förutse kommunens kostnader vid expropriation av mark. Beaktas borde emellertid att genom de mera preciserade värderingsregler, som markutredningen föreslagit, kravet på likformighet framdeles syntes bli i någon mån bättre tillgodosett än vad för närvarande vore fallet.

Enligt vad markutredningen vidare anfört gällde en annan anmärkning mot den nuvarande ordningen för expropriationsnämndernas sammansättning den mera organisationstekniska sidan. Om det gällde t. ex. framdragande av en järnväg eller av ledningar, komme expropriationen oftast att beröra ett stort antal jordägare, som stode emot samme sökande. För varje jordägars mål komme då att konstitueras en särskild expropriationsnämnd. I den mån expropriationerna bleve mera omfattande i samband med en rationellare planläggning och bl. a. saneringsföretag, kunde denna praktiska olägenhet med expropriationsnämnderna bli betydande. Mot de nuvarande expropriationsnämnderna hade även riktats den anmärkningen, att nämnderna ofta vore ganska ensidigt sammansatta, i det att bland de valda ledamöterna markägareintressena vore allt för starkt representerade. Detta hade förmenats leda till att ersättningarna av nämnderna ej sällan bestämdes till allt för höga belopp.

Enligt markutredningens mening stode det klart att den nuvarande ordningen för expropriationsersättningens bestämmande i organisatoriskt hänseende ej vore tillfredsställande och önskvärt vore givetvis att en reform vidtoges i samband med de ganska genomgripande ändringar, som i det föregående föreslagits i expropriationslagstiftningen. Den organisatoriska ändringen kunde göras mer eller mindre ingripande. Man kunde i princip bibehålla den nuvarande organisationen och begränsa sig till att vidtaga vissa ändringar i expropriationsnämndens sammansättning. Man kunde emellertid också tänka sig att avlysa systemet med expropriationsersättningens bestämmande genom särskild nämnd och låta även värderingsfrågan behandlas av domstol. Därvid kunde anlitas antingen de allmänna domstolarna eller också en specialdomstol — antingen en redan bestående sådan, därvid närmast ägodelningsrätterna kunde komma i fråga, eller särskilda för ändamålet organiserade specialdomstolar.

Om man ville välja den förstnämnda av dessa linjer, reformering av expropriationsnämnderna, kunde enligt markutredningen kravet på juridisk sakkunskap lätt tillgodoses genom en föreskrift, att ordförande i expropriationsnämnd skulle vara lagfaren och i domarvärv erfaren. Vidare kunde önskemålet om tillgång på ekonomisk-teknisk expertis bli beaktat genom att i nämnden insattes två sakkunniga i värderingsfrågor såsom ledamöter, förslagsvis benämnda expropriationstekniker. Med hänsyn till att värderingsfrågorna kunde beröra olika tekniska områden, syntes lämpligt att länsstyrelsen förordnade fem sakkunniga, nämligen en expert beträffande planläggning av tätorter (t. ex. stadsplanarkitekt, stadsplaneingenjör), en byggnadsteknisk expert (t. ex. byggnadsingenjör, arkitekt, byggmästare), en expert beträffande fastighetsbildning på landet (t. ex.

lantmätare), en jordbruksekonomisk expert (t. ex. agronom) samt en skogs-sakkunnig (t. ex. jägmästare, forstmästare). Därjämte borde förordnas ett lika antal ersättare för dem. Tänkbart vore att det kunde bli behövt att i något län ha tillgång till flera experter inom samma fack. I så fall borde Kungl. Maj:t äga förordna att mer än en suppleant skulle av länsstyrelsen utses för någon eller några av de ordinarie teknikerna. Det borde ankomma på ordföranden i nämnden att allt efter målets beskaffenhet till tjänstgöring som ledamöter inkalla två av dessa tekniker eller suppleanter för dem.

Genom den nuvarande rätten för parterna att utse var sin ledamot finge nämnden i viss mån karaktär av skiljenämnd, vilket ur saklig synpunkt kunde vara välmotiverat med hänsyn till arten av det avgörande som nämnden hade att träffa. Då nämndens beslut hade karaktär av skiljedom, följde därav att detsamma ej kunde överklagas. Därmed komme intresset att snabbt få värderingsfrågan avgjord att bli på ett önskvärt sätt beaktad. Ur psykologisk synpunkt spelade också parternas valrätt en viss roll. Genom att vara i tillfälle att välja en ledamot, som kunde förutsättas äga partens förtroende ökades dennes tillit till expropriationsförfarandet. Detta syntes vara av betydelse särskilt för expropriaten. Han kunde förväntas ha lättare att bära det ingrepp, som genom expropriationen skedde i hans rättssfär, om han sålunda hade fått en viss medbestämmanderätt vid utseende av det organ, som fastställde ersättningen, än om detta skedde av en nämnd, på vars sammansättning han icke ägde något inflytande. Skulle parterna berövas sin valrätt, borde det ej ifrågakomma att nämndens beslut icke skulle kunna överklagas. Å andra sidan vore med parternas valrätt onekligen för- enade även vissa olägenheter. Lämnades valrätten helt fri, låge det i par- tens intresse att utse en person, som helt gjorde sig till tolk för hans upp- fattning. Därmed bleve dennes känsla av domaransvar i viss mån avtrubbad och man flyttade så att säga in partsombuden i den beslutande myndighe- ten — en ordning som strede mot vedertagna principer för rättegångsord- ningen. Skulle parternas valrätt såsom ifrågasatts bortfalla, skulle beho- vet av en närmare legislativ reglering av förfarandet ytterligare skärpas. Man skulle knappast kunna undgå att lämna mera ingående föreskrifter huru vid förfarandet skulle tillgå, formerna för förebringande av bevisning o. s. v. Då en så omfattande omläggning av lagstiftningen helst borde und- vikas, borde reglerna om utseende genom vardera parten av en nämndsle- damot lämnas oförändrade. Däremot borde — med hänsyn till att behovet av sakkunskap i nämnden blivit tillgodosett genom de av länsstyrelsen ut- sedda teknikerna — domstolen ej utse någon ledamot av nämnden.

Expropriationsnämnden skulle alltså enligt markutredningen — i fall linjen att reformera expropriationsnämnderna valdes — få följande sam- mansättning: ordföranden, utsedd av länsstyrelsen, två av ordföranden till- kallade expropriationstekniker, utsedda bland fem av länsstyrelsen förord- nade, samt en av vardera parten utsedd ledamot, vilka två ledamöter skulle väljas bland de i regel 48 till dylikt ledamotskap valbara, som utsetts av länsstyrelsen samt landstinget (resp. stadsfullmäktige) i den ordning som

i gällande lag stadgades. Den i 22 § expropriationslagen parterna förbehållna bestämmanderätten över expropriationsnämndens sammansättning, då de vore därom ense, borde ej rubbas. Något överklagande av expropriationsnämndens beslut kunde icke komma i fråga. Behovet av större likformighet de olika nämnderna emellan i principiella värderingsfrågor skulle lämpligen kunna tillgodoses genom regelbundet återkommande överläggningar mellan ordförandena och även teknikerna i de olika länen. Initiativet till dylika överläggningar borde få ankomma på chefen för justitiedepartementet.

Beträffande frågan om motivering av expropriationsnämndens beslut erinrar markutredningen att, när på sin tid nuvarande ordning föreslogs av lagutskottet vid 1840—41 års riksdag, den motiverades med att det hörde till »idén av en sådan jury som den föreslagna kompromissrätten» (mot-svarande den nuvarande expropriationsnämnden) att skälen för beslutet ej finge uppgivas och klagan mot beslutet ej föras. Såsom härav framginge ville man genom förbudet närmast säkerställa den rätt att mera fritt och obundet bedöma ersättningsfrågan som man avsåg att den planerade juryn skulle utöva. Emellertid hade därmed onekligen främjats en ordning, där nämnden halkade förbi de principiella värderingsfrågor, som den under arbetets fortgång ställdes inför, och enbart nöjde sig med en kompromiss mellan vad expropriaten fordrat och exproprianden medgivit. Och dock vore det just en av nämndens viktigaste uppgifter att mera i detalj reda ut värderingsproblemet. Därförutan kunde en tillförlitlig och likformig bedömning ej säkerställas.

Markutredningen erinrar att bostadssociala utredningen i sitt slutbetänkande (del II s. 287) behandlat förevarande fråga och framhållit, att om det stadgades att skälen för expropriationsnämndens beslut och från beslutet avvikande mening jämte skälen för denna skulle antecknas i protokollet ökad garanti vunnas för att verkligen blott objektiva grunder skulle bli bestämmande vid uppskattningen. Markutredningen delade i huvudsak denna uppfattning. Genom att nämnden motiverade sitt beslut vunne man i någon mån visshet om att nämnden verkligen beaktat alla de olika faktorer, till vilka vid värderingen skulle tagas hänsyn. Men därjämte vore en sådan ordning också av betydelse ur prejudikatbildningens synpunkt och man komme därmed även att främja enhetligheten i avgörandet de olika nämnderna emellan. Markutredningen vore dock tveksam om man borde gå så långt att man ålade expropriationsnämnden att alltid angiva skälen för sitt beslut. Man syntes tills vidare böra stanna vid att undanröja förbudet för nämnden att i protokollet införa eller eljest kungöra skälen för sitt beslut. Däremot skulle förbudet såvitt avsåge frågan huru nämnden inom sig röstat alltfört kvarstå.

Vad härefter angår den lösningen av organisationsfrågan, att d o m s t o l får fastställa expropriationsersättningen, framhåller markutredningen att

till förmån därför talade i första hand kravet på rättssäkerhet vid ersättningsfrågans avgörande. Förutom att man med en sådan ordning vunno en fastare organisation än med expropriationsnämndsinstitutet, vore också en stadigare rättspraxis vid värderingen att förvänta. Den enda invändningen, som syntes kunna riktas mot domstolsförfarandet vore att detta skulle bli omständligare och ägnat att lända till tidsutdräkt, bl. a. genom att utslaget kunde överklagas i högre instans. Olägenheten härav kunde dock väsentligt minskas genom rätt för exproprianden att tillträda egendomen dessförinnan, förslagsvis redan sedan stämning i målet utfärdats.

Markutredningen yttrar vidare att det väl skulle vålla minsta rubbning i den bestående organisationen om de allmänna underrätterna anförtröddes uppskattningen av expropriationsersättningen. Däremot kunde emellertid göras gällande, att de allmänna domstolarna knappast förfogade över den särskilda expertis, som för prövningen av värderingsfrågor vore av nöden. Främst gällde denna invändning stadsdomstolarna men i någon mån även häradsrätterna. Att komplettera häradsrätten, som i princip vore en enmansdomstol, med en tekniskt sakkunnig ledamot vore knappast möjligt, enär häradsrätten då skulle övergå till att bli en kollegial domstol, ett system som vore oförenligt med häradsnämndens traditionella ställning.

Enligt markutredningens mening vore emellertid tanken att förlägga värderingsfrågan till de allmänna domstolarna ägnad att väcka allvarliga betänkligheter med hänsyn till att arbetet i fråga kunde befaras i en del domsagor och rådhusrätter bli så betungande att det skulle i hög grad kunna förrycka domstolarnas normala verksamhet. Önskemålet om större likformighet vid värderingen skulle också illa tillgodoses på denna väg. Antalet värderingsorgan skulle komma att mycket starkt ökas. Medan stommen i den nuvarande organisationen utgjordes av de 25 expropriationsnämndsordförandena i riket, uppginge underrätternas sammanlagda antal till 166. Olägenheterna med en så stark spridning av värderingsorganen skulle bli stora, särskilt under det första årtiondet av den nya ordningens tillämpning då vägledande prejudikatsbildning ej hunnit komma till stånd. Därtill komme att ett stort antal domstolar skulle få en alltför ringa erfarenhet om uppskattningsfrågorna för att förvärva en verklig kompetens på området.

I fråga om expropriationsmålen öfverflyttande till ä g o d e l n i n g s r ä t t erinrar markutredningen att målen angående expropriation av vägrätt i samband med 1943 års vägreform förlades till ägodelningsrätten. Efter en närmare redogörelse för skälen härtill (betänkandet s. 140—142) anför utredningen:

Såsom av det anförda framgår var anledningen till att man vid nya väglagens genomförande öfverflyttade vägrättsmålen från allmän underrätt till ägodelningsrätt närmast den, att man önskade komma ifrån den dittills gällande ordningen, att ersättningsfrågan avgjordes av en domstol, som icke varit i tillfälle att dessförinnan själv besiktiga det objekt, som värderingen gällde. Det brott mot omedelbarhetsgrundsatsen, som förfarandet enligt 1930 års vägrättslag innebar, där domstolens beslut väsentligen grundades på utsaga av två gode män, ansågs så betydande, att man ansåg sig böra finna en

ordning, varigenom den beslutande myndigheten själv verkställde synen och på grundval därav värderingen. Då i häradsrätt med dess manstarka nämnd anordnande av rättens syn på stället ansågs bli alltför kostsam, föll det sig naturligt att, för nedbringande av antalet i synen deltagande domstolsledamöter, söka en anknytning till ägodelningsrätten med dess i domsagorna till allenast fyra personer uppgående ledamotsuppsättning. Detta låg så mycket närmare till hands som ägodelningsrätten enligt enskilda väglagen redan hade en värderingsuppgift, likartad med den, som genom vägrättsmålen öfverflyttning skulle bli den ålagd.

I anslutning härtill uttalar markutredningen att problemet emellertid finge en helt annan och vidare aspekt om det gällde att öfverflytta hela expropriationsförfarandet på ägodelningsrätten. På landet utgjordes ägodelningsrätten av i regel ordinarie domaren i domsagan samt tre i särskild ordning utsedda ägodelningsnämndemän. Det vore långt ifrån säkert att ägodelningsnämndemännen ägde den förtrogenhet med frågan om värdering av mark, som vore önskvärd och nödvändig för en expropriationsdomstol. Dessutom komme onekligen markägareintressena att bli väl dominerande, när dessa vid en omröstning ofta förfogade öfver tre röster mot ordförandens enda röst. Särskilt bristfälligt tedde sig värderingsorganets kompetens vid bedömande av lösenfrågor i stad som tillhörde domsaga eller i andra större tätorter (köpingar och municipalsamhällen). Där gällde värderingen speciella problem som hade avseende på tomtmark och gatumark, i vilket fall invecklade spörsmål om den medgivna bebyggelsens inverkan på markvärdet komme under bedömande. Det stode utan vidare klart att ägodelningsrätten icke i oförändrat skick kunde tjänstgöra såsom värderingsorgan i dylika fall. Man finge då förstärka ägodelningsrätten med förslagsvis två sakkunniga ledamöter. Liksom enligt det förut behandlade alternativet skulle länsstyrelsen för varje län utse fem expropriationstekniker jämte lika många ersättare. Ägodelningsdomaren skulle ha att bland dessa tekniker utse två att i varje mål tjänstgöra i rätten. Antalet ägodelningsnämndemän och formen för deras utseende kunde förbli oförändrad, dock borde utan olägenhet antalet ägodelningsnämndemän kunna minskas till två.

I stad med rådhusrätt utgjordes ägodelningsrätten för närvarande av rådhusrätten eller en av dess avdelningar. Här funnes således ej något lekmannelement i rätten utan denna bestode av tre lagfarna domare. Även här måste ägodelningsrätten erhålla en annan sammansättning vid handläggning av expropriationsmål, förslagsvis genom förstärkning med två tekniskt sakkunniga personer, vilka lämpligen kunde tillkallas av rätten för varje särskilt mål bland de av länsstyrelsen förordnade expropriationsteknikerna.

Enligt markutredningens uppfattning skulle kravet på ökad likformighet i bedömande av principiella värderingsfrågor med detta system bli bättre tillgodosett än om de allmänna underrätterna skulle utgöra expropriationsdomstolar. Expertinslaget skulle nämligen bli gemensamt för alla ägodelningsrätterna i länet, och de sakkunniga ledamöterna komme då givetvis att verka för att önskvärd likformighet bleve rådande vid uppskattningarna inom länet. Emellertid måste ägodelningsrätten såväl i domsagorna som i

magistratsstäderna undergå en så omfattande förändring, om den skulle tjänstgöra som expropriationsdomstol, att den närmast måste karakteriseras som en helt ny specialdomstol. Det låge med hänsyn härtill nära till hands att i stället organisera särskilda specialdomstolar för expropriationsmålen efter grunder, som vore betingade av dessa måls egenart. En förebild i sådant hänseende erbjöde de nuvarande vattendomstolarna, som ofta nog hade att verkställa markvärderingar av likartat slag som de vilka skulle förekomma vid en expropriationsdomstol.

Om de legislativa synpunkterna på organiserande av specialdomstolar över huvud taget för handläggning av vissa slag av mål har markutredningen, med åberopande av processlagberedningens betänkande angående rättegångsreformens ikraftträdande (SOU 1944: 10), anfört:

Såsom processlagberedningen där framhållit, är upprättandet av specialdomstolar för vissa grupper av mål rent principiellt sett förenat med vissa olägenheter. Bland praktiska sådana har nämnts svårigheten att åstadkomma en jämn arbetsfördelning mellan de olika domstolarna. För att kunna fullt utnyttja tillgängliga arbetskrafter måste ofta antalet specialdomstolar starkt begränsas, varigenom parter och vittnen bliva betungade med dryga resor — vilket särskilt i en muntlig rättegångsordning är en allvarlig olägenhet. Denna nackdel kommer dock knappast att göra sig gällande för expropriationsdomstolarnas del. Även om dessas antal skulle i jämförelse med de allmänna underrätterna bli starkt begränsat — markutredningen kommer i det följande att föreslå, att länen bli domkrets — ligger det i sakens natur, att domstolen i de flesta fall måste för att kunna verkställa uppskattningen besiktiga den mark, vars expropriation är i fråga; huvudförhandlingen kommer således att förläggas till ort och ställe, och där bli parterna i tillfälle att dels personligen föra sin talan, dels i förekommande fall förebringa bevisning och sakkunnigutredning.

Ett annat skäl som framförts gäller risken av kompetenskonflikter mellan de allmänna domstolarna och specialdomstolarna. Sådana konflikter kunna dock med hänsyn till den strikta avgränsning, som expropriationsmålen ha, knappast vara att befara, och ej heller lärer grund finnas för den farhåga, som likaledes i diskussionen framförts, nämligen att andra rättsgrundsatser kunde bli förhärskande vid målens avgörande i specialdomstolen än som gälla i fråga om rättsskipningen i övrigt. Den förnämsta uppgiften, som expropriationsdomstolen skulle få, gäller nämligen uppskattningen av markvärdet, och de grundsatser, som därvid tillämpas, äro av så speciell art, särskilt när det gäller fastigheter i städer och tätorter, att någon motsvarighet härtill vid de allmänna domstolarnas rättstillämpning knappast torde finnas.

Ur synpunkten av de allmänna principerna för processlagstiftningen har slutligen emot upprättandet av specialdomstolar framhållits den risk, som föreligger för en söndersplittring av domstolsväsendet, och den fara, som därvid uppstår för en isolering av de allmänna underdomstolarna, ifall man mera generellt skulle undandraga de mål, för vilkas bedömande särskild sakkunskap erfordras, dessa domstolars kompetens. För expropriationsmålen del kommer dock denna synpunkt ej i fråga. Redan nu är underrätternas handläggning av dessa mål begränsad till i huvudsak rent formella åtgärder. Något sakligt bedömande av huvudfrågan, nämligen värderingen, ligger ej inom underrättens behörighet, och en överflyttning av den formella handläggningen av expropriationsmålen till en annan domstol torde

snarast framstå såsom en i och för sig önskvärd avlastning av de allmänna underrätterna.

Såsom processlagberedningen betonat bör frågan om en särskild domstolsorganisations företrädare framför de allmänna domstolarna närmast bli beroende av huruvida de rättsskipningsuppgifter, som föreligga inom det ifrågakommande specialområdet, kunna väntas bliva, särskilt ur rättssäkerhetens synpunkt, på bättre sätt fullgjorda av en domstol med särskild sammansättning än av allmän domstol. Det torde på grund av det tidigare anförda stå klart, att själva värderingen i expropriationsmålen för att ett ur rättssäkerhetens synpunkt tillfredsställande resultat skall nås kräver tillgång särskilt på teknisk sakkunskap. Bedömningen kan därför icke överlämnas till någon redan befintlig typ av domstolar utan en mer eller mindre ingripande organisatorisk ändring. I någon form måste ett i markvärderingsfrågor särskilt sakkunnigt element inlemmas i domstolen, och med hänsyn till rättssäkerheten är det otvivelaktigt en fördel, om detta element kommer att utgöra en integrerande del i själva domaruppsättningen än om det utgöres av ett mer eller mindre fristående organ.

Markutredningen framhåller att betydande vanskligheter mötte i fråga om uppskattningen av den arbetsbörda som kunde komma att åvila specialdomstolar för expropriationsmål. Om länet gjordes till domkrets för expropriationsdomstolen vunne man emellertid en viss anknytning till den rådande organisationen. Därmed underlättade man också för domstolen att utan alltför dryga kostnader och för stor tidsspillan verkställa syn på stället.

Vad anginge expropriationsdomstolens sammansättning borde enligt markutredningen ordföranden förordnas av Kungl. Maj:t. Som kompetenskrav borde liksom för vattenrättsdomare uppställas att vederbörande skulle vara lagfaren och i domarevärv erfaren. Lämpligen borde övergångsvis, tills dess erfarenhet vunnits om arbetsbelastningen inom de olika domstolarna, till ordförande i domstolen utses någon häradshövding i länet, vilken finge beredas tjänstledighet från häradshövdingämbetet. Detta medförde den fördel att, i händelse arbetsuppgifterna i expropriationsdomstolen tidvis skulle tryta, han kunde återgå till sin ordinarie tjänst.

Den tekniska sakkunskapen borde representeras av två ledamöter i domstolen. För att alltefter målens beskaffenhet bereda olika slag av sakkunskap plats kunde, om länet gjordes till domkrets, genom länsstyrelsens försorg förordnas ett lämpligt antal personer, förslagsvis fem, som ägde expertis i de förut angivna ämnena. Tiden för förordnandet borde bestämmas till sex år. Det skulle sedan ankomma på domstolens ordförande att inkalla de två av dessa tekniker, som närmast representerade den expertis som i målet erfordrades.

Härutöver borde i domstolen sitta två nämndemän. Liksom i vattendomstolarna borde nämndemännen skifta alltefter den plats där förrättningen skulle företagas. För att undvika onödiga valförrättningar vore lämpligt att expropriationsnämndemän utsåges av samma fullmäktige som valde vattenrättsnämndemän, och där så utan avsevärd olägenhet kunde ske, vid samma tillfälle som då vattenrättsnämndemän valdes; i stad med rådhusrätt borde

expropriationsnämndemännen väljas av stadsfullmäktige. Antalet expropriationsnämndemän borde utgöra två för domsaga som utgjorde ett tingslag samt för domsaga som omfattade flera tingslag en för varje tingslag. I stad som utgjorde egen domsaga, särskilt i storstäderna, borde antalet expropriationsnämndemän vara större. Antalet expropriationsnämndemän borde fastställas av Kungl. Maj:t.

Liksom vid vattendomstol skulle det tillkomma ordföranden i expropriationsdomstolen att för varje mål inkalla två nämndemän till tjänstgöring. Expropriationsdomstolen borde ha ett kansli med en sekreterare. Om denne vore sekreterare vid någon underrätt inom domkretsen och åtnjöte tjänstledighet för arbetet i expropriationsdomstolen borde han liksom ordföranden kunna återgå till sin tjänst, i fall på grund av för ringa antal mål arbetet i expropriationsdomstolen tidvis skulle komma att ligga nere. Närmare administrationsbestämmelser borde utfärdas av Kungl. Maj:t.

Frågan om val av överinstans över expropriationsdomstolarna erbjöde enligt markutredningens mening ej några större svårigheter. Det kunde ifrågasättas, huruvida ej såsom andra instans borde fungera en särskild division i Svea hovrätt, således en ordning liknande den som gällde för vattendomstolarna. Därvid uppkomme frågan huruvida en sådan division borde ha sedvanlig sammansättning eller om den borde förstärkas med ett sakkunnigt element. I enlighet med vad processlagberedningen i nyssnämnda betänkande anfört borde man dock stanna för att icke i en eventuell specialdomstol för expropriationsmålen insätta några sakkunniga ledamöter. Emellertid syntes det tveksamt huruvida överhuvud taget några större fördelar skulle stå att vinna med en sådan organisation av överinstansen och otvivelsaktigt vore att vissa olägenheter vore förenade med en så stark koncentration av andra instans att den utgjordes av en domstol för hela riket. Övervägande skäl syntes tala för att icke beröva överprövningen i andra instans den närmare kontakt med de lokala förhållandena som ett hänvisande av målen till hovrätterna innebure. Man borde därför låta den vanliga instansordningen gälla, men i hovrätternas arbetsordningar syntes böra stadgas att expropriationsmålen borde upptagas på en och samma division inom varje hovrätt. Överklagandet till hovrätt borde ske genom vad. Hovrättens dom borde i vanlig ordning kunna överklagas till högsta domstolen.

Sammanfattningsvis har markutredningen förklarat sig finna skälen mot expropriationsnämndens bibehållande vara synnerligen tungt vägande. Verkan av de i övrigt av utredningen föreslagna förändringarna i expropriationslagstiftningen kunde äventyras om ersättningsfrågorna framdeles skulle avgöras av expropriationsnämnderna, även i den av utredningen diskuterade »förstärkta» formen. Om man i så fall skulle välja »förstärkt ägodelningsrätt» eller expropriationsdomstol kunde vara mera tveksamt. Utredningen funne emellertid att skälen som kunde anföras mot ägodelningsrätten vore av allvarlig art. Särskilt vore det ägodelningsrättens sammansättning vid tätort under landsrätt som ingåve betänkligheter, då de markpolitiska frågor inom dessa tätorter enligt utredningens mening ofta vore av

mycket stor betydelse och av komplicerad natur. Utredningen föresloge därför inrättande av särskilda expropriationsdomstolar.

Markutredningen förordar i detta sammanhang att vägrättsmålen överflyttades till de blivande expropriationsdomstolarna. Dessa mål avsåge icke sällan mark, som vore belägen inom tätorter. Värderingen av sådan mark komme, som utredningen tidigare framhållit, att vid tillämpningen av de av utredningen föreslagna värderingsgrunderna bliva komplicerad och kräva bedömande av sakkunniga som icke funnes representerade i ägodelningsrätterna med deras nuvarande sammansättning. Ur synpunkten av en enhetlig praxis i alla mål, som avsåge ersättning för mark, syntes markutredningen synnerligen starka skäl tala för att vägmålen överfördes till expropriationsdomstolarna.

Mot markutredningens förslag i förevarande del ha två ledamöter av utredningen anmält avvikande mening.

Markutredningens ordförande, herr Jacobsson, har ansett att systemet med expropriationsnämnd vore att föredraga framför inrättande av specialdomstolar för expropriationsmålen. Själva värdeuppskattningen vore nämligen av natur att icke väl lämpa sig för en strikt juridisk prövning utan vore mera ägnad för den mera fria bedömning, som vore möjlig för ett organ, grundat på skiljemannainstitutionens grundsatser. En annan fördel med en sådan organisation vore att värderingsfrågan i regel bleve slutgiltigt avgjord i expropriationsnämnden och icke kunde genom överklagande dragas igenom alla instanser, vilket för en snabb behandling av målen vore av betydelse. Svagheter i den rådande organisationen av expropriationsnämnderna låte sig utan större svårigheter övervinnas genom de av utredningen ifrågasatta förändringarna.

Herr Nordenstam, som i likhet med majoriteten inom utredningen funnit att värderingen vid expropriation måste verkställas av domstol, har uttalat sig för det av utredningen diskuterade alternativet med ägodelningsrätt, förstärkt med två särskilda sakkunniga ledamöter, och har härvid bland annat anfört:

Enligt min mening måste det anses vara olämpligt att tillskapa en särskild specialdomstol för ifrågavarande ändamål, då man redan har en sådan domstol, nämligen ägodelningsrätten, som handlägger liknande värderingsfrågor. Ägodelningsrätt handhar för närvarande värderingen ej blott vid det allmännas förvärv av vägrätt enligt lagen om allmänna vägar utan även vid uppskattning av ersättning för mark och intrång vid anläggande av enskild väg enligt lagen om enskilda vägar samt vid bestämmandet av lösen för mark, som avstås enligt ensittarlagen. Därjämte uppkomma likartade värderingsspörsmål även i andra mål, som avgöras av ägodelningsrätterna, t. ex. i mål rörande laga skifte, ägoutbyte, servitutsutbrytning m. m. Som ett led i strävandena att rationalisera landets jordbruk kan enligt en år 1947 beslutad ändring av expropriationslagen verkställas expropriation. Denna ingår därvid som ett led i en omreglering av fastighetsbeståndet i syfte att skapa mera bärkraftiga jordbruk. En omreglering kan innebära att en jordägare i stället för den av honom innehavda fastigheten tillägges en fastighet av annan belägenhet, omfattning och beskaffenhet och även att en jord-

ägare kan helt eller delvis utlösas. Den rättsliga prövningen av fastighetsbildningsåtgärderna, däri inbegripet värdering och bestämmande av ersättningar, vilar på ägodelningsrätten. Om även expropriationsvärderingen anförtros åt samma myndighet, torde betydande fördelar uppkomma. Även i övrigt måste det anses vara en avsevärd fördel om alla de värderingar av jord, som enligt vad ovan nämnts erfordras i olika sammanhang, verkställas av samma domstol. Den av majoriteten uppdragna gränsen mellan mål som skola avgöras av expropriationsdomstol och mål som skola avgöras av ägodelningsrätt måste vara konstlad. Följden skulle bli att en och samma fråga rörande fastighetsbildning, vari en expropriation ingår som en detalj, kunde bli föremål för behandling av båda domstolarna.

Vidare har herr Nordenstam framhållit att det bleve en ganska avsevärd skillnad mellan den vanliga och den »förstärkta» ägodelningsrätten. Grundstommen i den nuvarande ägodelningsrätten behölles emellertid oförändrad. I organisatoriskt hänseende vore allt som erfordrades för reformens genomförande att de förutnämnda särskilda experterna tillsattes. En viss olägenhet kunde möjligen anses uppkomma genom att ägodelningsrättens sammansättning bleve olika i olika fall. Någon fullt rationell gränsdragning mellan de olika fallen hade knappast gjorts. Att nu upptaga frågan om ägodelningsrättens normala sammansättning till prövning kunde dock ej ifrågakomma. Prövningen därav ankomme närmast på fastighetsbildningssakkunniga. Den föreslagna anordningen med »förstärkt» ägodelningsrätt föregrepe på intet sätt de sakkunnigas arbete.

Slutligen har herr Nordenstam anmärkt att hur än expropriationsvärderingen i förevarande sammanhang anordnades vägrättsmålen borde, där ej i särskilda fall omständigheterna föranledde till annat, bibehållas hos de vanliga ägodelningsrätterna. Att generellt överflytta dessa mål till expropriationsdomstol eller till »förstärkt» ägodelningsrätt syntes vara att i onödan komplicera och fördyra vägrättsmålen handläggning.

Remissyttrandena över markutredningens förslag.

I de flesta yttrandena ha remissinstanserna tagit ställning till de alternativ för organisationen i expropriationsmål, som diskuterats av markutredningen. Bibehållandet av expropriationsnämnd, men i regel med förändringar i dess sammansättning i huvudsaklig överensstämmelse med reservationen av markutredningens ordförande, har förordats av 26 remissinstanser, nämligen *justitiekanslersämbetet, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, civilförsvarsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, statskontoret, lantbruksstyrelsen samt länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Blekinge, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län* ävensom *stadsförbundet, länsarkitekternas förening, Stockholms stadskollegium och föreningen Sveriges häradshövdingar*. Samma anordning har förordats av *en minoritet inom Göta hovrätt*.

Överflyttandet av expropriationsmålen till ägodelningsrätt, med i huvudsak den av herr Nordenstam föreslagna sammansättningen, har förordats

av 21 remissinstanser, nämligen *Göta hovrätt, hovrätten för Nedre Norrland, hovrätten för Övre Norrland, vattenfallsstyrelsen, domänstyrelsen, lantmäteristyrelsen, egnahemsstyrelsen, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Gotlands, Malmöhus, Värmlands, Västmanlands och Västernorrlands län* ävensom *fastighetsbildningssakkunniga, hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a., industriförbundet, lantbruksförbundet, riksförbundet landsbygdens folk och bankföreningen.*

Det av markutredningens majoritet föreslagna inrättandet av särskilda expropriationsdomstolar har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av 15 remissinstanser, nämligen *kammarkollegiet, byggnadslånebyrån samt länsstyrelserna i Jönköpings, Kopparbergs och Norrbottens län* ävensom *stiftsnämnden i Uppsala, Lunds domkapitel, större akademiska konsistoriet i Lund, landsorganisationen, fastighetsägareförbundet, Göteborgs stadskollegium samt drätselkamrarna i Malmö, Borås, Linköping och Uppsala.*

Ordföranden i processnämnden har tillstyrkt att expropriationsmålens behandling överflyttades till domstol men framhållit att det vore förenat med stora svårigheter att på grundval av den föreliggande utredningen intaga bestämd ståndpunkt till alternativen ägodelningsrätt och särskild expropriationsdomstol.

Bland de remissinstanser, som förordat bibehållandet av expropriationsnämnden, ha flera lagt särskild vikt vid att förfarandet bleve snabbare och billigare än vid tillämpning av annat alternativ.

Föreningen *Sveriges häradshövdingar* har uttalat att domstolarna på landet ingalunda fått det intrycket att expropriationsnämndernas värderingar av exproprierad mark skett på ett sätt som kunde vara föremål för allvarliga anmärkningar. Föreningen har vidare framhållit att det i dessa frågor hade utomordentlig betydelse att i det organ, som skulle avgöra markvärderingen, sutto två partsrepresentanter. Även *lantbruksstyrelsen* har anfört, att expropriationsnämnderna ganska väl fyllt sina uppgifter, och *länsstyrelsen i Östergötlands län* har uttalat, att parternas medbestämmanderätt vid utseendet av det organ, som skulle fastställa ersättningen, borde öka parternas tillit till förfarandet och leda till större förståelse för det ingrepp som expropriationen innebure.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, som betonat att värderingen vid expropriation regelmässigt i större eller mindre omfattning måste innebära en skälighetsprövning, har framhållit att detta förhållande vore en väsentlig anledning att bibehålla expropriationsnämnderna.

Hovrätten för Övre Norrland framhåller, att markutredningen syntes ha förutsatt en väsentlig ökning av antalet expropriationsmål, och har därför som skäl mot bibehållandet av expropriationsnämnderna uttalat farhågor för att, då ordförandena torde komma att utses bland underrättsdomarna, deras ordinarie tjänster i huvudsak finge bestridas av vikarier. Vidare har framhållits att en häradshövding, som utsetts till ordförande i expropriationsnämnd, därigenom skulle bli jävig att i häradsrätten handlägga expropriationsmålen i sin domsaga.

Justitiekanslersämbetet har förordat att ordföranden i nämnden utsåges av Kungl. Maj:t. Nämndens beslut borde vidare under vissa förutsättningar kunna överklagas, varför inrättandet av en riksexpropriationsnämnd borde övervägas. Rätten till överklagande borde icke vara ovillkorlig. En spärr skulle kunna anordnas genom att överklagandet gjordes beroende av tillstånd av den domstol, där målet handlades, eller av riksnämnden i förenklad sammansättning.

Jämväl länsstyrelserna i Södermanlands, Kristianstads och Västerbottens län ha förordat en anordning varigenom part skulle kunna vinna rättelse i expropriationsnämnds beslut.

Svea hovrätt har uttalat, att det torde vara allmänt erkänt att det vore ytterst oegentligt att parternas intressen få sin specialrepresentation i den myndighet, som på statens vägnar dömer i en tvist. Hovrätten föresloge därför att parternas valrätt avskaffades. Den hemliga omröstningen borde avskaffas och nämnden åläggas att motivera sina beslut. Nämndens ledamöter borde vara underkastade ämbetsansvar.

Lantbruksstyrelsen, länsstyrelsen i Hallands län, stadsförbundet och Stockholms stadskollegium ha avstyrkt, att ordföranden i nämnden obetingat skulle vara lagfaren.

Föreningen Sveriges häradshövdingar har ifrågasatt att antalet av personer valbara till ledamöter i nämnden borde, åtminstone i mindre län, minskas så att nämndens sammansättning ej växlade alltför mycket.

Till förmån för värderingsfrågornas behandling vid domstol, vare sig ägodelningsrätt eller särskild expropriationsdomstol, ha flera remissinstanser särskilt understrukt, att denna organisationsform ägde företräde med hänsyn till rättssäkerheten och särskilt möjligheterna för part att få sin talan prövad i högre instans.

Ordföranden i processnämnden har erinrat om att enligt gällande expropriationslag någon förberedelse sådan som i tvistemål i allmänhet icke ägde rum ävensom att lagen ej reglerade förfarandet inför expropriationsnämnden. Till stöd för att förlägga expropriationsfrågornas sakliga behandling till domstol talade framförallt att dessa frågor därigenom inordnades i ett rättsligt reglerat förfarande av väsentligen samma karaktär som t. ex. rättegången i vatten- eller jorddelningsmål.

Svea hovrätt har, utgående från senare tids erfarenhet — särskilt från vattenöverdomstolen och från hovrättens befattning med mål från ägodelningsrätt angående ersättning för vägmark — behandlat frågan, om det ur rättssäkerhetens synpunkt vore förenat med någon verklig nytta att renodlade värderingsfrågor finge överklagas. Överinstansen, som knappast hade praktisk möjlighet att i likhet med underinstansen bilda sig en mening genom syn på stället, ansåge sig i regel icke kunna ta på sitt ansvar att meddela en från underinstansen avvikande dom. Värdet av överprövningen stode alltså icke i rimlig proportion till det arbete, som staten måste kosta på denna prövning. Naturligen låge däremot saken till på annat sätt så-

vitt anginge särskilda med värderingen förknippade principfrågor. Med hänsyn härtill kunde det ifrågasättas, huruvida icke lagändringar vore påkallade, som löste detta problem. En ändring kunde ske i form av specialregler angående de omständigheter av principiell natur, som måste föreligga för att en värderingsfråga skulle få gå vidare. Enklast skulle ändringen ske genom att avgörandet om fullföljdens tillåtlighet finge ske från fall till fall, antingen i form av en dispensprövning av överinstansen i likhet med vad som gällde för högsta domstolen eller i form av ett tillstånd till fullföljd, meddelat av underinstansen. I detta läge syntes det vara mindre lämpligt att utan vidare införa regler om ovillkorlig rätt till fullföljd av värderingsfrågor i expropriationsmål. Bäst vore, om frågan angående fullföljden kunde upptagas omedelbart för alla rättsområden, där den vore praktisk, alltså beträffande vattenrätt, expropriation och åtskilliga ämnen hörande under ägodelningsrätterna.

Svea hovrätt, Göta hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge samt hovrätten för Västra Sverige ha anfört att inrättandet av särskilda expropriationsdomstolar åtminstone för närvarande vore praktiskt ogenomförbart med hänsyn till rådande personalsvårigheter i de allmänna domstolarna. *Svea hovrätt* har därvid anfört, att det vore uteslutet att långvarig tjänstledighet skulle kunna beredas 25 häradshövdingar. Det vore även ytterst olämpligt med en sådan anordning just vid en tidpunkt, då rättsväsendet skulle söka anpassa sig efter den nya rättegångsordningen. Härtill komme svårigheter med anskaffande av sekreterarhjälp och lokaler. Det anmärktes tillika, att jämväl rådhusrätterna arbetade med högst betydande personalsvårigheter. *Svea hovrätt* har jämväl uttalat att liknande personalsvårigheter skulle uppstå om expropriationsmålen överflyttades till ägodelningsrätterna.

Hovrätten för Nedre Norrland har anmärkt på att någon undersökning icke utförts angående omfattningen av det arbete som skulle åvila särskilda expropriationsdomstolar. Hovrätten ifrågasatte riktigheten av markutredningens antagande att dessa domstolar skulle få full sysselsättning under stora delar av året.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har upplyst att antalet expropriationsmål i länet hittills varit ringa och att någon avsevärd ökning av antalet icke vore att förvänta på grund av den föreslagna utökningen av expropriationsändamålen. Det vore därför ej rimligt att inrätta en specialdomstol i länet.

Till förmån för ägodelningsrätterna ha flera remissinstanser framhållit, att det syntes onödigt och olämpligt att tillskapa specialdomstolar då ägodelningsrätterna redan funnes. *Vattenfallsstyrelsen* har uttalat att det för parterna måste vara en fördel att ha tillgång till flera domstolar inom samma län, och *länsstyrelsen i Malmöhus län* har betonat att införandet av expropriationsdomstolar med länen som domkrets måste komma att medföra ökade kostnader för såväl parter som det allmänna.

Föreningen Sveriges häradshövdingar har framhållit olämpligheten att ha två ägodelningsrätter, en för vanliga ägodelningsmål och en för expro-

priationsmål. Artskillnaden mellan dessa mål vore så betydande, att det ej borde ifrågakomma att det bland allmänheten kunde uppkomma den uppfattningen att det vore den vanliga ägodelningsrätten, som handhade och avgjorde expropriationsmålen med dess utpräglade jordpolitiska natur.

Beträffande alternativet med särskild expropriationsdomstol ha *Svea hovrätt*, *Göta hovrätt* och *kammarkollegiet* ifrågasatt om behov föreläge av en domstol för varje län.

Byggnadslånebyrån har uttalat att erfarenheten finge visa om det icke bleve nödvändigt att för ordförandeskapet i expropriationsdomstolen inrätta ett särskilt ämbete.

Stiftsnämnden i Uppsala och *drätselkammaren i Borås* ha med åberopande av att stadsdomarna i många fall förvärvat praktisk erfarenhet i fastighetsfrågor ifrågasatt om icke sådan domare vore lika väl skickad att vara expropriationsdomare som häradshövdingarna.

Ordföranden i Skaraborgs läns expropriationsnämnder har föreslagit att vattenöverdomstolen eller en särskild avdelning i *Svea hovrätt* skulle fungera som andra instans.

Överlantmätaren i Örebro län har i ett yttrande till länsstyrelsen i länet förordnat att värderingen vid expropriation skulle grundas på ett förrättningsförfarande analogt med skiftesförfarandet under ledning av en såväl ekonomiskt-tekniskt som juridiskt utbildad tjänsteman.

Beträffande förslaget om expropriationstekniker har bl. a. uttalats följande.

Lantbruksstyrelsen, som tillstyrkt bibehållandet av expropriationsnämnderna, har anfört att, därest länsstyrelsen vid utseendet av personer valbara till expropriationsnämnd uppförde tillräckligt antal experter, det bleve möjligt för den exproprierande parten att vid valet av nämnd tillförsäkra sig önskvärd expertis. Anordningen med särskilt förordnade tekniker behöfve då icke tillgripas.

Lantmäteristyrelsen, som förordnat alternativet med ägodelningsrätt, har framhållit att det vore angeläget att sakkunskap i fråga om fastighetsbildning i stad funnes tillgänglig i domstolen. Styrelsen föresloge därför att antalet expropriationstekniker bestämdes till sex, av vilka en borde vara särskilt förtrogen med städernas fastighetsförhållanden.

Även *Göteborgs stadskollegium* har betonat behovet av en expert på fastighetsbildning i stad och föreslagit att kvalifikationen sakkunskap beträffande fastighetsbildning på landet ändrades till sakkunskap beträffande fastighetsbildning.

Byggnadslånebyrån har föreslagit, att bostadspolitisk sakkunskap bleve representerad bland expropriationsteknikerna.

Drätselkammaren i Linköping har anfört, att avfattningen av kvalifikationsbestämmelserna kunde komma att verka så, att de personer, som kanske hade den största erfarenheten beträffande särskilt fastighetsvärdering i stad utan att vara specialister på stadsplanefrågor och byggnadstekniska

frågor, icke skulle bli behöriga som expropriationstekniker. Kvalifikationskraven borde i stället vara sakkunskap och erfarenhet beträffande värdering av fastigheter, för två av teknikerna från fastigheter i stad och för de övriga från lantfastigheter. Av de sistnämnda borde en äga speciell insikt i skogsfrågor.

Jämväl *länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län* ävensom *Göteborgs stadskollegium och drätselkammaren i Malmö* ha gjort uttalanden i den riktningen att det vore av särskild vikt att sakkunskap i fråga om markvärdering vore tillgänglig.

Hovrätten för Övre Norrland har ifrågasatt sådan ändring i 21 kap. 2 § tredje stycket jorddelningslagen att som kompetenskrav för en av ägodelningsnämndemännen uppställdes att han vore förtrogen med frågor om värdering av mark inom tätbebyggelse.

Jämväl *länsstyrelsen i Västmanlands län* har förordat särskilda kompetenskrav för ägodelningsnämndemännen i syfte att bemästra värderingsuppgifterna i tätorter, medan *hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund* i samma syfte ifrågasatt att utse särskilda expropriationsnämndemän eller tillkalla särskilda sakkunniga.

Fastighetsbildningssakkunniga har beträffande ägodelningsnämndemännens kompetens understrukt, att det i regel komme att gälla att fastställa den exproprierade markens värde såsom jordbruksfastighet. Detta gällde även flertalet fall av expropriation i och för tätbebyggelse. En betydande del av expropriationsfallen torde komma att åsyfta en rationalisering av ortens jordbruk, alltså frågor där kunskap om jordbrukets förhållanden är av största värde.

Beträffande frågan, huruvida vägrättsmålen böra överflyttas till »förstärkt» ägodelningsrätt respektive särskild expropriationsdomstol, ha *väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* samt *vattenfallsstyrelsen* förordat målens överförande till »förstärkt» ägodelningsrätt, och *länsstyrelsen i Kronobergs län* målens överförande till särskild expropriationsdomstol.

Fastighetsbildningssakkunniga ha däremot ansett att målen borde bibehållas hos de vanliga ägodelningsrätterna.

Departementspromemorian.

I promemorian erinras om de huvudanmärkningar, som riktats mot den nuvarande ordningen för expropriationsersättningsbestämmande, bland annat om bristande enhetlighet i praxis. Det framhålls, att när systemet med expropriationsnämnder på sin tid infördes, denna brist väl icke varit särskilt framträdande; uppgiften att bestämma ett skäligt, uppåt avrundat saluvärde med ledning av gängse marknadspriser hade i allmänhet icke förefallit alltför komplicerad. De senaste decenniernas intensiva utveckling av våra tätorter och över huvud taget de genomgripande förändringarna i vårt ekonomiska liv hade ändrat detta förhållande. Prisbildningen i fråga om exempelvis tomtmark i tätorter hade blivit ett socialt problem av vikt

och gjorts till föremål för ekonomisk-teoretiska undersökningar. De av markutredningen i dess betänkande föreslagna värderingsprinciperna åsyftade huvudsakligen att åstadkomma en fastare grund för värderingen av tomtmark, i vilket hänseende expropriationsersättningarna för närvarande enligt föreliggande statistiska uppgifter vore dels genomgående mycket höga, dels även mycket starkt varierande. För att ett sådant försök att stabilisera värderingarna skulle kunna göras krävdes emellertid ett annat system för uppskattningsfrågornas handläggning. Om expropriationsnämnderna alltjämt skulle kunna inskränka sig till att utan motivering angiva beräkningens slutresultat, funnes i allmänhet ingen möjlighet att utröna, om de av statsmakterna vedertagna värderingsprinciperna blivit följda. Om principerna för värderingen skulle regleras i lag — med den härför gängse tekniken varvid grunddragen återgivas i lagtexten och principerna närmare utvecklas i motiven — krävdes också, att praxis på området utformades på samma sätt som annan rättspraxis, nämligen i motiverade beslut, som kunde överklagas, och med vägledande prejudikat i högsta instans. Att, såsom markutredningen diskuterat, påbjuda motivering av expropriationsnämndens beslut vore icke tillräckligt. Så enkelt vore icke problemet, att praxis bleve enhetlig så snart motiveringen bleve öppen. Rätten till överklagande vore ett nödvändigt komplement därtill. Men infördes också denna rätt, hade man avlägsnat sig långt från idén om en skiljenämnd, och det funnes icke längre något skäl att ej utforma förfarandet helt som en domstolsprocess. Vid en överflyttning av expropriationsmålen till domstolarna löstes av sig själv frågan om att värderingsorganet borde utrustas med juridisk sakkunskap.

Mot det av markutredningens majoritet framlagda förslaget, att helt nya specialdomstolar skulle inrättas för ändamålet, talade emellertid, enligt promemorian, vägande organisatoriska skäl:

Det skulle innebära en olycklig splittring av arbetet i den berörda domsagan — ofta måhända en av de större och mest arbetstyngda i länet — som vore särskilt olämplig i den nydaningstid, som domstolarna nu genomleva. De hovrätter, som yttrat sig i ärendet, ha också kraftigt avstyrkt detta förslag. Även bortsett från dessa praktiska skäl strider förslaget mot den sedan lång tid tillbaka rådande tendensen att undvika inrättande av specialdomstolar och så långt det är praktiskt möjligt avveckla befintliga sådana. Den principiella grunden för denna inriktning är åsikten, att domstolarna böra vara beredda att taga ställning till rättstvister inom alla områden av samhälleligt och mänskligt liv, även mera särpräglade sådana. I varje specialisering ligger — förutom vissa obestriddliga praktiska fördelar — en fara för begränsning av synfältet, för instängdhet inom ett trångt fackområde. För både fackmän och lekmän inom en domstol bör det vara en styrka att få den vidaste möjliga utblick och skiftande erfarenhet, något som i längden kommer rättsskipningen till godo.

Av dessa skäl borde det om möjligt ordnas så, att nyorganisationen anknötes nära till den bestående, antingen så att uppgiften helt lades på någon nu bestående domstol eller så att en ny domstol anknötes till den befintliga underrättsorganisationen på samma sätt som ägodelningsrätterna

anknutits till häradsrätterna, d. v. s. att juristdomaren-ordföranden vore gemensam, liksom kansliet. Nyorganisationen innebure då ej inrättandet av några helt nya tjänster. Ett närmare ställningstagande härtill vore emellertid beroende på frågan om expropriationsdomstolarnas sammansättning.

I promemorian erinras i detta hänseende att markutredningen föreslagit inrättande i varje län av en grupp experter på värderingsfrågor i expropriationsmål, kallade expropriationstekniker. Att sålunda tillskapa en kår av specialister på detta område vore ett uppslag av stor betydelse, som syntes böra genomföras. Det vore emellertid en öppen fråga, om specialisterna borde vara ledamöter av rätten eller sakkunniga utanför denna. Detta vore ett allmänt principspörsmål som hade giltighet även på andra områden. I allmänhet ansåges, att övervägande skäl talade mot att experter toge säte i själva domstolen. I vissa fall — såsom ofta i vattenmål — kunde tekniska och rättsliga bedömningsgrunder vara så nära förknippade, att det vore omöjligt att döma i saken utan att fullt behärska båda områdena, och då finge olika ledamöter av rätten var för sig taga ansvaret för dessa olika inslag i avgörandet. Sådana skäl kunde icke åberopas i fråga om expropriationsdomstolarna. Att markvärdering i viss mån blivit en specialitet och att denna specialitet borde ytterligare utvecklas betydde ej, att saken vore så svårtillgänglig, att icke en juristdomare eller en erfaren lekmannadomare kunde följa specialistens resonemang och bilda sig ett om-döme om saken. Av domstolarna krävdes i den vägen på andra områden mycket mera än här bleve fallet. Principiellt kunde mot experternas deltagande i domstolen anföras följande.

Expertens mening i saken bör framföras i den offentliga förhandlingen, icke först vid rättens enskilda överläggning. Parterna böra få höra vad han säger och bemöta det, om de kunna. Det bör icke vara så, att parterna från båda sidor anföra sakkunnigutlåtanden och argumentera med ledning av dessa, varefter rätten sammanträder och dess egen expert då för fram ännu en annan mening än dem som ventileras under förhandlingarna. Sker så, få parterna först i andra instans tillfälle att diskutera denna mening och detta endast under förutsättning att den tydligt kommit till uttryck i domsmotiveringen, något som av rent praktiska skäl icke alltid kan väntas bli fallet. Det drag av hemlighetsfullhet, som enligt vad förut framhållits präglar det nuvarande förfarandet, skulle i viss mån dröja sig kvar, om experterna sütte i domstolen. En praktisk svårighet med utredningens förslag — dock självfallet icke i och för sig avgörande för frågan — ligger däri, att endast två av de fem teknikerna kunna deltaga i avgörandet. Det bör icke vara något opraktiskt fall att behov föreligger att höra tre av dem i samma mål, någon gång kanske flera. I så fall finge två deltaga som ledamöter och den eller de övriga som sakkunniga utom domstolen, en högst otillfredsställande lösning, även fränsett att ordföranden därvid finge en vansklig uppgift att avgöra fördelningen.

Å andra sidan, framhålles det i promemorian, skulle det vara en väl lös-lig organisation att endast ställa specialisterna till domstolens förfogande att i mån av behov anlitas som sakkunniga. Det viktiga låge i att de skulle deltaga i varje inom distriktet förekommande mål av någon betydelse. En

god medelväg syntes vara, att deras hörande bleve obligatoriskt i varje mål, fränsett sådana där saken vore så enkel och klar, att utlåtande uppenbarligen ej behövdes. Självfallet skulle detta endast gälla i den mån saken berörde vederbörandes fackområde, men liksom enligt markutredningens förslag syntes minst två av experterna böra medverka i varje mål av betydelse.

Beträffande antalet experter förordas i promemorian en ökning därav till sex. Av de fem utav markutredningen föreslagna skulle tre ha sakkunskap med anknytning till landsbygdens förhållanden och den fjärde sakkunskap i fråga om byggnader. Beträffande den mycket viktiga specialiteten värdering av obebyggd tomtmark i tätorter skulle finnas endast en, stadsplaneteknikern. Det vore angeläget att förvärva ännu en expert på tätorternas markförhållanden, exempelvis en tjänsteman eller förtroendeman hos en större stad som sysslat mycket med markförvärv. I så fall kunde stadsplanearkitekten tänkas representera de stora dragen i tätorternas utveckling, den andre experten tomtmarknadens detaljproblem. Det kunde antagas, att den sistnämnde ofta skulle bli förespråkare för kommunernas syn på saken, men detta borde icke hindra att hans synpunkter finge komma till tals under förhandlingen, ej minst för att inom länet sprida erfarenheterna från de kommuner som hade mera omfattande verksamhet av detta slag.

Det kunde dock måhända övervägas att icke i lagen så noggrant specificera experternas kvalifikationer utan endast mera allmänt föreskriva, att de skulle vara förtrogna med frågor om värdering av mark, vissa av dem företrädesvis på landet, andra i tätorter. I så fall kunde kanske antalet begränsas till fyra eller fem. Specialisterna borde benämnas marklösenexperter.

I enlighet med vad sålunda anförts föreslås i denna del i promemorian följande. För att tillhandagå domstolarna i expropriationsmål såsom sakkunniga vid bestämmande av expropriationsersättning skulle för varje län finnas sex marklösenexperter. Av dem skulle en äga sakkunskap om jordbruk, en om skogsbruk, en om fastighetsbildning på landet, en om husbyggnad, en om planläggning av tätorter och en om värdering av tomtmark i tätorter. De borde förordnas av Kungl. Maj:t och icke, som markutredningen föreslagit, av länsstyrelsen, detta enär det borde kunna förekomma — och stundom bleve nödvändigt — att samma person fungerade i två eller flera län. Tiden för förordnandet borde begränsas till förslagsvis tre år. Ersättare borde tillika förordnas. I varje expropriationsmål skulle rätten, efter målets beskaffenhet, inhämta yttrande från två eller flera marklösenexperter, där det ej vore uppenbart, att deras hörande icke erfordrades. Om marklösenexpertens medverkan i målet borde i huvudsak gälla vad i rättegångsbalken vore stadgat om sakkunnig, d. v. s. han skulle, om ej rätten förordnade annat, avge skriftligt utlåtande och därjämte höras muntligen om part yrkade det och hans hörande ej uppenbart saknade betydelse eller om rätten eljest funne det erforderligt. Hans ersättning borde enligt liknande regler bestämmas av rätten och betalas av exproprianden. Organisa-

tionen medförde i denna del således inga särskilda kostnader för det allmänna. Marklösenexperten skulle så till vida skilja sig från en sakkunnig privatman att han yttrade sig under tjänstemannaansvar.

Vad anginge expropriationsdomstolens sammansättning i övrigt uttalas i promemorian att ingen meningsskiljaktighet rådde därom, att en juristdomare borde vara ordförande och att allmänbetrodda lekmän borde delta, av praktiska skäl ej gärna flera än två eller tre. Med hänsyn härtill borde övervägas, om icke på landet uppgiften borde anförtros ägodelningsrätterna, som hade just denna sammansättning. Ägodelningsnämndemännen skulle emellertid för närvarande vara »i lanthushållning kunniga», och det vore då anledning att i expropriationsdomstolarna införa sakkunskap även om tätorternas markförhållanden, något som samtidigt kunde tjäna till att neutralisera den starka intresserepresentationen. Detta vore dock icke något som gällde enbart domstolarna i expropriationsmål. Även ägodelningsrätterna kunde för sina nuvarande uppgifter behöva denna komplettering; de hade icke sällan förrättningar i tätorterna.

Med anledning härav innefattar promemorian förslag att ägodelningsrätterna såsom sådana kompletteras på angivet sätt och att expropriationsmålen förläggas dit. Av ägodelningsnämndemännen skulle finnas två grupper, en motsvarande de nuvarande och en med kvalifikationen att vara förtrogna med fastighetsbildning i tätbebyggda orter. Det kunde emellertid övervägas, om icke antalet för varje gång tjänstgörande nämndemän kunde minskas från tre till två. I en handläggning vid syn på stället komme i allmänhet att dessutom delta minst två marklösenexperter, varför hela antalet deltagare ändå bleve tämligen stort. Denna ändring syntes kunna genomföras även i fråga om jorddelningsmålen, ehuru antalet deltagare där i allmänhet vore mindre; dock vore överlantmätaren i regel närvarande. Beträffande jorddelningsmål, i vilka sakkunskapen vore det viktigaste och intressesynpunkterna gjorde sig mindre gällande, skulle domaren kalla nämndemän med hänsyn till målets beskaffenhet och belägenheten av den fastighet målet rörde. I allmänhet komme då båda nämndemännen att tillhöra samma grupp. I expropriationsmål däremot, liksom i vissa därmed likställda mål enligt byggnadslagen, vore intresserepresentationen av betydelse. Detta gällde icke endast jordägarintresset i första gruppen. Inom andra gruppen finge man räkna med att de valda ofta vore kommunala förtroendemän från köpingar och städer under landsrätt och företrädde de kommunala intressena där. På grund härav borde i alla expropriationsmål och mål enligt byggnadslagen båda grupperna vara representerade, alltså en lekmanadomare med särskild sakkunskap och en annan sådan utan speciell inriktning. I anslutning till förslaget att det i varje mål tjänstgörande antalet nämndemän skulle minskas från tre till två borde hela antalet nämndemän i domsagan för varje grupp i regel kunna bestämmas till fyra. I domsagor med flera tingslag borde dock liksom nu antalet vara större, och även i andra mera vidsträckt domsagor kunde erfordras ett större antal. Det syntes därför böra tillkomma Kungl. Maj:t att bestämma, var antalet borde överstiga fyra.

Slutligen framhålles i promemorian, att anordningen med expropriationsmålens förläggande till ägodelningsrätten syntes böra tillämpas även i städer med rådhusrätt.

Remissyttrandena över departementspromemorian.

I frågan, huruvida expropriationsmålen skola liksom hittills behandlas av expropriationsnämnd eller helt överflyttas till ägodelningsrätt eller särskild expropriationsdomstol, ha remissinstanserna i allmänhet vidhållit sina förut uttalade uppfattningar. Av de remissinstanser som tidigare förordat expropriationsnämndernas bibehållande eller inrättande av särskilda expropriationsdomstolar ha endast åtta, nämligen *civilförsvarsstyrelsen*, *statskontoret*, *lantbruksstyrelsen*, *länsstyrelserna i Östergötlands, Kopparbergs och Norrbottens län*, *domkapitlet i Uppsala ärkestift* samt *stadskollegiet i Göteborg*, tillstyrkt det i promemorian framlagda förslaget eller eljest funnit det samma godtagbart.

I ett par yttranden har intagits ändrad ståndpunkt i förevarande fråga utan att dock departementsförslaget ansetts kunna godtagas. *Bostadsstyrelsen* har sålunda framhållit att den i promemorian föreslagna anordningen på grund av det stora antalet ägodelningsrätter skulle innebära en betydande risk för oenhetlig bedömning i värderingsfrågor. I det läge, vari denna fråga föreläge, ville bostadsstyrelsen förorda att de nuvarande expropriationsnämnderna, kompletterade med ett antal sakkunniga, bibehölles. Den önskvärda enhetligheten i bedömandet av principfrågor de olika nämnderna emellan borde kunna säkerställas genom regelbundet återkommande överläggningar mellan expropriationsnämndsordförandena och mellan de sakkunniga i de olika länen. *Drätselkammaren i Borås* har uttalat, att överflyttning av expropriationsmålen till ägodelningsrätter ur de medelstora tätorternas synpunkt icke kunde betraktas såsom någon lycklig lösning. I en stad av Borås storleksordning förekomme i allmänhet icke mera än 2 å 3 expropriationsmål om året. Skulle utvägen med tillsättande av specialdomstolar verkligen visa sig stängd av statsfinansiella och övriga i promemorian åberopade skäl ifrågasatte drätselkammaren om icke den av markutredningens ordförande angivna linjen med kvalificerad nämnd vore mera ändamålsenlig för städernas vidkommande. Så skulle speciellt bliva fallet om en särskild riksvärderingsnämnd inrättades, hos vilken klagan skulle kunna föras (jämför lokala värderingsnämnder och riksvärderingsnämnd vid militära rekvisitioner m. m.).

Justitiekanslersämbetet har förklarat sig alltjämt vidhålla sin tidigare uttalade ståndpunkt att expropriationsnämnden borde bibehållas i förändrad sammansättning och efter vissa andra ändringar. Till stöd härför syntes kunna framhållas dels att de huvudanmärkningar, som anförts mot nuvarande system och som närmare angivits i promemorian, kunde tillgodoses utan att systemet övergäves, dels ock att, om förfarandet helt utformades som ett domstolsförfarande, de högre instansernas befattning med värderingsfrågorna kunde befaras ofta icke innebära en verklig prövning av

dessa frågor, motsvarande den prövning som överinstanserna företoge i rättsfrågorna. Sistnämnda synpunkt har återopats även av *byggnadsstyrelsen* och *länsstyrelsen i Hallands län*. Dessa myndigheter ha i anslutning därtill uttalat att fördelen av rätten att överklaga beslut i värderingsfrågor icke stode i rimlig proportion till därmed förenade olägenheter i form av minskad snabbhet i avgörandet, ökade kostnader m. m. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* har anfört att ett överklagande kunde komma att avsevärt fördröja det slutliga utslaget. Den exproprierande kunde emellertid få taga fastigheten i besittning på ett tidigt stadium. Expropriaten kunde således få avstå sin fastighet men till följd av överklagande lång tid få vänta på full markersättning eller intrångsersättning. Principen borde vara att ersättning skulle gäldas innan intrång skedde. Denna princip vore svår att förena med en prövningsrätt i högre instans av ersättningsfrågan.

Häradshövdingeföreningen har bland annat anfört att föreningens huvudinvändning mot förslaget grundades därpå att här skulle inrättas särskilda domstolar, som i allmänhetens ögon helt komme att jämföras med de vanliga ägodelningsrätterna men vilka domstolars huvudsakliga uppgift vore att fastställa vissa efter jordpolitiska grunder bestämda markpriser. I promemorian sades också uttryckligen att markutredningens förslag i värderingsfrågorna kunde sägas gå ut på att i värderingarna skulle införas en ny teknik för att icke säga ingjutas en ny anda. Ett fullföljande av detta syfte låge också i tanken att tillskapa en särskild grupp nämndemän, som skulle representera ett intresse, motsatt det nuvarande bland ägodelningsnämndemännen förhärskande jordägareintresset. Föreningen måste bestämt motsätta sig att ägodelningsrätterna på detta sätt gjordes till tummelplats för motsatta intressegruppers stridiga uppfattningar. Den misstro, som från ena eller andra hållet så småningom komme att göra sig gällande mot dessa ägodelningsrätter, komme lätteligen att medföra att även den vanliga ägodelningsrätten minskade i anseende. Frågor av förevarande art hörde icke hemma i en domstol. Dessa frågor vore just typiska för sådana spörsmål, som skulle avgöras av en skiljenämnd av den beskaffenhet som expropriationsnämnden utgjorde. Föreningen måste varna för att göra våra domstolar till verktyg för från tid till annan växlande uppfattningar angående jordvärdet. Om vad föreningen anfört icke vunne beaktande, ansåge föreningen att särskilda domstolar, s. k. marklösenrätter, borde inrättas och särskilda nämndemän utses till dem. Ägodelningsrätterna borde bibehållas oförändrade.

Ordföranden i Skaraborgs läns expropriationsnämnder har uttalat att det i realiteten komme att bli marklösenexperterna som finge det avgörande inflytandet beträffande expropriationsersättningens storlek. I de allra flesta fall förutsatte icke uppskattningen något ställningstagande till invecklade principfrågor av juridisk art utan värderingen vid expropriation innebure i regel i större eller mindre omfattning en skälighetsprövning. Då marklösenexperterna komme att yttra sig under tjänstemannaansvar, bleve det säkerligen inte många gånger som ägodelningsrätten komme att frångå

de värderingsresultat som de kommit till. Det nu föreliggande förslaget hade icke föranlett till ändrat ståndpunktstagande utan expropriationsnämnden borde bibehållas med viss förändring i sammansättningen.

Länsstyrelsen i Kalmar län har framhållit att det väsentligaste önskemålet med en organisatorisk förändring av expropriationsärendenas handläggning, nämligen att vinna enhetlighet i ärendenas behandling, icke komme att främjas av förslaget utan i stället att motverkas genom att expropriationsorganen utökades från nuvarande antal, ett i varje län, till ett flertal i varje län — i Kalmar län icke mindre än nio. Vissa detaljförbättringar i nuvarande ordning borde emellertid kunna åstadkommas, såsom att ordföranden i länets expropriationsnämnder utsåges av Konungen bland ordinarie underrättsdomare i länet, att part i varje mål ägde utse en ledamot bland de i sådant hänseende valbara, att av sex förordnade experter expropriationsdomstolen utsåge två såsom ledamöter, att nämndens beslut skulle motiveras och skiljaktiga meningar angivas, att en riksexpropriationsnämnd skulle tillsättas samt att talan mot expropriationsnämndens uppskattning finge fullföljas till riksexpropriationsnämnden i fall då skiljaktig mening om beslutet förelåge inom nämnden samt under förutsättning att den domstol, vid vilken målet vore anhängigt, funne sådan talan böra tillåtas med hänsyn till de omständigheter ändringssökanden kunde anföra mot beslutets skälighet eller riktighet. Samtliga ordförande i expropriationsnämnder borde en gång årligen kallas till gemensam konferens inför riksexpropriationsnämnden för att på så sätt erhålla del av och dryfta dennas och övriga expropriationsnämnders praxis i syfte att vinna ökad enhetlighet i ärendenas behandling.

Ordföranden i processnämnden har erinrat om sitt tidigare yttrande, vari bl. a. uttalats att det ej vore otänkbart att mera ingående överväganden kunde ge till resultat att en gemensam domstolsorganisation kunde skapas för jorddelningsmålen och expropriationsmålen, även om därvid skulle påkallas vissa avvikelser från ägodelningsrätternas nuvarande organisation och domkretsindelning. Vad som med detta uttalande åsyftades var att ifrågavarande organisationsproblem borde ses i sitt sammanhang med de önskemål och behov som redan nu förelåge eller kunde komma att göra sig gällande med hänsyn till reformer å jordlagstiftningens område och de nya uppgifter som i samband med dessa reformer kunde komma att anvisas de nuvarande ägodelningsrätterna. Den uppfattningen måste fortfarande hävdas att en tillfredsställande och mera slutgiltig lösning av det föreliggande organisationsproblemet endast kunde vinnas därigenom att det inordnades i detta större sammanhang. I promemorian hade väl förordats vissa organisatoriska förändringar beträffande ägodelningsrätterna å landet. Huruvida dessa förändringar ur synpunkten av en blivande jordlagstiftning vore ändamålsenliga eller tillräckliga vore dock ytterst vanskligt att bedöma allenast på grundval av den nu föreliggande utredningen. Samma organisationsfrågor berörde uppenbart även ägodelningsrätterna i städer med rådhusrätt. Först efter en jämförelse mellan de reformkrav, som sålunda från olika

synpunkter gjorde sig gällande, syntes ett mera definitivt svar kunna lämnas å frågan huruvida en gemensam domstolsorganisation kunde ernås för dessa grupper av mål och, om frågan besvarades jakande, hur denna domstol skulle gestaltas.

Beträffande marklösenexperternas ställning har *hovrätten för Övre Norrland* framhållit att, om experterna icke vore ledamöter i domstolen, den fördelen vunnos att överrätten i dit fullföljt mål ånyo kunde höra samma sakkunniga som ägodelningsrätten. Hovrätten ansåge det vara lämpligast att experterna skulle, i den omfattning som förutsatts i promemorian, höras såsom sakkunniga i ägodelningsrätt. Vid en dylik anordning tillåte icke bestämmelserna i 5 kap. 5 § första stycket rättegångsbalken att de sakkunniga deltog i rättens överläggningar inom stängda dörrar. Emellertid kunde det understundom i mål av mera komplicerad natur tänkas vara av värde att de sakkunniga finge deltaga i överläggningarna för att under dessa närmare klargöra sina ståndpunkter. Hovrätten ville därför ifrågasätta huruvida icke i expropriationsmål domstolen borde äga att, i den mån så funnes erforderligt, tillåta marklösenexperterna att deltaga i dess överläggningar.

Fastighetsbildningssakkunniga ha förordat att marklösenexperterna finge inträda såsom ledamöter i ägodelningsrätten vid dess behandling av expropriationsmål. Att inträda såsom sakkunnig ledamot i en domstol vore ett förtroendeuppdrag av helt annan karaktär än uppgiften att till domstolen avgiva utlåtanden. Om experterna icke inginge i domstolen försvagades deras ställning gentemot parterna och allmänheten och därmed deras intresse för uppgiften. Erfarenheterna om å ena sidan insatsen av sakkunniga vid de allmänna domstolarna och å andra sidan experterna hos vattendomstolarna talade starkt för riktigheten av denna ståndpunkt. Då i promemorian hävdades att ett drag av hemlighetsfullhet över förhandlingarna skulle dröja sig kvar om experterna sutte i domstolen, kunde härtill invändas att det icke någonsin torde ha gjorts gällande att något drag av hemlighetsfullhet skulle vidlåda vattendomstolens funktion. Vad härefter anginge frågan om antalet experter i varje särskilt mål hade i promemorian gjorts gällande att stundom flera än två experter skulle behöva anlitas. De sakkunniga ifrågasatte om detta ej vore att driva kravet på specialisering för långt. I ett icke obetydligt antal mål av enkel beskaffenhet borde experterna helt kunna undvaras. I andra mål borde det kunna räcka med en expert. I de viktigare målen skulle slutligen två experter tillkallas. *Lantmäteristyrelsen* har anslutit sig till fastighetsbildningssakkunnigas uttalande. *Överlantmätaren i Hallands län* har ansett att skäl möjligen kunde tala för att experterna ej gjordes till bisittare i domstolen men då därav följde att experternas möjligheter att verka för en enhetlig praxis i expropriationsärendenas bedömande avsevärt minskades, syntes ur det allmännas synpunkt större fördelar vara att vinna om två experter vore bisittare i domstolen.

Även enligt *stadsarkitektföreningen* och *drätselkammaren i Borås* borde

marklösenexperterna vara ledamöter i rätten och icke stå såsom sakkunniga utanför densamma. Drätselkammaren har i samband härmed framhållit, att marklösenexperternas arbete och tidsspillan borde bekostas av statsverket, samt därom närmare anført:

Att exproprianden skall betala marklösenexperternas skriftliga utlåtande och eventuella inställelse vid huvudförhandling enligt rättegångsbalkens normer om ersättning till sakkunniga kommer att innebära, att exproprianden, då det gäller frågor av mindre omfattning framdeles icke kan liksom nu hänskjuta ärendet till expropriation. Kostnaderna för smärre expropriationer — inklusive motpartens rättegångskostnader — bruka f. n. kunna begränsas till 600 å 800 kronor för direkta utlägg. Med den kännedom, som drätselkammaren under årens lopp förvärvat av expropriationsnämndernas praxis, hava förvärvsfrågor med ersättningar begränsade till ett par tusen kronor därför med framgång kunnat hänskjutas till expropriation. Så torde icke bliva fallet vid en tillämpning av departementets förslag om kostnadernas fördelning.

Ordföranden i processnämnden har anført, att inför den i promemorian skisserade domstolsorganisationen inställde sig osökt frågan huruvida den nya domstolen som sådan besutte den förtrogenhet med och den erfarenhet å förevarande område att den vore i stånd att i mera invecklade fall självständigt och objektivt tillgodogöra sig och bedöma det material, som framlades i målet. Vad som framför allt kännetecknade sakkunnigbeviset som bevismedel vore att en eller flera fackmän, såsom utanför domstolen stående personer, toges i anspråk för besvarande av vissa preciserade frågor av facklig innebörd. I den mån den sakkunniges medverkan ej låte sig på detta sätt begränsas utan komme att omfatta ett bedömande av hela det föreliggande saksammanhanget eller en väsentlig del därav, närmade sig hans funktion allt mera domarens; det av honom avgivna yttrandet finge i huvudsak samma karaktär som det votum domaren i egenskap av ledamot i rätten hade att avgiva. Att i sådana fall bibehålla den sakkunnige som bevismedel, syntes icke vara påkallat av några mera vägande rent processuella skäl; parternas rätt tillvaratoges liksom beträffande domstolens eget avgörande genom fullföljdsförfarandet. Vid besvarande av frågan huruvida sakkunnigelementet borde beredas plats i domstolen eller ej vore ock förfarandets gestaltning av betydelse. Därest av hänsyn till allmänna intressen, som domstolen hade att tillvarataga, förfarandet — såsom i vattenmål och jorddelningsmål — i väsentliga delar präglades av officialprincipen, låge häri ett skäl att den sakkunnige bereddes plats i domstolen; han bure då ansvaret för målets fullständiga utredning i tekniskt hänseende vare sig denna utredning utfördes av honom själv eller därför anlätades sakkunskap utom domstolen. Vid mera genomförd förhandlingsprincip åter, där parterna hade till uppgift att tillhandahålla utredningen och tillika finge vidkännas påföljden av brister härutinnan, ställde sig saken väsentligt annorlunda. Uppenbart mötte det stora svårigheter att, utan ingående kännedom om de ifrågavarande målens natur och de syften lagstiftaren å detta område ämnade fullfölja, avgiva något bestämt omdöme huruvida de vore i typhän-

seende att hänföra till den ena eller andra gruppen. På denna punkt vore dock att beakta att markutredningen utan meningsskiljaktighet ansett sig böra upptaga det sakkunniga elementet i det dömande organet, vare sig som sådant förordats expropriationsnämnd, särskilt inrättad expropriationsdomstol eller ägodelningsrätt.

Enligt *byggnadsstyrelsens* mening vore det ett oavvisligt krav att man, därest man valde domstolsalternativet i vad avsåge expropriationsmålens handläggning, tillsåge att något direkt partsinflytande icke finge göra sig gällande inom domstolen. Icke minst med hänsyn till de många gånger utomordentligt stora ekonomiska värden som stode på spel i dessa mål, vore det synnerligen angeläget att icke allmänhetens förtroende för domstolens objektivitet i någon mån rubbades. Promemorieförfattaren hade haft fullt klart för sig att det vore troligt att experten på värdering av tomtmark i tätorter ofta skulle bli förespråkare för kommunernas syn på saken. På grund härav och då den stadsplanetekniker som enligt markutredningens förslag skulle finnas bland experterna borde kunna behärska såväl de stora dragen av tätorternas utveckling som tomtmarknadens detaljproblem avstyrkte byggnadsstyrelsen bestämt förslaget om utökning av antalet experter på sätt i promemorian förordats. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* har ansett att marklösenexperternas tjänstgöring i princip borde begränsas till endast ett län, vid vilket förhållande det borde ankomma på länsstyrelsen att utse dessa experter. Möjlighet borde dock beredas ägodelningsrätt att i undantagsfall, då särskilda skäl det påfordrade, anlita marklösenexpert från annat län. Marklösenexperternas antal syntes under angivna förutsättning utan olägenhet kunna begränsas till 5 eller möjligen 4. Det syntes vidare ej vara nödvändigt att i lagen specificera deras kvalifikationer i vidare mån än de skulle vara förtrogna med frågor om värdering av mark, vissa av dem företrädesvis på landet och andra i tätorter. Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* har ansett att länsstyrelsen borde förordna experterna. *Stadskollegiet i Göteborg* har erinrat, om det i kollegiets tidigare yttrande gjorda uttalandet att sakkunskap i fråga om »fastighetsbildning på landet» blivit företrädd men saknades i fråga om fastighetsbildning i stad. Denna anmärkning kvarstode fortfarande. *Drätselkammaren i Linköping* har ansett det anmärkningsvärt att icke kvalifikationskraven i fråga om värdering givits större utrymme bland marklösenexperterna. Det vore fullt tillräckligt att föreskriva att marklösenexperterna skulle vara förtrogna med värdering av mark, två av dem på landet och två i tätorter. Om det i något fall skulle erfordras — och detta komme väl knappast i fråga annat än då det gällde speciella husbyggnadstekniska spørsmål — så kunde en husbyggnadstekniker tillkallas som sakkunnig. I varje fall vore det för litet att ha endast en marklösenexpert med erfarenhet och kunskap om värdering av tomtmark i tätorter.

Högskoleutbildade väg- och vattenbyggares riksförbund har anfört att om själva syftet med de föreslagna reformerna, en fastare grund för värderingarna och en sakligare bedömning av frågorna, skulle kunna nås, bleve i hög

grad beroende på huruvida verkligt kompetenta krafter knötes till uppgiften. Förbundet kunde därför icke ansluta sig till det alternativ som antytts i promemorian, nämligen att experternas kvalifikationer icke så noggrant skulle specificeras i lagen. Att i departementsförslaget tillfogats en marklösenexpert med kunnighet och erfarenhet i värdering av tomtmark i tätorter, syntes mycket befogat. I själva verket komme denna expert att bliva den mest anlitade. Det kunde ifrågasättas om icke på många håll två eller flera experter av detta slag komme att behövas.

Handelskamrarnas nämnd har funnit det diskutabelt om förslaget om inrättande av ett fåtal fasta, länsvis utsedda marklösenexperter på det lämpligaste sättet tillgodosåge ägodelningsrättens behov av teknisk sakkunskap. Med hänsyn till att i de tvister varom här vore fråga den ena parten alltid vore det allmänna, staten eller kommunen, ansåge nämnden för sin del att det vore lämpligare att domstolen finge fritt inhämta den sakkunskap som i varje särskilt fall ansåges påkallad, än att den skulle vara hänvisad till en begränsad, av dylika uppdrag för sin bärgning beroende krets av experter, vilka utsåges av och närmast komme att betrakta sig som representanter för det allmänna.

Benämningen »marklösenexperter» har i ett par yttranden ansetts mindre adekvat. I stället har förslagits av *Göta hovrätt* »markvärdesakkunniga» och av *fastighetsbildningssakkunniga* »värderingssakkunniga».

Antalet ägodelningsnämndemän i en domsaga borde enligt *Göta hovrätts* mening i regel bestämmas till sex för varje grupp. När domaren skulle kalla nämndemän till tjänstgöring hade han att i viss mån pröva vilka av samtliga nämndemän som vore mest lämpliga med hänsyn till det särskilda målets beskaffenhet och belägenheten av den fastighet målet gällde. Om antalet i varje mål tjänstgörande nämndemän bestämdes till endast två, bleve domarens prövning svårare och viktigare än nu vore fallet. Även *överlantmätaren i Örebro län* har ansett en minskning av antalet i lanthushållning kunniga nämndemän från minimum sex till minimum fyra innebära en begränsning av möjligheten att i varje fall få med någon nämndeman, som kände den trakt frågan gällde. Minskningen av antalet ledamöter i nämnden syntes av psykologiska skäl också få anses innebära en försvagning av lekmannainflytande i domstolen. I betraktande av den relativt obetydliga ekonomiska besparing, som vunnes genom den föreslagna ändringen kunde överlantmätaren icke tillstyrka densamma. Det kunde ifrågasättas huruvida den föreslagna kategoriklyvningen beträffande ägodelningsnämndemännen medförde någon fördel. Då det funnes flera domsagor, där den enda mera betydande tätbebyggelsen bestode i ett eller annat municipalsamhälle, kunde det i första hand erbjuda vissa svårigheter att inom respektive domsagor finna fyra med fastighetsbildning i tätorter verkligt förtrogna personer, som därjämte besatte de för domartjänsten önskvärda personliga kvalifikationerna. Där detta vore möjligt föreläge dock risken att kandidaternas erfarenheter av och synpunkter på ifrågavarande problem

vore relativt ensidiga. Det kunde i så fall ifrågasättas, huruvida icke de lantbrukare som enligt nuvarande bestämmelser utsåges till ägodelningsnämndemän och vilka i regel även vore allmänt betrodda och i respektive hemortskommuners angelägenheter väl införsatta män, genom sin mera allmänna kännedom om hithörande frågor ägde lika goda förutsättningar att bedöma dem som de föreslagna tätortsnämndemännen. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* har funnit den mycket komplicerade anordningen med olika grupper av tjänstgörande ägodelningsnämndemän vara ur olika synpunkter mindre lämplig.

Hovrätten för Övre Norrland har förklarat sig intet ha att erinra mot förslaget att det antal ägodelningsnämndemän, som för varje gång skulle tjänstgöra i domstolen, minskades från tre till två, såvitt anginge expropriationsmål. Däremot kunde starkt ifrågasättas lämpligheten av att genomföra sådan ändring i fråga om jorddelningsmålen. Ägodelningsnämndemännen hade i allmänhet en stark ställning inom ägodelningsrätten och utöfvade ofta ett betydelsefullt inflytande på målens avgörande. Det vore ej utslutet att förtroendet för ägodelningsrätterna skulle kunna minskas, därest antalet folkvalda ledamöter generellt reducerades på förslaget sätt. *Överlantmätaren i Värmlands län* har ansett att det vore klokt att bibehålla det nuvarande antalet för varje gång tjänstgörande nämndemän, d. v. s. tre, varav två alltid skulle tagas ur de nuvarande nämndemännens kategori. *Stadsförbundet* har icke heller kunnat dela åsikten att, om ägodelningsrätten bleve expropriationsmyndighet, antalet där tjänstgörande nämndemän skulle kunna reduceras från tre till två. Skulle ägodelningsrätt betros med denna nya uppgift, bleve det tvärtom ännu angelägnare än nu att lekmanneelementet finge en tillfredsställande representation inom domstolen.

Fastighetsbildningssakkunniga har med instämmande av *lantmäteristyrelsen* anslutit sig till promemorianas förslag att nedsätta antalet nämndemän från tre till två. Till stöd för en sådan åtgärd kunde åberopas önskvärdheten av att antalet ledamöter i ägodelningsrätt, som ofta hade att verkställa besiktningar, ej bleve för stort. Ur rent systematisk synpunkt tedde det sig även tilltalande att ägodelningsrätterna vid behandling av viktigare expropriationsmål skulle sammansättas i full överensstämmelse med vad som redan gällde för vattendomstolarna. Vad i promemorian anförts om antalet ägodelningsnämndemän i varje domsaga och om val av ägodelningsnämndemän föranledde icke annan erinran från de sakkunnigas sida än att en minskning av antalet ägodelningsnämndemän i varje domsaga kunde befaras medföra praktiska olägenheter.

Överlantmätaren i Hallands län har ansett att rätten att deltaga i val av elektorer för utseende av ägodelningsnämndemän icke borde vara begränsad att utövas av endast dem, som vore ägare eller innehavare av jordbruksfastighet. Om två av nämndemännen föreskreves vara i lantbrukstillstånd kunniga ägare eller innehavare av jordbruksfastighet och två förtrogna med fastighetsförhållandena i tätbebyggda orter, behövde en sådan utökning av de röstberättigades antal icke medföra att fastighetsägarnas berättigade synpunkter behövde bli åsidosatta vid expropriationsmålen handläggning.

Landskommunernas förbund har anfört att för landskommunernas vidkommande valmännen för närvarande utsåges på kommunalstämma av de i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigade, som där ägde eller innehade jordbruksfastighet. Tillräckliga skäl syntes icke finnas att förbehålla denna krets rätten att ensam utse valmän, varför valmännen, liksom enligt departementsförslaget beträffande köping, borde utses av fullmäktige.

Vad angår städer med rådhusrätt har *Göta hovrätt* anfört att enligt förslaget borde — utan att detta närmare motiverats — anordningen med expropriationsmålens förläggande till ägodelningsrätten tillämpas även där. I detta sammanhang ville hovrätten dock framhålla att mål, vari värderingsspörsmål förekomme, för närvarande vore ganska sällsynta hos ägodelningsrätterna i städerna men att, därest förslaget om exploateringsavgift och expropriationsmålens förläggande till ägodelningsrätterna genomfördes, ägodelningsrätterna i städerna i betydande utsträckning komme att handlägga värderingsfrågor. En domstol bestående av tre juristdomare syntes ha mindre förutsättningar än en domstol bestående av en juristdomare och två ägodelningsnämndemän att bedöma dylika frågor. Förevarande lagstiftning kunde därför ge anledning att överväga en omorganisation även av ägodelningsrätterna i stad. Uttalanden av liknande innehåll ha gjorts av *hovrätten för Nedre Norrland*, *ordföranden i processnämnden* samt *länsstyrelserna i Östergötlands och Malmöhus län*.

Drätselkammaren i Linköping har ifrågasatt om icke för städer med egen magistrat det av markutredningen föreslagna systemet med expropriationsdomstolar vore att föredraga, särskilt som antalet expropriationer — utom under den första tiden efter lagens ikraftträdande — syntes bliva få och därför för möjligheterna att inhämta erfarenheter tämligen ringa. Man borde i detta sammanhang akta sig för att överdriva omfattningen av den verksamhet som en utvidgad expropriationsrätt för kommunerna komme att föranleda. Med en sådan utvidgad lagstiftning att falla tillbaka på komme i de flesta fall överenskommelser att träffas på frivillig väg, där ej skatteförhållandena lade hinder i vägen.

Departementschefen.

Förfarandet vid expropriation består enligt gällande rätt av två huvudmoment. Först prövas frågan huruvida expropriation skall medgivas. I detta hänseende ankommer det på Kungl. Maj:t att efter ansökan meddela beslut. Den andra delen av förfarandet avser huvudsakligen bestämmandet av expropriationsersättningen. För detta ändamål skall ett särskilt mål anhängiggöras vid allmän domstol av den som erhållit rätt till expropriation. I enlighet med de närmare regler, för vilka jag i det föregående redogjort, fastställas emellertid själva ersättningsbeloppet av en för varje mål särskilt tillsatt expropriationsnämnd. Domstolens befattning med expropriationsmålet är därför väsentligen endast av formell natur.

Beträffande den första delen av expropriationsförfarandet har markutredningen ifrågasatt en överflyttning från Kungl. Maj:t till länsstyrelserna

av vissa expropriationsärenden, närmast dem där expropriationsobjektet har ett mindre värde. En sådan åtgärd skulle enligt utredningens mening medföra fördelar ur olika synpunkter. Utredningen har emellertid funnit att en rationell lösning av frågan icke kan vinnas utan att en motsvarande decentralisering genomföres i vissa planärenden. Till följd härav har utredningen avstått från att framlägga något förslag på denna punkt. Även enligt min mening skulle en viss decentralisering på här ifrågavarande område vara önskvärd. Enligt vad jag inhämtat kommer också decentraliseringsutredningen att till behandling upptaga såväl detta som närliggande spörsmål.

Vad härefter angår den senare delen av expropriationsförfarandet ligger som nämnts dess tyngdpunkt i den värdering som verkställes av expropriationsnämnderna. Denna del av proceduren liknar i viss mån ett skiljedomsförfarande. Det finnes sålunda endast knapphändiga regler om handläggningen inför nämnden, dennas avgörande träffas fritt utan att några legala värderingsnormer behöva följas, omröstningen inom nämnden är hemlig varför några reservationer ej förekomma, ingen motivering gives för beslutet, och detta får ej överklagas. Karaktären av skiljenämnd framträder även därigenom att vardera parten utser en ledamot i nämnden; denna består i övrigt i regel av ordförande, utsedd av länsstyrelsen, och ytterligare två ledamöter, utsedda av rätten.

I diskussionen kring det föreliggande problemet har framförts en mångfald olika synpunkter på frågan om hur denna del av expropriationsproceduren bör utformas. Vad först beträffar den nuvarande ordningen ha åtskilliga anmärkningar framställts mot denna. Sålunda har uttalats, att expropriationsnämnden ofta saknade den för värderingsfrågans bedömande erforderliga juridiska och ekonomisk-tekniska sakkunskapen. Därvid har påpekats, att värdeberäkningen ej sällan förutsatte ett ställningstagande till synnerligen invecklade principfrågor. Den gällande ordningen, enligt vilken en särskild expropriationsnämnd tillsättes för varje mål, medförde även att sammansättningen av nämnderna ofta varierade, även om ordföranden i stor utsträckning vore gemensam; därmed följde bristande konsekvens i avgörandena. Å andra sidan har anmärkts, att expropriationsnämnderna hade en ensidig sammansättning såtillvida som jordägarintressena vore alltför starkt representerade. En ändring av den nuvarande ordningen bleve icke minst nödvändig om de föreslagna nya värderingsreglerna godtoges. Därest expropriationsnämnderna alltjämt skulle kunna inskränka sig till att utan motivering angiva beräkningens slutresultat, funnes nämligen i allmänhet ingen möjlighet att utröna om dessa värderingsprinciper följdes.

Flera förslag, syftande till att undanröja olägenheterna i det nuvarande förfarandet och nå fram till en bättre ordning, ha framförts i diskussionen kring detta lagstiftningsärende, såväl av markutredningen och särskilda dess ledamöter som i departementspromemorian och en del remissyttrandena. Gemensamt för dessa förslag har varit, att värderingen borde ske under medverkan av en eller flera för denna uppgift särskilt lämpade experter, i markutredningens förslag kallade expropriationstekniker. Dessa skulle

tillsättas länsvis och framför allt ha till uppgift att befordra säkrare värderingsmetoder samt sörja för kontinuitet och likformighet i praxis inom länet. Genom att experterna i de olika länen samlades centralt till regelbundet återkommande överläggningar skulle även enhetligheten i hela landet främjas.

Utom beträffande denna, så gott som enhälligt biträdda, huvudprincip för reformen, bryta sig meningarna starkt i fråga om den närmare organisationen av expropriationsmyndigheterna.

Enligt en åsiktsriktning, som inom markutredningen företrätts av dess ordförande, landshövding Jacobsson, borde expropriationsnämnderna bibehållas. Till stöd härför har särskilt anförts, att värderingen lämpade sig mindre för en juridisk prövning än för en fri bedömning av det slag som toge sig uttryck i en skiljedom. Även snabbheten i avgörandet vore en fördel. Kritiken mot de nuvarande expropriationsnämnderna borde kunna tillgodoses genom ändringar i nämndernas sammansättning och arbetssätt. Sålunda borde ordföranden vara jurist och erfaren i domarvärv samt ett par av ledamöterna sådana expropriationstekniker som nyss nämnts. Vidare har från en del håll uttalats, att det borde vara tillåtet eller rent av obligatoriskt att nämndens beslut motiverades. Förslag ha även framkommit, att en överinstans — en riksnämnd för expropriationsmål — skulle inrättas, hos vilken besluten kunde överklagas.

Det övervägande antalet av dem som uttalat sig i frågan har däremot ansett, att de påtalade svagheter i organisationen motiverade att expropriationsnämnderna avskaffades och att värderingen bleve — liksom den mera formella delen av målets handläggning — anförtrodd åt domstol, antingen någon nu befintlig sådan eller en för ändamålet nyinrättad.

Utredningens majoritet förordar sålunda att värderingen överflyttas till specialdomstolar som skulle nyinrättas en för varje län. Dessa domstolar borde sammansättas på ett sätt som liknade vad som föreslagits i fråga om en reformerad expropriationsnämnd; de skulle bestå av en jurist som ordförande, två expropriationstekniker och två lekmän (nämndemän). Expropriationsdomstolens beslut skulle kunna överklagas i de vanliga överrätterna. För uppgifternas överförande till domstol talade enligt majoritetens mening kravet på rättssäkerhet och följdriktighet vid ersättningsfrågans avgörande, en synpunkt som finge ökad tyngd genom att värderingen enligt förslaget bleve mera komplicerad än nu och genom att expropriationerna säkerligen också skulle få större omfattning. En fastare organisation och en jämnare praxis på detta område vore till fördel särskilt för de kommunala myndigheter som sysslade med stadsplaneringen. Domstolsförfarandet i flera instanser kunde visserligen föranleda tidsutdräkt, men olägenheten därav minskades, om exproprianden finge rätt att tillträda egendomen redan då målet anhängiggjordes. Att majoriteten förordade inrättandet av specialdomstolar länsvis motiverades med att hänsyn till expropriationsmålen egenart påkallade särskilt för ändamålet uppbyggda domstolar och att likformigheten i praxis bäst främjades om uppgiften lades på jämförelsevis få domstolar.

En reservant i utredningen, generaldirektör Nordenstam, har biträtt tanken att värderingsfrågan fördes till domstol men föreslagit att därvid skulle väljas ägodelningsrätterna med något ändrad sammansättning. Sålunda borde ägodelningsrätt på landet vid behandlingen av expropriationsmål bestå av en jurist (ägodelningsdomaren) såsom ordförande, två expropriationstekniker och två nämndemän. Denna ägodelningsrätt komme alltså att till sin sammansättning nära överensstämma med majoritetsförslagets specialdomstol. I stad skulle däremot fungera den nuvarande ägodelningsrätten — denna består av tre jurister — sedan den förstärkts med expropriationsteknikerna. Reservanten framhåller till stöd för sitt förslag bl. a., att ägodelningsrätterna nu behandlade vissa likartade värderingsfrågor vid tillämpning av lagarna om allmänna vägar och enskilda vägar, ensittarlagen och jorddelningslagen.

Även i departementspromemorian har föreslagits, att värderingen skulle uppdragas åt ägodelningsrätterna, varvid emellertid expropriationsteknikerna icke skulle bli ledamöter av rätten utan knytas till denna såsom fasta sakkunniga. Beträffande rättens sammansättning i övrigt föreslås i promemorian bl. a. nya regler om val av ägodelningsnämndemän i syfte att göra intresserepresentationen mindre ensidig.

I remissyttrandena har vart och ett av dessa förslag vunnit flera förespråkare utan någon markerad övervikt för något av förslagen.

Vid ett ståndpunktstagande till denna organisationsfråga synes det vara lämpligt att först avgöra, om expropriationsnämnderna i en eller annan form skola bibehållas, eller om värderingsuppgiften bör överflyttas till domstol. Lösningen av detta spörsmål är framför allt beroende av beskaffenheten hos de arbetsuppgifter som skola ankomma på värderingsorganet. Härom vill jag framhålla att införandet av mera preciserade regler för värderingen gör det nödvändigt, att man överger den skiljedomsliknande uppskattningen och att värderingsorganet i stället ger utförligt motiverade beslut och offentliggör de avvikande meningar som förekommit vid omröstning i saken. För att säkerställa den önskade enhetligheten och trygga rättssäkerheten, anser jag det även erforderligt, att beslutet kan överklagas. Visserligen torde det, såsom Svea hovrätt anført, förhålla sig så, att en överinstans endast har begränsade möjligheter att sakligt ompröva det resultat vartill den första instansen kommit i värderingsfrågor. I spörsmål av principiell natur är dock klagorätten av vikt, och även eljest kan det till följd av påtagliga oriktigheter tarvas ändring i beslutet. Det dröjsmål med målens slutliga avgörande, som en överklagningsrätt medför, behöver i expropriationsärenden ej vålla alltför stora olägenheter, om, såsom jag vill föreslå, den exproprierande lämnas rätt att i förväg taga marken i besittning mot ställande av säkerhet. I detta sammanhang vill jag även erinra om att flera av dem, som vilja bibehålla expropriationsnämnderna, ansett det påkallat, att införa en riksinstans hos vilken klagan skulle få föras över nämndernas avgöranden. Därmed skulle emellertid särprägelns hos nämndsinstitutionen väsentligen bortfalla och hela anordningen i huvudsak antaga formen av en i olika led uppbyggd domstols-

organisation. Det finnes då icke heller något skäl för att en del av förfarandet — före och efter proceduren vid nämnden — skulle ligga kvar hos en annan domstol.

Om alltså i enlighet med min mening proceduren bör ordnas såsom ett enhetligt och sammanhängande domstolsförfarande, i stort sett följande rättegångsbalkens regler, återstår att avgöra om uppgiften bör läggas på någon bestående domstol eller om nya specialdomstolar böra inrättas. Av särskild betydelse för ståndpunktstagandet härtill är förslaget om tillsättande av expropriationstekniker. Detta är, såsom av det förut sagda framgår, gemensamt för alla de framkomna förslagen, och endast i ett par remissyttranden har värdet därav ifrågasatts. Även enligt min mening bör förverkligandet av detta uppslag kunna leda till praktiska resultat av den största betydelse. Det kan dock vara tveksamt om experterna böra vara medlemmar av domstolen eller sakkunniga utanför denna. I departementspromemorian förordades den senare lösningen, därvid bl. a. framhölls att teknikerna borde göra sina uttalanden i den öppna förhandlingen under diskussion med parterna och av dem återopade sakkunniga. Flera remissorgan ha emellertid förordat att experterna skola få säte i domstolen. De ha därvid bl. a. hänvisat till vattendomstolarna där de tekniskt sakkunniga, vattenrättsingenjörerna, med erkänt gott resultat ingå såsom integrerande del i själva domaruppsättningen. Det synes även mig som om önskemålet om stadga och kontinuitet i värderingarna kan bli säkrare tillgodosett om expropriationsteknikerna bli ledamöter av domstolen och beklädas med det ansvar som följer därmed. Förnyade beräkningar och annan omgång torde även lättare kunna undvikas om expropriationsmyndigheten genom sakkunniga ledamöter inom denna är i stånd att fortlöpande följa det ofta vidlyftiga värderingsarbetet. Jag förordar därför att teknikerna erhålla domareställning. Detta för emellertid med sig att, även om man väljer utvägen att inordna förfarandet i den redan bestående domstolsorganisationen, expropriationsteknikerna under alla förhållanden komma att bilda ett nytt inslag i domstolen och att därför dennas sammansättning blir väsentligen en annan än förut.

Andra omständigheter som kunna inverka på avgörandet, huruvida bestående domstolar böra anförtros ifrågavarande uppgifter eller nya specialdomstolar inrättas, äro frågorna om domkretsen, om ordförandeskapet i domstolen och om vilka ledamöter som, utöver ordföranden och tekniker, böra ingå i denna. Då markutredningens majoritet föreslog att en expropriationsdomstol skulle inrättas i varje län, tänkte man sig att åtminstone tills vidare en underdomare i länet skulle, med bibehållande av sin ordinarie tjänst, fungera som ordförande i expropriationsdomstolen, i den utsträckning verksamheten där påfordrade. Detta förslag har mycket kraftigt avstyrkts från hovrättshåll, varvid framhållits, att anordningen skulle desorganisera arbetet i den därav berörda ordinarie domstolen. På grund härav torde markutredningens majoritetsförslag vara praktiskt ogenomförbart, och det lär icke heller kunna ifrågakomma att inrätta ett ganska stort antal nya ordinarie domarettjänster för dessa länsdomstolar med oviss arbetsbelastning. Det torde därför vara nödvändigt att anknyta till den bestående or-

ganisationen av domstolarna i första instans. Detta skulle lämpligen kunna ske på samma sätt som gäller i fråga om ägodelningsrätterna på landet, d. v. s. domaren i den allmänna underrätten göres tillika till ordförande i domstolen för expropriationsärenden och kansliet blir gemensamt. Därmed undvikes en helt ny organisation med nya tjänster, och de ifrågasatta arbetsuppgifterna infogas på ett smidigt sätt i det löpande arbetet inom den redan bestående ramen. Jämfört med förslaget om länsdomstolar kan detta synas som en splittring av arbetsuppgifterna på flera händer, men det bör emellertid understrykas, att expropriationsteknikernas ställning blir densamma som enligt nämnda förslag och att det i främsta rummet är genom dem som man kan ernå den eftersträfvade likformigheten i praxis. Såsom påtagliga om än icke mera betydande fördelar med anordningen må även nämnas, att domstolen kan tillgodogöra sig den ordinarie domarens kännedom om förhållandena i hans egen domkrets och att inställelsekostnaderna för parter och vittnen bli mindre än som skulle blivit fallet med en länsdomstol.

I den ifrågasatta domstolen torde slutligen, såsom markutredningen föreslagit, böra ingå ett par lekmän. Av markutredningen liksom i departementspromemorian förordades att dessa skola vara två nämndemän. Från några håll har emellertid påyrkats att de borde vara representanter för parterna och utsedda av dem. Därigenom ansågs nämligen parternas tillit till förfarandet öka. Å andra sidan har från domstolshåll understrukits, att det vore oegentligt att parternas intressen finge sin specialrepresentation i en myndighet som på statens vägnar dömd i en tvist. För min del finner jag alldeles öfvervägande skäl tala för att de i domstolen ingående lekmännen icke utses av parterna utan få karaktären av självständiga lekmannadomare (nämndemän).

Under hänvisning till det anförda vill jag förorda att den domstol, som i första instans skall handlägga expropriationsmål, består av ägodelningsdomaren i orten såsom ordförande, två expropriationstekniker med i allmänhet länet som tjänstgöringsdistrikt samt två nämndemän. I enklare mål bör det räcka med en tekniker. Domkretsen blir den allmänna underrättens. Om man kallar detta en ny specialdomstol och ger den ett särskilt namn eller om man — som i herr Nordenstams reservation — betecknar den som en ägodelningsrätt med särskild sammansättning, synes i viss mån vara endast en namnfråga. Då, såsom framhållits av bl. a. häradshövdingeföreningen, de uppgifter som för närvarande ankomma på ägodelningsrätten med vissa undantag äro av annat slag än dem som avses för här ifrågasatta domstol samt då sammansättningen av denna och ägodelningsrätten dessutom skulle förete väsentliga olikheter, särskilt i stad med rådhusrätt, vill jag förorda, att den tilltänkta domstolen får ett särskilt namn, lämpligen det av markutredningen föreslagna »expropriationsdomstol».

Det sagda innebär alltså att i varje domsaga eller stad med rådhusrätt skall finnas en expropriationsdomstol med ägodelningsdomaren i orten såsom ordförande. Beträffande städerna blir härigenom bestämt vilken av rådhus-

rättens lagfarna ledamöter som skall utöva ordförandeskapet, varjämte för domsagornas vidkommande särskilda föreskrifter om vikarier m. m. bli obehöfvlige. Beträffande kompetensområdet för expropriationsdomstolarna vill jag här endast framhålla, att det åtminstone tills vidare icke synes lämpligt att dit överflytta vägrättsmålen från ägodelningsrätterna. Visserligen förete dessa mål stora principiella likheter med de allmänna expropriationsfrågorna och visserligen bli de föreslagna expropriationsdomstolarna särskilt kvalificerade, men en överflyttning skulle, såsom framhållits av en reservant inom markutredningen, utan tvingande skäl komplicera och fördyra handläggningen av dessa mål.

Från expropriationsdomstolen skall talan kunna fullföljas till hovrätt och högsta domstolen på samma sätt som från andra underrätter. Någon speciell sammansättning av överdomstolarna vid handläggningen av expropriationsmål synes icke vara erforderlig. I den mån dessa domstolar anse att särskild fackkunskap behöver tillföras domstolen, äga de givetvis, liksom i andra mål, inhämta yttrande från sakkunnig instans.

Vad angår expropriationsteknikernas kvalifikationer har markutredningen föreslagit att fem tekniker utses för varje län nämligen experter på följande specialområden: planläggning av tätorter, byggnadsteknik, fastighetsbildning på landet, jordbruk och skogsbruk. I departementspromemorian föreslogs även en sjätte specialitet, nämligen värdering av obebyggd mark i tätorter. Tillika ifrågasattes i promemorian att icke så noggrant som skett i markutredningens förslag specificera vederbörandes kvalifikationer utan ange dessa mera allmänt, varvid antalet måhända kunde begränsas till fyra eller fem.

För huvuddelen av expropriationsdomstolens arbete torde det vara tillräckligt att föreskriva, att expropriationsteknikerna skola vara förtroga med frågor om värdering av mark, några av dem företrädesvis på landet, andra i tätorter. Vidare bör man förvissa sig om att åtminstone någon av dem är expert på värdering av byggnader och någon kunnig i taxering av växande skog. Självfallet kan samma person företräda mer än ett slags expertis, och bestämmandet av totalantalet tekniker bör i viss mån bli beroende därav. På grund härav böra följande huvudgrunder tillämpas vid utseendet av teknikerna. För varje län förordnas i allmänhet fyra—sex personer, av vilka minst två skola äga kännedom om värdering av mark på landet, minst två om värdering av mark i tätorter, minst en om värdering av byggnader och minst en om värdering av växande skog. För de suppleanter, som kunna behövas, böra gälla samma kvalifikationskrav. Då expropriationstekniker eller suppleant för honom förordnas, bör anges vilken eller vilka av de nu nämnda specialiteterna han företräder. Med ledning härav kan ordföranden till tjänstgöring kalla den eller de tekniker som i varje särskilt fall med hänsyn till målets beskaffenhet finnas mest lämpliga. Uppdraget att vara expropriationstekniker synes böra lämnas för viss tid, förslagsvis tre år.

Det torde böra uppmärksammas att hinder icke möter att utse samma person till expropriationstekniker i två eller flera län. Då det kan vara

svårt att överallt finna rutinerade specialister på dessa områden, torde det på sina håll rentav bli nödvändigt att begagna sig av denna möjlighet. Bl. a. med hänsyn härtill anser jag att expropriationsteknikerna böra, åtminstone till en början, förordnas centralt av Kungl. Maj:t eller möjligen av myndighet som Kungl. Maj:t finner lämplig.

Vad angår utseendet av lekmannainslaget i expropriationsdomstolarna synes det, för att undvika en särskild valprocedur, lämpligt att två av nämndemännen i orten kunna anlitas. I likhet med vad som sker i vattendomstolarna torde det böra ankomma på ordföranden att, med hänsyn till egendomens belägenhet och beskaffenhet, bestämma vilka som i varje särskilt fall skola tillkallas för tjänstgöring. Med hänsyn till expropriationsmålens natur torde det dock vara önskvärt att den ene är ägare av fastighet och den andre fristående från fastighetsägarintressen. Såväl ägodelningsnämndemän och vattenrättsnämndemän som nämndemän vid de allmänna domstolarna böra kunna komma i fråga. Även om nämndemännen vid rådhusrätterna närmast utsetts för att deltaga i handläggningen av brottmål, böra de kunna anlitas jämväl för tjänstgöring i expropriationsdomstol.

Domstolens ordförande och nämndemännen böra vara berättigade till resekostnads- och traktamentsersättning enligt vanliga grunder. Till expropriationsteknikerna torde av statsmedel böra utgå såväl dylik ersättning som särskilt arvode för nedlagt arbete. Arvodet synes böra bestämmas till samma belopp som utgår i ersättning åt de i viss mån jämförbara tekniskt sakkunniga ledamöterna i patentmål. Sistnämnda ersättning utgör för närvarande (SFS 1944: 755) maximalt sextio kronor för dag. Förutom såvitt rör domstolsordförande och nämndemän i städer, torde det ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare bestämmelser i nu berörda ersättningsfrågor. För ändamålet torde kunna anlitas det under riksstatens II huvudtitel uppförda förslagsanslaget till Ersättning åt domare, vittnen och parter.

I detta sammanhang vill jag erinra om den framförda tanken att, till främjande av en enhetlig praxis, anordna regelbundna sammankomster för rådplägnings mellan de lokala expropriationsorganen. Till dessa sammankomster, vilka böra komma till stånd på initiativ av chefen för justitiedepartementet, synas främst expropriationsteknikerna böra kallas. Jag förutsätter att för deras resor och uppehåll vid dessa överläggningar skall utgå, förutom arvode, sedvanligt rese- och dagtraktamente.

Såsom ett ytterligare medel att tillgodose behovet av sakkunskap och likformighet skulle kunna tänkas inrättande i någon form av ett centralt rådgivande organ. Ett sådant organ skulle kunna på begäran av domstolarna avgiva yttranden i värderingsfrågor, särskilt sådana av ekonomisk-teknisk art. Vidare kunde det lämna expropriationsorganen råd i olika detaljspörsmål, upprätta exempelsamlingar, etc. Även om jag är väl medveten om den nytta, ett sådant organ skulle kunna åstadkomma, är jag dock icke beredd att för närvarande framlägga något förslag därom. Det är min avsikt att med det snaraste föranstalta om erforderlig utredning i detta hänseende. Om, såsom jag förutsätter, ett förslag i ämnet kan framläggas vid början av nästa års riksdag, skulle ett blivande organ kunna träda i verksamhet re-

dan innan handläggningen av expropriationsmål enligt den nya ordningen på allvar kommit i gång.

VII. Ifrågasatt ändring av 160 § byggnadslagen.

Enligt 7 § första stycket byggnadslagen skall det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten utövas av byggnadsnämnd. Byggnadslagen har trätt i kraft den 1 januari 1948. I en övergångsbestämmelse till lagen, 160 §, stadgas att, när särskilda skäl äro därtill, länsstyrelsen äger beträffande område på landet, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser ej fastställts, förordna att stadgandet i 7 § första stycket ej skall gälla förrän från och med den 1 januari 1950.

I skrivelse den 24 januari 1949 har *byggnadsstyrelsen* ifrågasatt att den i 160 § angivna tidpunkten skulle ändras till den 1 januari 1952.

Länsstyrelses rätt att i vissa fall dispensera från stadgandet, att byggnadsnämnd skall finnas i varje kommun, tillkom med tanke på de små kommunerna och begränsades därför att avse tiden till och med den 1 januari 1950, då den nya kommunindelningen beräknades vara genomförd. Eftersom man numera får utgå ifrån att kommunindelningen ej kan träda i kraft förrän den 1 januari 1952 (se AK prot. 1948 nr 21 s. 15—20), torde det vara lämpligt att, på sätt byggnadsstyrelsen föreslagit, till nämnda dag framflytta nyss angivna tidpunkt.

VIII. Specialmotivering.

Lagen om expropriation.

1 §.

Beträffande denna paragraf hänvisas till vad i det föregående anförts i avsnitt I.

Såsom av avsnitt V framgått har jag icke godtagit markutredningens förslag att rätt till expropriation skall föreligga jämväl i fråga om kronans mark. Härav följer ävenledes att de formella ändringar, som markutredningen föreslagit beträffande 2 och 12 §§, ej bli erforderliga.

7 §.

I fråga om första stycket av förevarande paragraf hänvisar jag till vad som anförts i avsnitten II samt IV A och B.

Tredje stycket av paragrafen synes, i saklig överensstämmelse med markutredningens förslag, böra flyttas till 34 § med den lydelse jag i det följande föreslår.

Den av markutredningen föreslagna särskilda regeln med avseende å tätbebyggelsevärde har behandlats i avsnitt III.

13—47 och 47 a §§.

Dessa paragrafer innehålla för närvarande, enligt överskrifterna närmast framför envar av 13, 14, 22 och 43 §§, bestämmelser om laga domstol i expropriationsmål och förhandling i sådant mål, om expropriationsmåls förberedande handläggning vid domstol, om expropriationsnämnd och om expropriationsmåls slutliga handläggning. Med anledning av det av mig i avsnitt VI förordade inrättandet av särskilda expropriationsdomstolar för expropriationsmåls handläggning måste hela denna del av lagen undergå en genomgripande omredigering. Endast en mindre del av de nuvarande reglerna kan bibehållas oförändrad i sak.

Den nya regleringen synes lämpligen böra ske så att bestämmelser meddelas i 13—36 §§ om domstolar och rättegång i expropriationsmål samt i 37—40 §§ om tillträde av fastigheten före expropriationens fullbordande. Överskrifter i enlighet härmed torde böra intagas närmast framför 13 resp. 37 §. Återstående paragrafer i förevarande del av lagen, nämligen 41—47 och 47 a §§, samt överskrifterna framför envar av 14, 22 och 43 §§ böra helt utgå.

Vad angår innehållet i de nya bestämmelserna får jag anföra följande.

13 §: I denna paragraf bör i enlighet med markutredningens förslag intagas ett stadgande av innehåll, att angående domstol i expropriationsmål och rättegången i sådant mål skall i allt, varom ej i expropriationslagen eller annan lag eller författning är särskilt stadgat, gälla vad i fråga om allmän domstol är föreskrivet, där det är tillämpligt.

14—17 §§: Med utgångspunkt från vad jag i avsnitt VI anfört synas bestämmelser böra upptagas, i 14 § om expropriationsdomstols allmänna kompetens, i 15 § om sådan domstols sammansättning, i 16 § om utseendet av expropriationstekniker och i 17 § om expropriationsteknikers och nämndemäns tjänstgöring.

I anslutning till 1 kap. 4 och 11 §§ rättegångsbalken bör i ett andra stycke av 15 § föreskrivas att vid måls avgörande utan huvudförhandling samt vid annan handläggning, som ej sker vid huvudförhandling eller syn å stället, expropriationsdomstol är domför med ordföranden ensam. Denna domförelsesregel bör däremot ej omfatta det fall att huvudförhandling hålles i omedelbart samband med förberedelsen. Då ett mål går till huvudförhandling, måste nämligen förutsättas att sakkunskap regelmässigt erfordras. Vid detta förhållande synes i nyssnämnda fall vara lämpligare att domstolen är fullsutten än att, såsom enligt markutredningens förslag, ordföranden är ensam domare med viss skyldighet att rådgöra med en eller flera expropriationstekniker.

Beträffande 16 § anser jag, i anslutning till vad i avsnitt VI anförts, att kompetensvillkoren för expropriationsteknikerna icke böra i lagtexten fastslås i vidare mån än att föreskrift gives, att hälften av teknikerna skola ha erfarenhet i fråga om fastighetsvärdering inom tätorter och hälften beträffande dylik värdering å landet. Så snart tekniker utsetts bör givetvis varje

expropriationsdomstol erhålla uppgift om de utsedda och deras sakkunskap. I sistnämnda hänseende bör uppgiften självfallet vara så specificerad som möjligt. Ett stadgande om uppgiftsskyldigheten kan lämpligen intagas i förevarande paragraf.

18 §: Liknande omröstningsregler som vid vattendomstol enligt 11 kap. 12 § vattenlagen böra gälla vid expropriationsdomstol. I 18 § bör sålunda föreskrivas att vad i rättegångsbalken stadgas beträffande domstol, där allenast lagfarna ledamöter ha säte i rätten, skall gälla, om vid överläggning i expropriationsdomstol skiljaktiga meningar yppas samt att vid omröstning ordföranden skall säga sin mening först, därefter expropriationsteknikerna och sist nämndemännen.

19 §: Med förebild av 11 kap. 11 § vattenlagen bör i denna paragraf stadgas att expropriationsdomstol för sina sammanträden är berättigad att disponera över nödiga lokaler i tings- eller rådhus, allmän skola eller annan allmän byggnad, som icke är för tillfället upptagen för sitt huvudsakliga ändamål eller utgöres av gudstjänstlokal. Vållas särskilda utgifter för uppvärmning, belysning, städning eller dylikt, skola de ersättas av den exproprierande.

20 §: Till denna paragraf böra överflyttas de för närvarande i 13 § första och andra styckena intagna forumbestämmelserna. Såsom markutredningen funnit (22 §) erfordras därvid allenast vissa formella jämkningar.

21 §: *Markutredningens* förslag innehåller icke någon särskild bestämmelse om stämningsansökans innehåll.

Ordföranden i processnämnden har ifrågasatt huruvida föreskrifterna i 42 kap. 2 § rättegångsbalken angående stämningsansökans innehåll lämna tillräcklig ledning och om icke med hänsyn till expropriationsmålens säregna beskaffenhet närmare bestämmelser erfordras. Stämningsansökan och därtill hörande handlingar borde innehålla fullständiga upplysningar rörande den fasta egendom, som vore föremål för expropriationen, och om expropriationens omfattning och verkningar samt åtföljas av ritningar och andra handlingar, som lämnade upplysning i dessa hänseenden. I ansökningsningen borde även uppgivas den ersättning sökanden ville erbjuda. Att fullständiga upplysningar i dessa hänseenden lämnades redan i stämningsansökan vore av desto större betydelse som förberedelsen i dessa mål i allmänhet borde åtminstone inledas genom skriftväxling.

Med föranledande härav synes i 21 § böra stadgas att den exproprierande i stämningsansökan skall uppgiva, utöver vad eljest är stadgat, även den ersättning han bjuder i målet samt att, då område som skall exproprieras utgör del av fastighet, områdets storlek och läge noggrant skall angivas i ansökningsningen eller därvid fogade handlingar. Den vidsträcktare skyldighet i sistnämnda hänseende, som förefinnes enligt 16 § gällande lag, torde icke böra utkrävas redan då ansökan om stämning göres utan bör bibehållas.

las såsom en särskild förpliktelse (se 26 § i förslaget). När expropriation avser hel fastighet, skall givetvis i stämningsansökningen lämnas sådana uppgifter att fastigheten kan identifieras. Att fordra någon noggrannare beskrivning i detta fall torde ej vara behövt.

22 §: Hit bör i överensstämmelse med markutredningens förslag (26 §) sammanföras de stadganden, som i gällande lag återfinnas i 14 § första stycket första punkten samt 17 och 18 §§. Vissa formella jämkningar påkallas därvid.

23 §: I denna paragraf bör upptagas motsvarighet till gällande lags bestämmelser i 14 § första stycket andra och tredje punkterna samt andra stycket. Såsom markutredningen (27 §) förordat synes, förutom redaktionella jämkningar, även en mindre saklig ändring böra vidtagas. Någon fixerad tidsfrist mellan kungörelsens offentliggörande och målets upptagande vid domstolen torde sålunda ej vara behövt. Givetvis bör målet ej företagas till huvudförhandling förrän vederbörande haft rimligt rådrum för att kunna bevaka sin rätt.

Drätselkammaren i Malmö har uppgivit att särskilt inom inkorporerade delar av städerna finnes många samfälligheter, vilka uppkommit vid ägostyckningar och i vilka ett mycket stort antal personer vore delägare. Vid expropriation av en del av en sådan samfällighet måste delgivning ske med samtliga delägare, då 33 kap. 16 § rättegångsbalken icke vore tillämplig. Drätselkammaren föresloge därför införandet av en bestämmelse, att därest jordområde eller del därav, som toges i anspråk genom expropriation, vore samfällt för fler än tio fastigheter, delgivning av stämning skulle ske på samma sätt som för byalag.

Enligt min mening finnes det knappast tillräckliga skäl att i delgivningshänseende likställa åsyftade samfälligheter med byalag. I vart fall är jag icke för närvarande beredd att framlägga förslag i sådan riktning.

24 och 25 §§: Såsom markutredningen förordat (28 och 29 §§) kunna bestämmelserna i 15 och 19 §§ av gällande lag bibehållas oförändrade. De böra intagas i 24 resp. 25 §.

26 §: I denna paragraf bör, med vissa formella jämkningar huvudsakligen enligt markutredningens förslag (30 §), intagas de stadganden som för närvarande återfinnas i 16 §.

Ordföranden i processnämnden har anmärkt att i markutredningens förslag icke upptagits någon bestämmelse i fråga om parts utevaro. Av stadgandena i 36 § i förslaget följde väl att tredskodom ej kunde meddelas; med hänsyn till ifrågavarande måls »karaktär av ansökningsmål» borde på grund av parts utevaro tredskodom eller målets avskrivning icke komma till användning. För att förslagets ståndpunkt till denna fråga skulle komma till tydligt uttryck erfordrades emellertid särskild bestämmelse därom, motsvarande stadgandet i 11 kap. 55 § andra stycket vattenlagen.

Uppenbarligen bör icke tredskodom ifrågakomma då part utebliver i expropriationsmål. För att icke de villkor, som enligt 61 § gälla i fråga om rätten att återkalla expropriationsanspråk, skola kunna kringgå, synes det emellertid vara nödvändigt att den exproprierandes utevaro ej heller får till följd att målet avskrivs. Med hänsyn härtill bör, lämpligen såsom ett tredje stycke i 26 §, föreskrivas att parts utevaro från domstolens sammanträde ej utgör hinder för målets handläggning och avgörande.

27 §: Enligt 78, 82, 88 och 91 §§ i gällande lag har den exproprierande i vissa speciella fall, såsom vid expropriation för allmänna vägar, järnvägar, m. m., rätt att tillträda fastigheten redan efter stämningens utfärdande. I det följande, 37 §, kommer jag att föreslå att denna förtida tillträdesrätt gives generell giltighet. Med anledning härav bör, i enlighet med vad markutredningen föreslagit (31 §), även den princip om anstånd med expropriationsmålets handläggning, som för närvarande är stadgad i 79 §, vinna tillämpning å expropriationsmål i allmänhet. Bestämmelse härom i huvudsaklig överensstämmelse med sistnämnda lagrum bör intagas i förevarande paragraf.

28 §: I anslutning till vad som är stadgat för vattendomstol i 11 kap. 45 § 2 mom. vattenlagen har *markutredningen* föreslagit (32 §) att domstolen, där så finnes lämpligt skall äga att i stället för inhämtande av yttrande av sakkunnig uppdraga åt expropriationsteknikerna eller en av dem att med eller utan biträde av nämndemännen eller en av dem verkställa undersökning å stället. I enklare fall skall sådant uppdrag kunna lämnas åt nämndemännen eller en av dem. Om tiden för undersökningen skall domstolen underrätta parterna. Protokoll över undersökningen skall föras av den, domstolen därtill förordnat, och sedermera tillställas denna. Där undersökning sker allenast såsom förberedelse för domstolens sammanträde för syn å stället, skall dock underrättelse och protokoll, som nu nämnts, ej vara av nöden.

Ordföranden i processnämnden har ansett det föreslagna stadgandet motiverat ur praktisk synpunkt. Tillämpningen hade emellertid knutits till den förutsättningen att undersökningen avsåges träda »i stället för inhämtande av yttrande av sakkunniga». Då sakkunnig av domstolen anlätades, vore syftet därmed att tillföra domstolen fackkunskaper, till vilka den eljest ej ägde tillgång. Syftet med nu ifrågavarande undersökning vore tvärtom att begagna sig av den sakkunskap, som redan funnes företrädd inom domstolen. De citerade orden borde därför utgå. Med hänsyn till betydelsen av att för särskilda utredningsuppgifter, t. ex. teknisk utredning och vidlyftigare värdering, kunde anlitas sakkunnig person utom domstolen, kunde ifrågasättas om ej i lagen borde upptagas en motsvarighet till stadgandena i 11 kap. 45 § 1 mom. vattenlagen.

Det av markutredningen föreslagna stadgandet synes mig i stort sett vara lämpligt. Orden »i stället för inhämtande av yttrande av sakkunnig» skulle emellertid kunna föranleda den oriktiga uppfattningen att domstolen

genom att anlita expropriationsteknikerna för undersökning å stället vore betagen möjligheten att inhämta yttrande av sakkunnig. De böra därför utgå. Att såsom processnämndens ordförande ifrågasatt upptaga motsvarighet till bestämmelserna i 11 kap. 45 § 1 mom. vattenlagen torde, med hänsyn särskilt till vad i 40 kap. 5 och 6 §§ rättegångsbalken är stadgat, ej vara erforderligt.

29 §: *Markutredningen* har föreslagit (33 §) en bestämmelse enligt vilken huvudförhandling i målet skall av domstolen hållas vid syn å stället eller, där målet kan prövas utan syn, på annan plats, som är för parterna väl belägen. Vid uppskjuten huvudförhandling skall målet företagas i det skick, vari det förelåg vid den tidigare handläggningens slut. Ha de ledamöter, som vid det senare sammanträdet sitta i domstolen, ej övervarit den tidigare handläggningen, skall dock målet upptagas till ny huvudförhandling; i den mån det kan antagas vara utan betydelse eller skulle medföra oskäligen kostnad eller synnerlig olägenhet, erfordras ej att bevis, som upptagits vid tidigare sammanträde, ånyo upptages.

Utredningen har anfört att dessa regler uppställts med förebild av 11 kap. 50 § första stycket och 57 § sista stycket vattenlagen. Beträffande uppskov med huvudförhandling gällde enligt 43 kap. 11 § rättegångsbalken, att ett återupptagande av målet till slutlig handläggning utan ny huvudförhandling endast finge ske om dels de domare, som sutt i rätten vid det senare tillfället, övervarit den tidigare handläggningen, dels ock återupptagandet skedde inom två veckor från dagen för den första förhandlingens avslutande. Då dessa regler ansetts alltför restriktiva för ett specialförfarande av det slag, varom här vore fråga, hade det sista villkoret ansetts böra uppgivas.

Ordföranden i processnämnden har funnit markutredningens förslag i denna del vara motiverat av enahanda skäl, som föranlett motsvarande bestämmelser i vattenlagen. Med hänsyn till att det processmaterial, som förekomme i vattenmål, till stor del vore skriftligt, hade i 11 kap. 58 § nämnda lag föreskrivits att vattendomstols utslag finge grundas även å handlingarna. Även i övrigt förekomme i denna lag vissa bestämmelser, som tilläte införande av skriftligt material i större utsträckning än i den allmänna processen, 11 kap. 53 och 55 §§. Huruvida förhållandena påkallade motsvarande undantag beträffande expropriationsmål, borde närmare övervägas.

Emot den av markutredningen föreslagna bestämmelsen har jag icke annat att erinra än att, då syn ej erfordras, huvudförhandling bör hållas på plats, som ordföranden bestämmer med hänsyn till att minsta kostnader uppstå. Att därjämte upptaga regler, som medgiva högre grad av skriftlighet än vad i den allmänna processen är tillåtet, anser jag icke kunna förordas. Även om utredningen i expropriationsmål ofta kommer att vara av teknisk natur, kunna dock målen i stort sett icke anses i förevarande hänseende jämförbara med vattenmålen. En inskränkning i muntlighetsprincipen skulle

lätteligen medföra att expropriationsmålen bleve föremål för övervägande skriftligt förfarande.

30 och 31 §§: Till dessa paragrafer böra, med formella ändringar huvudsakligen enligt markutredningens förslag (34 och 35 §§), överföras bestämmelserna i 39 § gällande lag.

32 §: Hit böra överföras de i 38 § första och andra styckena gällande lag upptagna bestämmelserna, varvid en redaktionell jämkning i anslutning till markutredningens förslag (36 §) bör vidtagas. I förevarande paragraf synes därjämte lämpligen kunna intagas en motsvarighet till stadgandet i 85 § gällande lag. Detta hittills endast för speciella expropriationsfall avsedda stadgande bör, såsom markutredningen föreslagit (51 § andra stycket), givas generell giltighet i samband med utvidgning av rätten till förtida tillträde och vad därmed sammanhänger. Därtill återkommer jag i det följande, 37—40 §§.

33 §: I enlighet med vad markutredningen föreslagit (37 §) bör stadgas att, om den exproprierande tagit fastigheten i besittning, vid bestämmande av expropriationsersättningen hänsyn icke får tagas till sådan ändring i fastighetens värde, som uppkommit efter tillträdet. Stadgandet, som utgör viss motsvarighet till bestämmelserna i 38 § tredje stycket och 63 § andra stycket gällande lag, föranledes av nyssberörda förslag om generell förtida tillträdesrätt efter stämningens utfärdande. Självfallet är att värderingen måste hänföra sig till de förhållanden som rådde vid tiden för tillträdet.

34 §. Enligt *markutredningens* förslag (38 §) skall ersättning bestämmas i penningar att utgå på en gång; dock må domstolen på yrkande av part hänvisa sakägare att i särskild rättegång vid domstolen föra talan om ersättning för skada eller intrång, som finnes ej lämpligen kunna prövas i målet. Sådan talan skall väckas genom ansökan om stämning inom den tid, högst tio år, som i domen bestämmes, räknat från det denna vunnit laga kraft. Uppkommer eljest fråga om ersättning för skada eller intrång, som uppstått efter expropriationsmålets slutliga avgörande och ej kunnat förutses i målet, skola bestämmelserna i lagen ej äga tillämpning.

Svea hovrätt har beträffande uppskattning av skada eller intrång, som uppstått först efter expropriationsmålets slutliga avgörande och ej kunnat förutses i expropriationsmålet, anfört att något giltigt skäl icke syntes förefinnas varför sådan uppskattning skulle upptagas av allmän domstol och ej av expropriationsdomstolen.

Den av markutredningen föreslagna bestämmelsen motsvarar 7 § tredje stycket och 65 § tredje stycket i gällande lag. I bestämmelsen ha intagits regler angående den av mig i avsnitt IV C förordade möjligheten att uppskjuta bestämmandet av expropriationsersättning i vissa fall. Vad sålunda föreslagits finner jag kunna godtagas med en mindre redaktionell jämkning. Då skada eller intrång, som uppstått först efter expropriationsmålets

slutliga avgörande och ej kunnat förutses i målet, skall bedömas enligt allmänna skadestandsregler (grannelagsrätt etc.) och alltså ej enligt ersättningsbestämmelserna i expropriationslagen, anser jag det lämpligt att mål därom, liksom hittills, ej behandlas i den för expropriationsmål stadgade ordningen.

35 och 36 §§: Med huvudsakligen de jämkningar markutredningen föreslagit (39 och 40 §§) synas stadgandena i 47 § tredje stycket och 47 a § andra stycket i gällande lag böra upptagas i förevarande paragrafer. Domstolens förordnande, att betalning ur expropriationsersättningen i vissa fall ej må utan särskild begäran tilläggas fordringsägare, skall givetvis, liksom hittills, meddelas i domen. Någon uttrycklig föreskrift härom har icke ansetts erforderlig.

Beträffande fullföljdsförfarandet utgår *markutredningens förslag* från att de allmänna fullföljdsreglerna skola tillämpas; i fråga om fullföljdsinstansens organisation och sammansättning föreslås ej heller några avvikelser.

Svea hovrätt har ansett att vid överklagande av expropriationsdomstols avgörande rättsmedlet besvär borde komma till användning i likhet med vad som är fallet beträffande ägodelningsmålen, vilka till sin karaktär äro likartade med expropriationsmålen.

Ordföranden i processnämnden har anført att enligt den avfattning, som bestämmelserna om fullföljdsförfarandet erhållit i vattenlagen, vore fullföljdsinstansens skyldighet att företaga vattenmål vid huvudförhandling mera begränsad än i mål i allmänhet. Anledningen till denna avvikelse vore den skriftliga karaktär, som ofta kännetecknade processmaterialet i dessa mål. Ej heller vore avsett att bevisupptagning skulle äga rum i fullföljdsinstansen i samma omfattning som i mål i allmänhet. Till förebyggande av de stora kostnader och andra olägenheter, som skulle vara förenade med hållande av syn, hade sålunda i vattenlagen intagits föreskrift att bevis genom syn å stället finge upptagas i vattenöverdomstolen allenast om synnerliga skäl vore därtill. Motsvarande föreskrift hade meddelats även i jorddelningslagen. Med hänsyn till de likartade förhållandena mellan expropriationsmål samt jorddelnings- och vattenmål syntes övertvägande skäl tala för att fullföljdsförfarandet i expropriationsmål avpassades efter motsvarande bestämmelser i de båda andra lagarna. Att så skedde hade sin huvudsakliga betydelse för förfarandet i mellaninstansen; de vidtagna ändringarna borde emellertid formellt avse även förfarandet i högsta domstolen.

Jag har förut i fråga om processens muntlighet framhållit att expropriationsmålen icke äro direkt jämförbara med vatten- och jorddelningsmål. Detsamma gäller även i fråga om fullföljdsförfarandet. Någon anledning att föreskriva besvär i stället för vad såsom fullföljdsmedel anser jag sålunda ej föreligga. Vidare synes stadgandet i 35 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken utgöra tillräcklig garanti för att icke överinstanserna onödigt-

vis skola upptaga bevis. Icke heller i fråga om skyldigheten att företaga mål vid huvudförhandling torde särregler vara påkallade för expropriationsmålen vidkommande.

Om expropriationsdomstol, såsom jag tidigare förordat, i 14 § betecknas såsom första domstol i expropriationsmål, lär av den generella hänvisningen i 13 § följa att klagan i dylikt mål skall föras i hovrätt och högsta domstolen enligt vanliga regler.

37 §: *Markutredningen* har föreslagit (48 §) att de i 82 § gällande lag upptagna bestämmelserna om förtida tillträde vid expropriation för järnvägar skola erhålla tillämpning vid expropriation i allmänhet. Förutom att bestämmelserna därvid erfordrade vissa formella jämkningar bl. a. med hänsyn till utredningens förslag (54 §) om ändrade grunder vid beräkning av ränta å expropriationsersättning, borde de kompletteras med en motsvarighet till stadgandet i 54 § första stycket andra punkten i gällande lag.

Drätselkammaren i Malmö har ifrågasatt att kommun, med hänsyn till kommunallagarnas regler om lån och borgen samt den reella betydelsen av kommunens ansvar för sina förpliktelser, skulle vara fri från ställandet av pant eller borgen.

Överståthållarämbetet har anført att regeln om skyldighet för innehavare av bostad att avflytta å första fardag efter erhållen underrättelse om att mark skulle tagas i besittning av den exproprierande, syntes utomordentligt hård och överensstämde icke med nutida uppfattning om graden av den hänsyn som borde visas bostadshavare. Överståthållarämbetet föresloge att tiden för avflyttning bestämdes till den fardag, som inträffade viss tid, t. ex. tre månader, efter det bostadshavaren mottagit underrättelse samt att underrättelsen skulle innehålla besked om de bestämmelser, till vilka hänvisades i förevarande paragrafs sista stycke.

Med hänsyn till att frågan om expropriationsersättning i framtiden avses skola kunna bli föremål för prövning i högre instans är det nödvändigt att vidga hittillsvarande möjligheter för den exproprierande att tillträda fastigheten före expropriationens fullbordan. Markutredningens förslag i detta hänseende anser jag i huvudsak kunna godtagas. I anledning av vad överståthållarämbetet anført synes emellertid böra stadgas att bostadshavare icke skall vara skyldig att avflytta tidigare än å första fardag som inträffar sedan tre månader förflutit efter det han mottagit underrättelse om att fastigheten skall tagas i besittning av den exproprierande. Såsom jag närmare kommer att beröra vid 55 § anser jag mig för närvarande icke kunna förorda ändring i fråga om räntan å expropriationsersättning. Jag är för närvarande ej heller beredd att taga ställning till förslaget att den i 74 § gällande lag upptagna bestämmelsen, att vad i lagen stadgas om ställande av pant eller borgen ej skall gälla kronan, utsträcker till att avse även kommun.

38—40 §§: I anslutning till vad under nästföregående paragraf förordats böra även de i 83 § samt 84 § andra och tredje styckena gällande lag intagna

bestämmelserna givas generell giltighet. Därvid bör emellertid Konungens befallningshavandes befogenhet att förordna om fastighets upplåtande, då ägaren vägrar att låta den exproprierande taga fastigheten i besittning utan ersättnings gäldande, överflyttas på den domstol där expropriationsmålet är anhängigt. Lämpligast synes vara att domstolen, då ägaren finnes ha giltigt skäl för sin vägran, verkställer preliminär uppskattning av expropriationsersättningen och meddelar förordnande under villkor att tre fjärdedelar av det uppskattade beloppet nedsättes hos Konungens befallningshavande. Förutom härav föranledda ändringar böra jämkningar vidtagas i huvudsaklig överensstämmelse med markutredningens förslag (49 och 50 §§ samt 51 § första stycket).

48 §.

Med hänsyn till att bestämmelserna om förtida tillträde avses skola upptagas i 37—40 §§ synes överskriften framför 48 § böra ändras till »Om expropriationsersättningens erläggande och expropriationens fullbordande».

I förevarande paragraf erfordras endast vissa redaktionella jämkningar (markutredningens förslag 41 § och 42 § första stycket).

50, 51 och 53 §§.

Dessa paragrafer påkalla endast vissa mindre justeringar i formellt hänseende (markutredningens förslag 44 §, 42 § andra stycket, 45 och 47 §§).

54 §.

Första stycket i 54 § gällande lag avses skola ersättas av 37 § i förslaget och bör således utgå.

I andra styckets lydelse enligt gällande lag erfordras vissa ändringar i saklig överensstämmelse med vad markutredningen föreslagit (52 §). Sålunda bör bl. a. stadgas att vad i 49 §, 50 § tredje stycket samt 52 och 53 §§ är föreskrivet skall äga motsvarande tillämpning vid nedsättning enligt 38 §.

Såsom ett nytt stycke i förevarande paragraf torde böra införas en bestämmelse att, om domstolen enligt 34 § första stycket hänvisat sakägare att i särskild rättegång föra talan om ersättning för skada eller intrång, vad i 48 §, 50 § tredje stycket, 52 § och 53 § första stycket är stadgat skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ersättning, som i sådan rättegång bestämmes. Detta överensstämmer nära med markutredningens förslag (55 §). Enligt min mening bör någon speciell regel om ränteberäkningen i dylikt fall icke uppställas.

(55 §.)

Enligt 55 § i gällande lag skall den exproprierande erlägga 6 % årlig ränta, i fall expropriationsersättningen erlägges efter den i 48 § bestämda tiden; om fastigheten förut tagits i besittning av den exproprierande, skall ränta erläggas från tillträdesdagen.

I skrivelse den 5 april 1938 (nr 167) har riksdagen hemställt om utredning angående lämpligheten och sättet att bringa den i nämnda paragraf stadgade räntan i bättre överensstämmelse med det allmänna ränteläget.

Andra lagutskottet hade i sitt utlåtande i ärendet (nr 33) yttrat, att en undersökning borde ske rörande lämpligheten att bringa ifrågavarande rän-tebestämmelse i bättre överensstämmelse med det allmänna ränteläget. Härvid borde uppmärksammas frågan om den ifrågasatta anpassningen bor-de vinnas genom att i lagrummet i fråga inskriva en lägre räntefot än den gällande eller ock på något annat sätt. Vid utredningen borde jämväl övriga rän-tebestämmelser i expropriationslagen bli föremål för översyn. Härjämte framhöll utskottet, att med hänsyn till det allmänna ränteläget erinringar kunde göras mot vissa i lag fastställda räntesatser jämväl på andra rätts-områden än det, som i sammanhanget varit föremål för utskottets uppmärk-samhet.

Markutredningen har funnit det önskvärt, att vid den ganska omfattande omarbetning, som expropriationslagen i förevarande sammanhang under-går, även frågan om beräkning av ränta å expropriationsersättning i vissa fall tages under övervägande. Att därvid allenast sänka den i lagen fixe-rade ränteprocenten syntes utredningen mindre lämpligt. Anpassningen till det under olika förhållanden skiftande ränteläget borde i stället vinnas ge-nom att räntefoten sattes i visst förhållande till riksbankens diskonto för tre månaders växlar, vilket för närvarande vore $2\frac{1}{2}$ procent. Härigenom bleve det överflödigt att vid framtida förändringar i ränteläget vidtaga nå-gon lagändring. Den marginal, som syntes böra råda mellan räntefoten för expropriationsersättning och riksbankens diskonto för tre månaders väx-lar, kunde lämpligen bestämmas till 2 procent. Markutredningens förslag (54 §) hade utformats med utgångspunkt därifrån.

Riksförbundet landsbygdens folk, som icke haft något att erinra mot förslaget i och för sig, har dock ifrågasatt huruvida det vore lämpligt att vidtaga en ändring enbart i expropriationslagen. Det syntes lämpligare att upptaga räntespörsmålen i ett större sammanhang.

Enligt min mening måste i vart fall för närvarande räntesatsen 6 procent anses vara för hög. Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 11 feb-ruari 1949 har emellertid tillkallats en särskild utredningsman för att verk-ställa översyn av gällande bestämmelser om legal ränteberäkning. Det sy-nes därför icke vara lämpligt att nu genom ändring av expropriationslagens stadganden i detta hänseende föregripa denna utredning. Förevarande pa-ragraf torde därför tills vidare böra bibehållas i oförändrat skick.

57 §.

Markutredningen har i denna paragraf föreslagit allenast formella änd-ringar, vilka huvudsakligen torde böra iakttagas.

58 §.

I enlighet med markutredningens förslag böra bestämmelserna i andra stycket kompletteras med föreskrift för det fall att nedsättning ägt rum i samband med förtida tillträde av intecknad egendom (jfr inteckningsför-

ordningen 24 § 2 mom. 2 st. och 36 § 2 mom.). Föreskriften motsvaras av stadgande i 84 § första stycket gällande lag.

59 och 60 §§.

På grund av vad jag i det föregående förordat erfordras, såsom ock markutredningen föreslagit, vissa jämkningar i förevarande paragrafer.

61 §.

Markutredningen har anfört, att enligt gällande lag återkallelse av expropriationsanspråk kunde framställas sist innan rätten meddelade utslag i målet. Genom att expropriationsersättningen fastställdes av expropriationsnämnd, hade den exproprierande, innan målet slutligt avgjordes, fått vetskap om det belopp, till vilket expropriationsersättningen komme att uppgå, och kunde då, om han funne detta för högt, avstå från expropriationen. Enligt den nya ordningen för expropriationsmåls handläggning fastställdes emellertid ersättningsbeloppet i expropriationsdomstolens dom. Någon återkallelse — i händelse den exproprierande ej ville fullfölja expropriationen — kunde då givetvis ej ske hos den domstol som dömt. I stället finge den exproprierande tillgripa utvägen att överklaga målet till hovrätt och där anmäla återkallelse. I enlighet med vad sålunda förordats har markutredningen föreslagit ändring av förevarande paragraf.

Mot detta förslag har jag intet att erinra. Härutöver erfordras även viss formell jämkning.

63—66 §§.

Av dessa paragrafer har 65 § i viss mån ersatts genom 34 § i förslaget. I övrigt erfordra ifrågavarande bestämmelser icke motsvarighet efter expropriationsmyndighetens omorganisation och böra alltså, såsom markutredningen föreslagit, upphävas tillika med överskriften närmast framför 63 §.

67 §.

Enligt denna paragraf har den exproprierande att bära alla av expropriationen följande kostnader.

Markutredningen har framhållit att denna ordning ej sällan föranlett, att fastighetens ägare låtit verkställa dyrbara utredningar rörande fastighetens värde och i samband därmed stående frågor — allt på den exproprierandes bekostnad. Expropriationskostnaderna hade därför ock understundom stigit till oskäligt höga belopp. För att förhindra ett dylikt missbruk av den givna ersättningsregeln föresloge utredningen att i 67 § skulle intagas en hänvisning till stadgandena i 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken, varav framginge, att den, mot vilken expropriation skedde, i dylikt fall själv hade att svara för kostnaden i fråga.

Göta hovrätt har anfört att enligt den föreslagna regeln expropriaten i princip ägde ovillkorlig rätt till ersättning för expropriationskostnad jämväl i överinstans. Expropriatens behöriga intressen syntes emellertid kunna tillgodoses utan en bestämmelse av så vidsträckt innebörd, att en sådan syntes även mindre lämplig med hänsyn till de möjligheter, som därigenom komme att lämnas expropriat att på expropriandens bekostnad onödigtvis fullfölja talan i mål, vilka, därest en dylik bestämmelse ej funnits, kunde antagas icke ha bragts under överinstansens prövning. Genom nya rättegångsbalkens bestämmelser angående rättegångskostnad i tvistemål hade parts rätt till ersättning för sådan kostnad i överinstans utvidgats så att kärande, vilkens ändringsyrkande helt eller delvis bifölles, regelmässigt skulle tillerkännas rättegångskostnadsersättning i samma instans. På grund av det anförda ansåge hovrätten, att expropriatens rätt till ersättning för expropriationskostnad borde begränsas sålunda, att ovillkorlig sådan rätt borde — bortsett från de i 67 § i förslaget angivna begränsningarna — gälla allenast i fråga om expropriationskostnad i första instans samt att i övrigt rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnad i tvistemål borde tillämpas jämväl i expropriationsmål, dock med det tillägget, att överinstans borde, oavsett nämnda bestämmelser, äga att, där så funnes skäligt, tillerkänna expropriat ersättning för kostnader vid instansen i fråga. I sistnämnda hänseende kunde anmärkas, att omständigheterna kunde — särskilt då expropriand fullföljde talan och ändringsyrkandet helt eller delvis bifölles av överinstansen — vara sådana, att det med hänsyn till expropriationsförfarandets karaktär av tvångsförvärf skulle vara obilligt mot expropriaten, om rättegångskostnadsersättning ej skulle, oaktat målet ginge honom emot i överinstansen, kunna tillerkännas honom i samma instans.

Den av markutredningen föreslagna begränsningen i enlighet med bestämmelserna i 18 kap. 6 och 8 §§ rättegångsbalken finner jag välmotiverad. Vid införandet av ett stadgande härom synes den exproprierandes skyldighet att gälda kostnader som föranledas av expropriationen böra något närmare preciseras. Efter allmänna bestämmelser bör här liksom eljest bedömas huruvida viss kostnad skall stanna å statsverket eller gäldas av parterna. Endast kostnad av sistnämnda slag bör omfattas av ersättningsskyldigheten. Denna synes sålunda kunna bestämmas att avse motpartens kostnader å expropriationsmålet, vid expropriationsersättningens fördelning och eljest i anledning av expropriationen. Att, såsom Göta hovrätt ifrågasatt, stadga viss inskränkning med avseende å kostnaderna i hovrätt och högsta domstol torde icke vara påkallat.

69 och 70 §§.

Främst omorganisationen av expropriationsmyndigheten föranleder vissa formella ändringar i förevarande paragrafer i enlighet med vad markutredningen föreslagit.

75, 78, 79, 82—86 och 88 §§.

Dessa paragrafer ersättas i huvudsak av bestämmelser i 27, 32 och 37—40 §§ i förslaget. I övrigt erfordra de icke motsvarighet. Jämte överskriften närmast framför 75 § böra de sålunda, såsom markutredningen föreslagit, upphävas.

89 §.

Såsom markutredningen föreslagit bör ifrågavarande paragraf undergå en mindre jämkning i formellt hänseende.

91—94 §§.

Med hänsyn till vad jag i det föregående föreslagit, bl. a. under 27, 34 och 37 §§, synas ifrågavarande paragrafer kunna uteslutas ur lagen. Detta överensstämmer med markutredningens förslag.

95 §.

Denna paragraf behöver redaktionellt jämkas.

111 §.

I enlighet med vad som anförts i avsnitt I bör under en ny paragraf, be-tecknad 111 §, intagas en särskild bestämmelse om det i 1 § 16. stadgade expropriationsändamålet. Såsom överskrift framför paragrafen torde kunna angivas »13. Särskild bestämmelse om expropriation av mark för tät-bebyggelse m. m.».

Ikraftträdandet.

I och för sig vore det önskvärt att den i det föregående föreslagna, ändrade lagstiftningen om expropriation kunde få tillämpning redan från och med den 1 juli innevarande år. Lagstiftningen kan emellertid knappast beräknas bli antagen i så god tid före nämnda dag att nödiga förberedelser medhinnas. Vissa följdförfattningar av administrativ natur torde böra utfärdas, varjämte expropriationstekniker skola utses. Viss tid måste också reserveras för att de som få att taga befattning med de nya bestämmelsernas tillämpning skola kunna sätta sig in i bestämmelserna. På grund härav föreslår jag att lagstiftningen skall träda i kraft den 1 januari 1950.

Med avseende å övergången erfordras, förutom en generell klausul av vanligt slag beträffande möjligen förefintliga hänvisningar till lagrum som upphävas eller ändras, jämväl en bestämmelse rörande mål, i vilka stämning utfärdats redan före ikraftträdandet.

Enligt *markutredningens* mening borde någon överflyttning av sådana mål till expropriationsdomstolarna ej äga rum. Den gällande ordningen för handläggning av dessa mål borde sålunda fortfarande äga bestånd även efter nämnda tidpunkt. Det kunde alltså förekomma att expropriationsnämnd tillsattes även efter den nya lagens ikraftträdande. Följaktligen borde i de

län, där från tiden dessförinnan anhängiga mål vore för handen, expropriationsnämndsordförande finnas förordnade liksom i förekommande fall även av länsstyrelser samt landsting och stadsfullmäktige jämlikt 23 § expropriationslagen utsedda personer, valbara till ledamöter av expropriationsnämnd. Emellertid borde ej endast de för själva proceduren gällande reglerna i dylika fall alltfört tillämpas utan expropriationsnämnderna vid sin värdering också ha att tillämpa de värderingsgrunder, som vore gällande innan de nya lagbestämmelserna trädde i kraft. Övergångsbestämmelserna hade med hänsyn härtill i markutredningens förslag avfattats så att i fråga om expropriation eller lösningsrätt, varom stämning utfärdats före den nya lagens ikraftträdande, äldre lag alljämt skulle äga tillämpning.

Vad sålunda i övergångshänseende föreslagits anser jag vara lämpligt, och ett stadgande i enlighet därmed bör upptagas.

Följdändringar.

Vattenlagen.

Enligt 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen skall, om kronan begagnar sin lösningsrätt till strömfall och vattenverksbyggnader m. m., vad om expropriation i allmänhet är stadgat äga motsvarande tillämpning. Därvid skall ersättningen i anledning av inlösen bestämmas av en särskild nämnd, bestående av expropriationsnämndsordföranden och fyra ledamöter, av vilka vardera parten utser två. Parterna ha därvid fri valrätt och äro ej begränsade i sitt val till de personer, som jämlikt 23 § expropriationslagen i viss ordning utses att vara valbara.

I likhet med markutredningen finner jag lämpligast att även nu ifrågasvarande mål överflyttas till expropriationsdomstolarna. Vissa ändringar i nyssnämnda lagrum bli därvid erforderliga. I övrigt synes det ej behövas särskilda anordningar med tanke på dylika mål, vilka ej beräknas bli synnerligen talrika. Erforderlig vattenteknisk sakkunskap torde i allmänhet kunna beredas säte i domstolen genom att lämplig expropriationstekniker utses. Dessutom finnes ju alltid möjlighet att låta sakkunniga avgiva yttrande inför domstolen.

Lagen den 20 juni 1924 om återköpsrätt till fast egendom.

Enligt lagen om återköpsrätt till fast egendom skall när återköpsrätten göres gällande — i händelse godvillig överenskommelse ej träffas mellan parterna — bestämmandet av löseskillingen ankomma på en inför vederbörande allmänna underrätt tillsatt s. k. återköpsnämnd. Om denna nämnds sammansättning gäller vad som i expropriationslagen är stadgat om expropriationsnämnd.

Markutredningen har funnit att hela återköpsförfarandet bör överflyttas från de allmänna domstolarna till expropriationsdomstolarna. I själva ver-

ket vore den värdering av en fastighet som skulle ske vid återköp helt likartad med den, som expropriationsdomstolen eljest hade att företaga.

Mot vad sålunda föreslagits har jag icke något att erinra. Förslagets genomförande synes kräva ändring i 6, 8, 10—18 och 20 §§ ifrågavarande lag. I samband därmed böra vissa formella justeringar vidtagas. Liksom beträffande expropriationsmål torde i övergångshänseende böra stadgas att mål om återköp, vari stämning utfärdats före nya lagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

Byggnadslagen den 30 juni 1947.

I byggnadslagen finnas flera bestämmelser om inlösen av mark (bl. a. 18 21, 41, 44, 46, 47 och 48 §§). Mål om sådan inlösen handläggas enligt reglerna om expropriationsmål, kompletterade med några specialbestämmelser i byggnadslagen (137—145 §§). Genom de föreslagna ändringarna i expropriationslagen komma dessa mål automatiskt att handläggas enligt de nya reglerna för expropriationsmål, d. v. s. expropriationsnämnderna upphöra att fungera däri och målen i sin helhet överföras i första instans till de nya expropriationsdomstolarna. Såsom markutredningen föreslagit, föranleder detta ändringar i 138, 139 och 141 §§, varjämte 140 § kan utgå. Även en mindre, redaktionell ändring i 46 § bör vidtagas.

Expropriationsnämnd har emellertid en uppgift även i andra ärenden enligt byggnadslagen. Sålunda sker i fall av s. k. ekonomisk zonexpropriation (44 § andra stycket) en prövning hos Kungl. Maj:t på grundval av beräkningar bl. a. av värdestegringen hos viss tomtmark och, därest parterna icke äro eniga om det belopp till vilket värdestegringen skall beräknas, skall det bestämmas av expropriationsnämnd. I två andra fall handlägger expropriationsnämnd uppkommande tvister, nämligen fråga om ersättning av ägare till s. k. specialområde för trafikled, som anordnats till eller genom området, (53 §) samt fråga om storleken av ersättning för byggnad m. m. på sådan mark, som enligt förordnande av Kungl. Maj:t vid stadsplans fastställande avstås till allmänna platser m. m. (71 §). I dessa tre fall bör, såsom markutredningen jämväl föreslagit, nämndens funktion överföras på expropriationsdomstolen, vilket föranleder ändringar i 44, 53 och 71 §§. Ändringen av 71 § bör därvid utföras så att även tvist om ersättningen i annat avseende än storleken skall ankomma på expropriationsdomstolen. I annat fall skulle ett mål om sådan ersättning kunna bli föremål för behandling vid både allmän domstol och expropriationsdomstol, och detta bör uppenbarligen ej förekomma.

En liknande uppgift har expropriationsnämnd i fråga om den ersättning för gatumark, som staden äger uttaga av ägarna till tomter vid gatan. Tvist om sådan ersättning prövas visserligen av allmän domstol, men också i detta fall skall expropriationsnämnd angiva en utgångspunkt för bedömningen, nämligen det markvärde som skall ligga till grund för beräkningen. Markutredningen har föreslagit, att expropriationsdomstol skulle övertaga sistnämnda uppgift. I enlighet med vad jag nyss föreslagit beträffande 71 § för-

ordar jag, att ifrågavarande tvister i sin helhet handläggas av expropriationsdomstol.

Mycket nära dessa mål stå tvister om bidrag till gatubyggnadskostnad; frågor om sådant bidrag och om ersättning för gatumark förekomma stundom i samma mål. Med hänsyn härtill och då utgifter för gatubyggnad och liknande exploateringskostnader höra till de faktorer vid fastighetsvärdering, med vilka expropriationsdomstolarna genom sin verksamhet komma att bli förtrogna, böra även sistberörda mål tillkomma dessa domstolar.

Sist angivna båda förslag föranleda ändringar i 65, 66 och 69 §§. Därvid bör andra punkten i 65 §, som innehåller en saklig regel om hur uppskattningen skall ske, i huvudsak oförändrad flyttas till 58 §, som förut innehåller liknande bestämmelser.

Byggnadslagen behandlar emellertid även vissa andra fall av ersättning till eller mellan markägare i samband med lagens tillämpning. Sålunda är i 22, 39 och 116 §§ fråga om ersättning för skada eller intrång på mark eller byggnader. Tvister härom handläggas nu av allmän domstol, och markutredningen har icke föreslagit någon ändring i detta förhållande. Då nu föreslås inrättande av specialdomstolar, vilka skola besitta särskild sakkunskap i fråga om värdering av fastigheter och vad därmed sammanhänger, är det dock uppenbarligen lämpligt att till dem överföra även dessa tvister. Jag förordar därför att så sker, vilket föranleder ändringar i 23 och 39 §§.

För det fall att expropriationsdomstol skall upptaga mål, som ej avser inlösen av mark, synes böra föreskrivas att bestämmelserna om domstol och rättegång i expropriationsmål i tillämpliga delar skola gälla, där ej annat är särskilt stadgat. Denna föreskrift kan lämpligen intagas i 137 §, vilket föranleder jämkning av rubriken framför denna paragraf.

I enlighet med vad jag anfört i avsnitt VII bör slutligen också 160 § undergå en mindre ändring, vilken omedelbart bör lända till efterrättelse.

Såsom markutredningen föreslagit bör i övergångshänseende föreskrivas att mål, vari stämning utfärdats före nya lagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

Förordningen den 16 maj 1884 angående patent.

Enligt 17 § i förordningen angående patent äger Kungl. Maj:t om så prövas nödigt förordna, att patenterad uppfinning skall upplåtas till allmänhetens fria begagnande eller utövas för statens räkning. Patenthavaren är dock i dylikt fall berättigad till full ersättning som, i fall överenskommelse om ersättningsbeloppet ej kan träffas, skall bestämmas av särskild nämnd tillsatt inför domstol i den ordning expropriationslagen föreskriver.

Markutredningen har funnit det icke vara lämpligt att överflytta dylika ersättningsfrågor till expropriationsdomstol, då denna domstol icke förfogade över den särskilda sakkunskap som för prövning av dessa ersättningsfrågor krävdes. Lämpligare syntes vara att låta ersättningsfrågan prövas i den för patentmålen stadgade ordningen, d. v. s. av Stockholms rådhusrätt med den förstärkning med särskilda sakkunniga ledamöter varom stad-

gades i 23 § 1 mom. patentförordningen. Därmed vunnes också överensstämmelse med den ordning för handläggning av liknande ersättningsfrågor, som funnes föreskriven i 10 § i lagen den 29 november 1946 med särskilda bestämmelser om uppfinningar av betydelse för försvaret.

Vad markutredningen sålunda föreslagit anser jag böra godtagas. Förutom den erforderliga ändringen av 17 § i förevarande förordning, bör i övergångshänseende stadgas att mål, vari stämning utfärdats före nya lagens ikraftträdande, skall behandlas enligt äldre lag.

Lagen den 19 juni 1919 om fri rättegång.

I likhet med markutredningen anser jag att inrättande av särskilda expropriationsdomstolar bör föranleda ändring i 1 § i lagen om fri rättegång, varigenom förmån av fri rättegång kan beredas part i expropriationsmål. Visserligen torde behov av dylik förmån mera sällan förekomma, alldenstund ersättning för rättegångskostnad i dylikt mål enligt expropriationslagens bestämmelser i allmänhet skall gäldas av den exproprierande. Emellertid kunna dock undantagsvis fall tänkas uppkomma, där beviljande av fri rättegång kan bli av värde för en medellös eller mindre bemedlad part och i så fall bör domstolen äga möjlighet att bereda parten denna förmån.

I enlighet med vad jag i det föregående anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation,

2) lag om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen,

3) lag angående ändring i lagen den 20 juni 1924 (nr 384) om återköpsrätt till fast egendom,

4) lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385),

5) lag om ändrad lydelse av 17 § förordningen den 16 maj 1884 (nr 25) angående patent, samt

6) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 19 juni 1919 (nr 367) om fri rättegång.

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslagen, av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar,¹ måtte för det i § 87 regeringsformen angivna ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan
bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Olle Hellberg.

¹ Denna bilaga har här uteslutits. De i bilagan intagna lagförslagen äro likalydande med de vid propositionen fogade lagförslagen utom såtillvida, att 1 § 16. lagen angående ändring i lagen om expropriation enligt förnämnda förslag ej innehåller satsen »som icke är tätbebyggd» samt att 22 § i samma lagförslag företer en mindre avvikelse av redaktionell natur.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 22 mars 1949.

Närvarande:

justitieråden GEIJER,
DAHLMAN,
LECH,
regeringsrådet QUENSEL.

Enligt lagrådet den 10 mars 1949 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 18 februari 1949, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till

1) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation,

2) lag om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen,

3) lag angående ändring i lagen den 20 juni 1924 (nr 384) om återköpsrätt till fast egendom,

4) lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385),

5) lag om ändrad lydelse av 17 § förordningen den 16 maj 1884 (nr 25) angående patent, samt

6) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 19 juni 1919 (nr 367) om fri rättegång.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsrådet K. H. Henkow.

L a g r å d e t yttrade:

Förslaget till lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation.

Huvudsyftet med förslaget är att åstadkomma en genomgripande utvidgning av kommunernas möjlighet att expropriera jord, först och främst för tillgodoseendet av bostadsbehovet men också för andra ändamål. En sådan möjlighet kan ock otvivelaktigt vara till stort gagn, när det gäller att hindra osund spekulation i jord och avhjälpa den flerstädes svåra bostadsbristen. Genom byggnadslagstiftningen har man vunnit möjlighet att hindra enskilda exploatörer att efter eget skön leda utvecklingen av bebyggelsen,

och som ett komplement till nämnda lagstiftning skulle expropriationsrätten kunna fylla syftet att, oberoende av enskilda jordägares vilja till medverkan, få till stånd den behövliga bebyggelsen å områden, som bäst lämpa sig för ändamålet.

Förevarande förslag går emellertid vida längre än för dessa syften är erforderligt och synes utgå från ett väl ensidigt betraktelsesätt. Den som har att bedöma förslaget bör göra klart för sig, att den föreslagna lagtexten på avgörande punkter är synnerligen elastisk och därför måhända icke vid första påseendet ger intryck av att äga en så djupgående innebörd som den i själva verket har. Den administrativa makten tillägges inom mycket vida gränser en hart när oinskränkt handlingsfrihet gentemot de enskilda markägarna. Allt kommer att bero på tillämpningen. Denna kan väl enligt förslagets lydelse utövas på ett sätt som innebär en lämplig avvägning mellan motsatta intressen, men någon annan garanti för att så blir fallet än den som ligger i tilltron till de myndigheter som skola handhava tillämpningen lämnas icke. Vid en lagstiftning av denna typ komma de uttalanden, som gjorts i lagens förarbeten, att få en utomordentlig betydelse för lagstiftningens blivande verkningar. Förslagets förarbeten äro i detta avseende icke ägnade att förebygga starka betänkligheter. Helhetsintrycket blir att förslagets antagande i oförändrat skick skulle innebära en radikal förändring i den enskilde jordägarens ställning, i det att den relativa trygghet, som jordäganderätten hittills i allmänhet inneburit, bleve till väsentlig del tillspillogiven. För den allmänna rättsuppfattningen i vårt land måste det utan tvivel te sig främmande att i den betydande utsträckning som här föreslagits utbyta den lagstadgade tryggheten mot ett osäkerhetstillstånd, där den administrativa makten efter fritt skön samt mer eller mindre svävande lämplighetsgrunder äger avgöra om den enskildes äganderätt — det må röra sig om större eller mindre jordbruk, större eller mindre bostads- eller andra fastigheter — skall utan tvingande skäl uppoftas.

Vad först markbehovet såsom förutsättning för expropriation beträffar torde principen böra vara den, att detta behov för att kunna berättiga till expropriation skall äga ett visst mått av styrka och aktualitet. Det bör icke vara tillräckligt att den åsyftade användningen för byggnads- eller annat ändamål av den mark, som exproprieras, skymtar såsom en tämligen obesiämd och avlägsen möjlighet. Förslaget öppnar emellertid väg för kommunerna att genom expropriation tilltvinga sig mark i en utsträckning, som går vida över det omedelbara eller med tillräcklig säkerhet överskådliga behovet och som befriar dem från att i förväg närmare planera, om och när och hur i anspråk tagen mark verkligen skall användas för det tänkta ändamålet. Förslagets motivering är på denna punkt svävande. Markutredningen har uttalat sig för att expropriation bör kunna beviljas, om det göres sannolikt att marken erfordras för tätbebyggelseändamål. Departementschefen synes visserligen vilja skärpa detta krav, då han yttrar att den i expropriationsmålet förebragta utredningen bör, för att tjäna som grundval för expropriation, kunna anses tillfyllestgörande visa att marken behövs för

sådant ändamål. Men andra hans uttalanden, såsom rörande fördelen av att samhället äger mark i den utsträckning att det ej behöver känna sig alltför bundet av de ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ, antyda möjligheten av mycket långt gående tolkning av den föreslagna expropriationsrättens innebörd. Särskild uppmärksamhet förtjänar yttrandet om att kommunerna böra säkra sitt markinnehav i god tid, i synnerhet så länge en tillfredsställande lösning icke vunnits av problemet om indragning till det allmänna av värdestegringen på mark, avsedd för tätbebyggelse. Detta yttrande framstår såsom en betydande modifikation av tidigare gjord förklaring att frågan om markvärdestegringens överförande till samhället tillsvarende lämnats å sido. Ty det kan svårigen förnekas, att expropriationsinstitutet kan utnyttjas som ett effektivt medel för ett dylikt överförande och otvivelaktigt måste såsom sådant framstå, om expropriationslagstiftningen anordnas så att den skall kunna tillåta samhället att, utan att behöva åberopa något mera närliggande behov av marken, tvångsförvärva densamma just i syfte att tillförsäkra samhället blivande värdestegring.

Även på en annan punkt, som har visst sammanhang med den nyss berörda, lider förslaget av oklarhet, nämligen beträffande frågan om en enskild markägare skall kunna undgå expropriation genom att själv på ett godtagbart sätt ombesörja markens exploatering. Enligt lagen om expropriation gäller såsom allmän förutsättning att expropriation får äga rum blott om sådant i det särskilda fallet befinnes nödigt för tillgodoseende av det behov som konstateras vara för handen. Villkoret i sin generella utformning har visserligen bibehållits i lagtexten, men formuleringen av det föreslagna nya expropriationsändamålet har i verkligheten till väsentlig del berövat villkoret dess strikta innebörd. Detta intryck förstärkes i hög grad av förslagets motivering. Motiven präglas av uppfattningen att det under alla omständigheter bör föredragas att exploateringen sker i kommunernas egen regi. Detta synes dock icke utan vidare kunna tagas för givet. En sund konkurrens torde befordra allmänhetens intressen. Departementschefen har också i ett avsnitt av remissprotokollet berört fördelen av en nyttig konkurrens på tomtmarknaden, en fördel som skulle vinnas därigenom att kommunerna sattes i tillfälle att tvinga sig in på marknaden och därigenom bryta existerande prismonopol. Förslagets genomförande skulle emellertid — även vid en försiktig tillämpning av de nya reglerna — lätteligen på grund av det härmed följande osäkerhetstillståndet få verkningar långt utöver sådana som kunna betecknas såsom gynnsamt prisreglerande. Stor sannolikhet talar för att man, om förslaget upphöjes till lag, har att motse en kommunernas monopolställning, som i stor utsträckning betager de enskilda lusten att äga mark inom områden, dit den nya lagens verkningar kunna väntas sträcka sig.

Lagrådet vill för sin del även understryka vissa betänkligheter av mera allmän innebörd, åt vilka en del remissinstanser givit uttryck, i fråga om den utvidgade maktställning som förslaget åsyftar för kommunernas räkning. Det kan förvisso ifrågasättas, om därmed följande befogenheter kunna för-

väntas städse bli utövade med sådan oväld och förutseende skicklighet som borde vara en förutsättning för en dylik maktställning. Betydelsefulla intressen, såväl allmänna som enskilda, stå här på spel. I enlighet med vad en remissmyndighet framhållit synes det, om förslaget genomföres, måhända vara påkallat att garantier skapas för att icke den kommunala mark- och bostadspolitiken skötes på ett sätt som träder de allmänna och enskilda intressena för nära.

De ändringar i övrigt i lagen om expropriation, som innefattas i förslaget, äro väsentligen, även i den mån de hänföra sig till expropriation över huvud taget, närmast föranledda av den tillämnade utvidgningen av expropriationsrätten. Departementschefen har nämligen såsom skäl för dessa ändringar framför allt åberopat angelägenheten av att underlätta användningen av kommunernas expropriationsrätt genom att bryta nu rådande värderingspraxis i fråga om löseskillningens bestämmande, vilken ansetts leda till för höga ersättningsbelopp. Ändringarna gå ut på dels angivande av vissa värderingsprinciper och dels expropriationsnämndernas ersättande med expropriationsdomstolar. Lagrådet anser förslaget i dessa delar alltför ensidigt betona den ena partssidans intressen och även i övrigt lämna rum för erinringar.

Vad lagrådet i enlighet med det nu anförda och i övrigt har att erinra emot förslaget kommer i det följande att vidare utvecklas i anslutning till de särskilda lagstadgandena.

Endast under förutsättning att förslaget omarbetas under hänsynstagande i det väsentliga till vad lagrådet anfört anser sig lagrådet kunna till någon del tillstyrka förslaget.

1 §.

Markutredningens förslag om en utsträckning av expropriationsrätten avsåg huvudsakligen att bereda kommunerna ökade möjligheter att förvärva den mark, som erfordrades för bostadsförsörjningen och kommunernas allmänna planering, så att kommunerna i god tid innan exploateringen bleve aktuell kunde sätta sig i besittning av de behövliga jordområdena. Förslaget — som upptog en särskild värderingsregel beträffande tätbebyggelsevärde — syftade även till att för kommunerna möjliggöra att den markvärdestegring, som växande tätorter i regel orsakade i omgivningen, i största möjliga utsträckning tillfölle det allmänna och ej den enskilde markägaren. Då emellertid ytterligare utredning ansetts erforderlig angående den sålunda ifrågasatta överflyttningen av markvärdestegringen, skall enligt motiveringen till det remitterade förslaget expropriationsanspråk icke kunna grundas enbart på önskemålet att vinna en sådan överflyttning. Men i övrigt har markutredningens förslag ansetts kunna läggas till grund för den i remissen för kommun föreslagna utvidgningen av expropriationsrätten.

Emellertid har departementschefen ansett, att den av markutredningen föreslagna lagtexten är alltför allmänt hållen, och därför givit det föreslag-

na huvudstadgandet en annan lydelse i syfte att vinna en mera påtaglig fixering av expropriationsändamålen. Såsom inledningsvis antytts anser lagrådet att även det nu föreslagna stadgandet är alltför elastiskt och vittomfattande.

Enligt stadgandet skulle kommun i första hand erhålla expropriationsrätt för att »säkerställa» att mark på skäliga villkor vore tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar. Härigenom skulle, enligt vad som anföres i motiven, kunna exproprieras mark, vare sig den är belägen utom eller inom planlagt område och vare sig den redan är tätbebyggd eller icke.

Såsom ett typfall, då icke tätbebyggd mark skall kunna exproprieras, upptages i motiveringen expropriation för tillfredsställandet av den aktuella bostadsförsörjningen. Sålunda anföres att, vare sig en markägare i spekulationssyfte eller av annan icke godtagbar orsak vägrar att upplåta sin mark för exploatering, bör kommunen genom expropriation kunna förvärva marken, då den erfordras för att bostadsbrist inom kommunen skall bli afhjälpt och en efter kommunens förhållanden lämpligt avpassad reserv av fullvärdiga bostäder åstadkommas. Här syftas alltså närmast på ett aktuellt markbehov, och någon erinran synes icke böra göras mot expropriationsrätt i dessa fall beträffande mark, som icke redan är tätbebyggd.

De anmärkningar, som inledningsvis gjorts, att det för expropriation icke bör vara tillräckligt att markbehovet skymtar såsom en tämligen obestämd och avlägsen möjlighet, torde emellertid ha tillämpning på vissa andra i motiveringen angivna fall. Här är det icke fråga om ett aktuellt behov, utan kommun skulle kunna långt innan markens exploatering vore aktuell, så att säga i förråd, exproprieras mark för att själv i sinom tid kunna exploatera eller till exploatering utbjuda marken på villkor, billigare än vad eljest skulle blivit fallet. I den mån risk föreligger för att, om expropriation ej sker, ett prismonopol driver upp priserna å marken till oskälig höjd och under förutsättning att expropriationen begränsas till att omfatta sådan mark som — även om den ej ingår i upprättad plan — dock måste förutses under en närliggande framtid bli erforderlig för kommunens utveckling, kan måhända erinran med fog ej heller göras mot en sådan utsträckning av expropriationsrätten, ehuru man härigenom skulle införa ett expropriationsändamål av delvis ny karaktär. Emellertid måste, såsom inledningsvis berörts, fasthållas vid att utredningen skall erbjuda grund för antagande att de enskilda markägarna icke själva äro beredda att exploatera marken på rimliga villkor. Det i lagtexten använda ordet »säkerställa» synes redan med hänsyn härtill mindre lämpligt, då det skulle kunna göra detta villkor illusoriskt.

Av motiven att döma synes man emellertid icke ha ansett sig böra begränsa expropriationsrätten till mark, som sålunda kan beräknas bli erforderlig inom en nära framtid. Expropriation skulle nämligen kunna medgivas av mark kring ett samhälle i sådan omfattning, att man vid de blivande planernas utarbetande icke behövde känna sig alltför bunden med hänsyn

till de ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ. Detta — som synes strida mot vad i motiven anförts därom att för expropriation skall fordras att det genom förebragt utredning kan anses tillfyllestgörande visat att marken behövs för tätbebyggelseändamål — skulle möjliggöra att hela ytterområden omkring ett samhälle genom expropriation överfördes i kommunens ägo. En så vidsträckt expropriationsrätt synes av de skäl som inledningsvis anförts icke böra godtagas. Den skulle icke heller väl överensstämma med grunderna för stadgandet i 5 § expropriationslagen att om mer än ett område finnes vara tjänligt för det avsedda ändamålet, expropriationsrätt ej må meddelas beträffande område, vars avstående eller upplåtande medför större olägenhet än nödigt är. Även ur nu angivna synpunkter torde ordet »säkerställa» icke böra här komma till användning.

Den nu behandlade nya expropriationsgrunden avser emellertid enligt motiven icke endast — såsom ovan berörts — expropriation av mark, som icke är tätbebyggd, utan även mark, som redan är tätbebyggd men där byggnadsrätten enligt gällande plan icke helt utnyttjats. En särskild förutsättning för expropriation i dylika fall skulle emellertid, fortfarande enligt motiven, vara, att den outnyttjade delen av byggnadsrätten är av mera påtaglig betydelse, då det gäller att säkerställa tätbebyggelsebehovet.

Att sålunda även redan tätbebyggd mark skall kunna exproprieras är svårt att utläsa omedelbart ur lagtexten, varför ett förtydligande härutinnan synes erforderligt, om ståndpunkten vidhålles. Emellertid torde det kunna ifrågasättas om en sådan regel verkligen bör införas. Beträffande stadsplanlagt område torde 44 § första stycket byggnadslagen göra regeln obehövlig. Enligt förslaget motiv åsyftas huvudsakligen fall, då inom område, där byggnadsplan gäller, denna plan ändras så att byggnadsrätten ökas i mera avsevärd omfattning t. ex. genom att hyreshusbebyggelse tillåtes i ett villaområde. Dylik planändring torde dock sällan förekomma beträffande område med endast byggnadsplan. Och särskilt då det gäller redan tätbebyggd mark torde man böra på detta lagstiftningsområde framgå med varsamhet och undvika ingripanden som ej äro av mera påtaglig betydelse för det allmänna. Utvidgningen av expropriationsrätten synes därför i allt fall böra begränsas till att avse endast mark som icke redan är tätbebyggd.

Utom för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse skulle enligt förslaget expropriationsändamålen utvidgas till att avse även syftet »att eljest i kommuns ägo överföra mark för upplåtelse med tomträtt». Detta expropriationsändamål var icke särskilt upptaget i markutredningens förslag och har icke heller varit underställt remissinstansernas granskning. Som skäl för denna utvidgning av expropriationsgrunderna har anförts, att kommunen genom tomträttsupplåtelse skulle få betydligt ökade möjligheter att framdeles genomföra större förändringar av området samt att en eventuell värdestegring av marken skulle förbehållas det allmänna.

Med hänsyn till vad som anförts i motiven skulle även expropriation för tomträttsupplåtelse kunna medgivas på ett mycket tidigt stadium. Visserligen kan upplåtelse av tomträtt avse endast tomt å område, planlagt för be-

byggande, men att döma av motiven till remitterade förslaget skulle expropriation kunna beviljas redan innan någon plan definitivt tagit form. Härtill kommer att, medan eljest syftet med expropriation av mark för tätbebyggelse skulle vara att erhålla säkerhet för att tomtmark bleve tillgänglig på skäliga villkor, skulle något dylikt villkor icke gälla då det vore fråga om expropriation för tomträttsupplåtelse. Sådan expropriation skulle nämligen, enligt vad som uttryckligen angives i motiven, kunna beviljas oberoende av hur den aktuella tomtmarknaden gestaltade sig och oavsett den enskilde markägarens vilja och förmåga att tillgodose marknadens behov. Ett godtagande av en expropriationsgrund av denna beskaffenhet skulle alltså innebära ett än längre gående ingrepp i den enskilde jordägarens rätt än den förut behandlade expropriationsgrunden för tätbebyggelse. Man kan svårigen uppfatta den ifrågasatta expropriationsrätten för tomträttsupplåtelse annorledes än som ett medel, som främst syftar till att vinna en överflyttning å kommunen av en beräknad markvärdestegring. De intressen, som här i övrigt skulle kunna komma i fråga, synas nämligen tillräckligt tillgodosedda redan genom möjligheten att exproprieras för tätbebyggelse. Erinras må i detta sammanhang om vad i remissprotokollet med all rätt anföres, att om man vill åstadkomma en överflyttning av markvärdestegring från enskilda till det allmänna, detta synes böra ske på ett för alla likformigt och rättvist sätt och ej så slumpartat som genom expropriation, då endast den markägare, mot vilken expropriation företages, skulle drabbas därav.

Lagrådet får därför bestämt avstyrka att såsom en särskild expropriationsgrund upptages överförandet av mark i kommuns ägo för upplåtelse med tomträtt.

Beträffande den utformning lagtexten erhållit på denna punkt må för övrigt anmärkas, att man enligt motiven närmast synes ha syftat på expropriation av obebyggd mark, men att lagtexten icke innehåller någon sådan inskränkning. Visserligen är tomträttsinstitutet närmast avsett för obebyggd mark, men laga hinder möter icke mot att tillämpa det även i fråga om bebyggd mark. Enligt lagtexten skulle därför expropriation för dylikt ändamål kunna beviljas vare sig området vore bebyggt eller icke samt, i förstnämnda fall, vare sig å området funnes villabebyggelse eller höghusbebyggelse. Lagregelns formulering skulle alltså medgiva att i tätorterna kommunen utan några inskränkningar skulle kunna förvärva enskildas fastigheter för att sedan upplåta dem med tomträtt. Även om man kan utgå från att den högsta administrativa myndigheten icke skulle tillämpa regeln på ett så stötande sätt, kan det dock icke vara med hävdvunnen lagstiftningsmetod överensstämmande att på detta för den enskilde viktiga område lämna så vida möjligheter för administrativt godtycke. Det lär därför i varje fall vara nödvändigt att även i fråga om denna expropriationsgrund uttryckligen begränsa dess tillämpning till mark, som icke redan är tätbebyggd.

Med anledning av vad sålunda anförts får lagrådet hemställa om sådan ändring av förslaget, att det i förevarande delar kommer att innehålla endast att kommun kan erhålla rätt till expropriation för att mark, som icke är tät-

bebyggd, skall vara tillgänglig för den tätbebyggelse med därmed sammanhängande anordningar, som kan förutses bli en erforderlig inom närliggande framtid, med förbehåll tillika — genom villkorsbestämmelse i 111 § eller annorstädes — att utredningen visar grund för antagande att marken eljest icke på skäliga villkor blir tillgänglig för ändamålet.

7 §.

Vid sidan av reglerna, att expropriation må ske blott för något viktigt allmänt intresse och på sådant sätt, att ändamålet vinnes med minsta intrång i annans rätt, gäller såsom en för expropriationsinstitutet grundläggande och typisk princip att för ingreppet skall lämnas full ersättning, så att icke expropriationen för någon av dem, mot vilka den riktar sig, medför försämring av hans ekonomiska ställning. Denna sats, som innebär bl. a. att man har att från expropriation skilja alla slag av beskattning och sådana legala inskränkningar i den enskildes rätt att förfoga över sin egendom, som kunna genomföras utan vederlag, måste anses vara av fundamental betydelse för rättssäkerheten, då expropriation drabbar endast vissa rättssubjekt enligt beslut, som i varje särskilt fall meddelats av den administrativa makten.

Departementschefen har ock förklarat att med remitterade förslaget icke åsyftas ändring i den i gällande lag stadgade principen om ersättning och dess storlek. Förslaget i förevarande del skulle således — då denna princip icke torde kunna anses ha på sedvanerättslig väg rubbats — icke avse någon saklig nybildning utan endast ett förtydligande av vad som nu gäller. Det lär skola uppfattas som ett led i en strävan att förekomma att rättstillämpningen blir ojäm och osäker och särskilt att motverka att ersättningarna bli bestämda till högre belopp än vad som motsvarar verkliga värdet vid tiden för expropriationen.

Bedömandet i vad mån klagomålen, att övervärdering ofta skett, äro befogade, tarvar tydligen ingående kännedom om de skiftande omständigheter, som i de olika fallen inverkat, och kan därför näppeligen grundas endast på den förebragta utredningen. Förutsättes emellertid att de påstådda missförhållandena föreligga i sådan omfattning, att en reaktion från lagstiftarens sida påkallas, måste dock ifrågasättas, huruvida de föreslagna ändringarna i 7 § skulle vara lämpliga.

De i gällande lag använda uttrycken »fulla värde» och »full ersättning» torde kunna anses riktigt ange principen att gottgörelsen skall vara varken mer eller mindre än fullgod. Det är sant att därigenom jämväl lägges sådan betoning å kravet att ersättningen ej må sättas för lågt, att detta intresse framstår såsom t. o. m. ännu viktigare än intresset att den ej sättes för högt. Allmänt torde emellertid vid ett opartiskt bedömande medges att en dylik ordning mellan dessa intressen bör upprätthållas för fall då kollision mellan dem icke kan undvikas utan den prövande myndigheten måste stanna i tvekan om verkliga värdet. Där lika goda skäl före-

ligga för visst högre och för visst lägre belopp, bör det högre utdömas. Detta är ej att förblanda med övervärdering utan blott en följd av att, där verkliga värdet enligt sakens natur ej kan exakt fastställas eller osäkerhet om detsamma dock råder, expropriaten icke bör bära den därmed förenade risken utan bevisbördan åvila exproprianden. Man må väl söka lätta denna börda för den sistnämnde, men icke genom att övervältra den på hans motpart. Att helt eliminera de tveksamma fallen lär ej vara möjligt. Hur än förfarandet anordnas, torde det ofta bli vanskligt att precisera verkliga värdet.

Jämväl oavsett den funktion lagens uttryckssätt sålunda kan anses äga beträffande tveksamma fall, synes den föreslagna åtgärden att utesluta orden »fulla» resp. »full» vara betänkelig såsom ägnad att framkalla föreställningen att lagstiftarens mening ej längre vore att gottgörelse skulle utgå till fullo. Ett dylikt missförstånd kan icke anses mindre troligt än en misstolkning av de uttryck, lagen nu använder, utan skulle bli så mycket mer att befara som förslaget ju motiverats med att ersättningsbeloppen borde nedbringas under vad hittills ofta utdömts. Vid reaktion mot övervärdering måste nog tillses att icke resultatet i stället blir undervärdering och att man sålunda kommer att skjuta över målet på ett sätt, som delvis förvandlar expropriation till konfiskation.

Det beträffande löseskillingen för jorden föreslagna nya tillägget »med hänsyn särskilt till ortens pris och fastighetens avkastning» synes ej heller minska risken för ett motsatsslut av angivet slag. Tvärtom torde ett dylikt i själva regeln inryckt tillägg kunna bli tolkat som om verkliga värdet icke under alla förhållanden skulle ersättas. Regeln bör framstå i sin renhet för sig, så att om några anvisningar i övrigt göras i lagtexten, dessa dock icke kunna uppfattas som modifikationer av principen.

Vad i övrigt berörda tillägg beträffar, så torde det, ehuru det visserligen är att föredraga framför markutredningens förslag härutinnan, icke lämna mycken vägledning och i vissa hänseenden ej väl ange vad som åsyftas.

Ordet »särskilt», som tillsatts för att utmärka att även andra än de nämnda förhållandena kunna inverka, synes tillika ge ett företräde åt dessa vilket icke är befogat. Även om man kan taga ortspris och avkastning som utgångspunkter, så blir det dock ofta i det speciella fallet andra faktorer som böra vara slutligen avgörande och därför få största betydelsen. Detta skulle bättre komma till uttryck, om man uteslöte ordet »särskilt» och i stället tillade »och övriga inverkande omständigheter» eller dylikt.

Med »ortens pris» måste ju, om det skall kunna tagas till utgångspunkt, förstås ett yttre någorlunda lätt konstaterbart faktum, och i överensstämmelse härmed synes också med uttrycket avses köpeskillingar, som i allmänhet faktiskt avtalats vid försäljningar av jord i orten under tiden närmast före värderingstillfället. Men förutom att någon egentlig motsvarighet härtill knappast kan väntas föreligga beträffande särskilda rättigheter såsom expropriationsobjekt och att vad som här åsyftas med en ort och med närmaste tid blir ganska obestämt, så kan ju, såsom markutredningen på-

pekat, de avtalade köpeskillningarna på grund av särskilda omständigheter till stor del ha varit så höga eller låga, att de ge en missvisande bild av värdet t. o. m. å de sålunda sålda fastigheterna. Redan därför vore mindre egentligt att i lagtexten som regel utan undantag ange att värdet skall bestämmas med hänsyn till ortens pris. Framför allt talar mot en dylik hänvisning att, om också ett slags marknadspris på jord stundom kan utbilda sig i en ort, t. ex. beträffande områden, som exploateras för tätbebyggelse, jorden dock i allmänhet icke utgör något myckenhetsting, som — eventuellt efter uppdelning i några typiska kvalitetsgrupper — kan värderas till bestämda belopp per kvantitetenshet (areal). Jordvärdet beror ju av en mängd från fall till fall skiftande förhållanden på ett helt annat sätt än värdet av vanliga handelsvaror. Det må vara tillräckligt att erinra om betydelsen av jordens kultur och skogstillgångar samt av de till art och beskaffenhet ytterst variabla anläggningar, som höra till den fasta egendomen, samt om fastighets- och brukningsindelningarnas stora inverkan. I sin mån kunna väl värdeskillnader mellan lika stora och av naturen lika beskaffade jordområden i en och samma ort utjämnas vid bestämmandet av »löseskillingen» genom att vid sidan därav utgår gottgörelse för skada och intrång till olika rättsägare, men detta kan dock icke gälla tillnärmelsevis alla dylika värdefluktuationer, åtminstone om man vill undvika att sådan särskild gottgörelse ofta blir den väsentliga delen av expropriationsersättningen samt själva löseskillingen sålunda nedsjunker till att avse blott ett minimum av värde, gemensamt för all jord i orten och utan motsvarighet i de köpeskillningar som bilda ortens pris.

Endast under tämligen speciella omständigheter torde sålunda synnerlig ledning för bestämmandet av värdet av visst jordområde kunna hämtas av ortens pris, medan en hänvisning därtill i många fall kan bli missvisande. För övrigt torde vid expropriation föreligga större risk för överdriven schablonering än för att ett verkligt marknadspris, där ett sådant kan konstateras, skulle lämnas obeaktat.

Enligt kommunalskattelagen skall visserligen fastighetstaxering i regel ske efter ortens pris, men denna regel torde icke alltid vara lätt att tillämpa. Dock äro förutsättningarna därför vid dylik taxering andra och större än i nu förevarande fall. Taxeringsenheterna överensstämma någorlunda med köpeobjekten vid försäljningar, medan det vid expropriation ofta är fråga om blott delar av dylika enheter. Och av ändamålet med fastighetstaxeringen följer, att man därvid bör söka det pris, som vid försäljning i öppna marknaden skulle kunna med tämlig säkerhet påräknas för fastigheten i befintligt skick utan större hänsyn till speciella, ännu icke utnyttjade möjligheter att tillgodogöra sig potentiella högre värden genom omläggning av användningssätt, omdaning av fastighetsindelingen m. m. Även då expropriation avser hel taxeringsenhet och förhållandena icke ändrats sedan taxeringen verkställdes, torde sålunda taxeringsvärdet knappast kunna tjäna till annan ledning för beräkning av löseskillingen än såsom angivande minimum av verkliga värdet.

Mot uttrycket »fastighetens avkastning» må främst anmärkas, att detta uttryck för tanken på den avkastning, som faktiskt utvinnes vid tiden för värderingen och att emellertid — såsom i motiven med rätta framhållits — det icke är beloppet av denna avkastning utan ett beräknat högre sådant som skall läggas till grund för uppskattning av kapitalvärdet, om avkastningen kan ökas genom ändring i brukningssättet och »det förändrade utnyttjandet kan anses praktiskt och ekonomiskt genomförbart inom sådan tid att det borde höja priset även vid frivillig försäljning». Med denna ståndpunkt bör näppeligen ens som utgångspunkt anvisas den faktiskt utvunna avkastningen, i varje fall icke utan uttryckligt förbehåll om att högre sådan skall beräknas under vissa omständigheter. Iakttages ej detta, blir anvisningen missledande i en mycket viktig tolkningsfråga. Man torde sålunda i detta sammanhang snarare böra hänvisa till fastighetens beräkneliga avkastningsförmåga än till avkastningen.

Avkastningsförmågan i nu angiven bemärkelse kunde väl tyckas beträffande jord ha så stor betydelse för kapitalvärdet att den förtjänade nämnas främst bland de härpå inverkanse faktorerna och således icke borde, på sätt vissa uttalanden av markutredningen antyda, komma i betraktande först i reserv, när hänvisningen till ortens pris blir otillämplig. Men svårigheten ligger i att beräkna avkastningsförmågan och därvid skilja mellan å ena sidan värden, som ännu icke kunna anses ha uppkommit och därför ej heller skola ersättas, även om de möjligen kunna uppstå och kanske t. o. m. av en eller annan spekulant beräknats vid ingångna köp, samt å andra sidan värden, som visserligen redan föreligga och därför äro ersättningsgilla men ej utnyttjats eller kommit till uttryck i köpeskillingar, belåning, taxeringsvärden e. d. Det synes särskilt vara i detta avseende, som expropriationsnämnderna förmenas ha visat för stor undfallenhet för expropriaters krav. Någon skarp och klar artskillnad eller gräns i övrigt mellan de båda sålunda angivna grupperna av hypotetiska värden kan väl knappast påvisas. Men liksom man uppenbarligen icke utan att komma i strid med verkligheten kan betrakta alla dylika värden såsom obefintliga, måste det vara riktigt att, där ett möjligt värde hänför sig blott till så avlägsen framtid eller eljest är så osäkert, att dess beräknande i handel enskilda emellan skulle av den sakförståndige bedömas som alltför oförsiktig spekulation, värdet ej heller vid expropriation bör anses såsom verkligt. Och även när man icke sålunda bör helt bortse från värdet, måste naturligtvis ett blott hypotetiskt sådant beräknas under hänsyn icke endast till kostnaden för dess utvinnande utan även till väntetid och riskmoment. Som avkastningsförmågan i hög grad beror på brukningsindelning, kommunikationer och annat, som icke hänför sig blott till vederbörande jordområdes egen beskaffenhet, kunna kalkylerna bli mycket invecklade. Att i lagtext ge någorlunda kortfattade och dock upplysande anvisningar angående vad som är att iakttaga vid tillämpning av regeln om ersättning för verkliga värdet torde svårligen låta sig göra.

Lagtexten i det remitterade förslaget skulle ej heller kunna kasta något ljus över det kanske mest betydelsefulla och omstridda av de tolkningsfrågor, som möta vid uppskattning av expropriationsersättning, nämligen frågan om det inflytande, som byggnadslagstiftningen utövar å jordens avkastningsförmåga och å jordvärdet. Denna fråga har behandlats av markutredningen, och departementschefen har uttalat sig om vissa avsnitt av problemet i sådana sammanhang, att uttalandena kunna te sig som motiv till förslaget. Men det torde få anses klart att, om lagstiftaren vill taga någon ståndpunkt härutinnan på ett för lagtillämpningen bindande sätt, det måste ske genom stadganden, som på grund av sitt eget innehåll kunna anses reglera spörsmålet. Till att ge lagens sanktion åt teorier i ämnet kunna de föreslagna bestämmelserna näppeligen vara tjänliga.

Huruvida ämnet lämpar sig för lagstiftning måste ock kunna dragas i tvivelsmål, om man fasthåller principen att det är verkliga värdet som skall ersättas. Hur stort inflytande å detta värde som rättsordningens innehåll än indirekt kan utöva, är värdet självt dock ett faktiskt förhållande som svårigen låter bestämma sig endast genom lagbud. I lag kan ju fastslås vad som skall *anses* såsom värdet, men sker så, uppstår risk för att nyssnämnda princip därigenom rubbas. Det visar sig också gärna en tendens att med frågan, vad som är verkliga värdet, sammanblanda spörsmålet, huruvida det är detta värde eller ett fingerat högre eller lägre som bör ersättas.

Om det för den viktiga grundsatsen om ersättning för verkliga värdet vore äventyrligt att söka i lag fastställa metoden för detta värdes utrönande, så torde dock än mindre böra ifrågakomma att, såsom i förarbetena till förslaget synes antytt, lagstiftaren skulle överlämna åt administrativ myndighet att meddela anvisningar i detta ämne. Tillämpningen av lagreglerna härutinnan är för närvarande anförtrodd åt institutioner, som fungera som domstolar, och även om deras sammansättning skulle ändras, så torde denna deras karaktär ej böra förvandlas. Något sådant har icke heller föreslagits. Domare kan ju emellertid icke i sin dömande verksamhet få bindas av direktiv från administrativ myndighets sida, och sådan myndighet torde därför ej heller böra i frågor om lagtolkningen utfärda anvisningar, som kunna förväxlas med direktiv. Iakttagandet härav synes särskilt viktigt i ett fall som det förevarande, där just ordningen för ersättningens bestämmande bildar huvudsakligaste skyddet för den enskildes lagstadgade rätt. Värderingsproblemen torde kunna bli utredda och genom exempel belysta utan att detta behöver ske i former som förläna handledningen officiell karaktär.

Den utväg, som framför andra erbjuder sig för uppnående av en riktig tillämpning av regeln om expropriationsersättning och för nedbringande av risken att den dömande myndigheten måste stanna i ovisshet om värdet, torde dock vara att denna myndighet sammansättes så, att den kan anses fullt skickad för ett självständigt och sakkunnigt utförande av sin uppgift.

Med ovan angivna uppfattning att den föreslagna lagtexten ej kan anses reglera eller belysa frågan om byggnadslagstiftningens verkan på jordvärdet, skulle visserligen kunna tyckas att anledning saknades att nu gå in på denna fråga. Men med hänsyn till innehållet i förslagets förarbeten torde den dock icke böra här lämnas helt åsido.

Markutredningen synes ha utgått från en allmän sats att jordvärdet icke kan eller åtminstone icke bör beräknas med hänsyn till andra användnings-sätt än sådana, som vid tiden för expropriationen äro tillåtna. Att denna sats emellertid icke kan äga allmängiltighet, om det är verkliga värdet som sökes, torde framgå av det ovan berörda förhållandet att värdet av jord och andra varaktiga nyttigheter normalt beror icke blott på omedelbart till buds stående medel att utnyttja objektet utan även på någorlunda säkra kalkyler angående framtida förhållanden, låt vara att sådana aldrig kunna med full visshet förutsägas. Den allmänna inskränkning i exploaterings-möjligheterna, som byggnadslagen medfört, kan därför icke gärna i så revolutionerande omfattning, som markutredningen synes antagit, hindra uppkomst av sådant tätbebyggelsevärde, som beror på befolkningens behov av bostäder m. m. och på fastigheternas i deras läge och beskaffenhet grundade förutsättningar att tillgodose detta behov. Myndigheterna måste ju vid planbildning taga hänsyn till dessa omständigheter, som äro att anse som de yttersta orsakerna till tätbebyggelsevärdet. Byggnadslagen har i förevarande hänseende egentligen blott skapat nya riskmoment att taga i beräkning vid fråga om tätbebyggelsevärde. Markutredningens förslag att i 7 § expropriationslagen införa ett stadgande, som skulle hindra att värdet beräknades med hänsyn till väntad men ännu vid expropriationen icke tillåten tätbebyggelse, har ju också uppfattats såsom avseende indragning till det allmänna av redan existerande värde och av detta skäl icke upptagits i remitterade förslaget. Det är vid nämnda förhållande klart, att markutredningens närmare anvisningar om värdering av icke planlagd mark, vilka naturligtvis bygga på utredningens nyssnämnda förslag, i väsentliga delar icke kunna godtagas. I remitterade förslaget finnas de ock återgivna endast i beskuret skick. Men även i detta skick skulle de vara missvisande, i det att redan underlåtenhet att i dylika anvisningar nämna något om tätbebyggelsevärde lätteligen skulle, särskilt vid jämförelse med anvisningarna angående planlagd mark, komma att uppfattas som om dylikt värde icke skulle få beräknas.

Samma uppfattning, som legat till grund för markutredningens inställning till tätbebyggelsevärde å icke planlagd mark, kommer till synes även i utredningens uttalanden om de bebyggelsevärden, som måste beräknas å redan planlagd mark, men i detta fall synas slutsatserna dock i allmänhet ha vunnit departementschefens gillande. Som princip anges sålunda även i det remitterade förslaget att man bör räkna högst med den rätt till utnyttjande, som är medgiven vid tiden för expropriationen. Meningen synes vara att man icke borde taga hänsyn till utsikter till framtida för jordägaren för-månliga ändringar i planen, hur goda dessa utsikter än vore, men väl där-

emot, åtminstone under vissa omständigheter, till antagliga framtida hinder att till fullo utnyttja föreliggande rätt till bebyggelse. I verkligheten torde sannolikhetskalkyler, i vilkendera riktningen de än peka, kunna inverka på värdet.

Emellertid är tydligt att normalt ett meddelat tillstånd till bebyggelse, som förut varit förbjuden genom planbestämmelser eller dock ej tillåten, medför att jordvärdet stiger, medan å andra sidan planer kunna utsläcka eller nedbringa ett förut existerande bebyggelsevärde. Denna faktiska verkan av planlagstiftningen blir naturligtvis att beakta vid expropriation, om ersättningen därvid skall bestämmas till verkliga värdet. Finner lagstiftaren orättvist eller obilligt, att den ene sålunda gynnas medan den andre förlorar genom planbildningen, synes det dock icke kunna anses vara en uppgift för expropriationslagstiftningen att utjämna dessa byggnadslagstiftningens verkningar, lika litet som man i expropriationsbestämmelser bör söka skaffa den enskilde ersättning för värdeförluster, uppkomna genom andra inskränkningar i hans rätt att utnyttja sin egendom. Utjämningen kan ju icke gärna få bero på om expropriation sker, och det är icke säkert att exproprianden är den som bör betala dylik ersättning. Vill man till det allmänna indraga oförtjänt vinst, torde detta bli en beskattningsfråga. Skall gottgörelse utgå för förlust, lär det närmast ankomma på den lagstiftning, genom vars regler förlusten uppstår, att sörja för kompensation. Därvid kan ofta åt billighetsskäl ges ett helt annat utrymme än vid bestämmande av expropriationsersättning, och formerna för gottgörelsen kunna friare lämpas efter omständigheterna. Byggnadslagen inrymmer ju också vissa slag av dylik kompensation genom sina regler om ersättnings- och lösningsplikt för det allmänna. Beskattning och gottgörelse kunna emellertid anordnas på sådant sätt att de jämväl i fråga om själva jordvärdet i större eller mindre mån neutralisera värdestegringen respektive värdesänkningen.

Hela det i remisshandlingarna dryftade spörsmålet huruvida rättvisa och billighet kräva särskilda regler beträffande gatumark och annan mark, som enligt plan ej må bebyggas, får med nyss angivna betraktelsesätt en enkel lösning för expropriationslagstiftningens vidkommande. Dylik mark, liksom all annan, bör vid expropriation uppskattas till sitt verkliga värde vid tiden för expropriationen, oavsett orsakerna till att värdet blivit vad det är. Att här närmare utveckla expropriations- och byggnadslagarnas inbördes förhållande skulle föra för långt.

I enlighet med det ovan anförda finner lagrådet att övervägande skäl tala för bibehållande i nu förevarande paragraf av uttrycken »fulla värde» och »full ersättning» samt att de i remitterade förslaget upptagna tilläggen till paragrafens nuvarande innehåll äro föga tjänliga för sitt syfte och fastmer i vissa delar ägnade att fördunkla innebörden av själva regeln.

13 §.

I fråga om expropriationsmyndighetens organisation innebär remitterade förslaget betydande förändringar i förhållande till vad nu gäller. Allt-

ifrån tillkomsten av den första svenska expropriationsförordningen i mitten av 1800-talet har värderingsfrågan slutgiltigt avgjorts av en nämnd, vilken utsetts antingen på sätt parterna själva överenskommit eller, om sådan överenskommelse ej träffats, enligt viss lagstadgad ordning, som åt parterna givit större eller mindre medbestämmanderätt vid valet. Enligt nu gällande bestämmelser skall nämnden, om parterna ej överenskommit att ge den annan sammansättning, utgöras av den, som länsstyrelsen för tre år utsett till ordförande i expropriationsnämnder inom länet, samt fyra ledamöter, som väljas, två av rätten och en av vardera parten, inom en större krets personer, utsedd av landstinget och stadsfullmäktige i stad, som ej deltagar i landsting, samt länsstyrelsen. Nämndens beslut har karaktär av skiljedom och får således ej överklagas. Varken skälen för beslutet eller avvikande meningar få offentliggöras.

Enligt förslaget däremot skulle expropriationsmålens behandling helt överlämnas åt domstolar, vilka således jämväl skulle ha att bestämma expropriationsersättningen. I första instans skulle målen behandlas av en för ändamålet inrättad specialdomstol, benämnd expropriationsdomstol och bestående av ägodelningsdomaren, två särskilt utsedda expropriationstekniker och två nämndemän i orten. I mål av mindre betydelse skulle expropriationsdomstolen dock vara domför med, förutom ordförande och nämndemän, endast en expropriationstekniker. Från expropriationsdomstolen skulle målen även i värderingsfrågan kunna fullföljas till hovrätten och högsta domstolen.

Mot de nuvarande expropriationsnämnderna har framför allt anmärkts, att det icke är sörjt för att det finns erforderlig juridisk och ekonomisk-teknisk sakkunskap hos nämnden och att sammansättningen av nämnden ofta växlar, i det att ordföranden är den ende ledamoten, som deltagar i behandlingen av alla eller flertalet expropriationsmål i länet. Dessa anmärkningar ha otvivelaktigt visst berättigande. Emellertid torde de anmärkta bristerna kunna väsentligen avhjälpas genom sådan omorganisation av nämnden som alternativt övervägts av markutredningen. Under sådana förhållanden kunna dessa brister icke i och för sig utgöra tillräcklig anledning att överlämna värderingsfrågans prövning åt domstol.

Av motiven till förslaget framgår också att det icke så mycket är svagheter i expropriationsnämndens nuvarande sammansättning, som föranlett departementschefen att föreslå värderingens överflyttande på domstolar, utan fastmera de förhållanden med avseende å nämndens beslut, som angivits i det föregående, eller att beslutet icke motiveras och ej får överklagas samt att skiljaktiga meningar icke offentliggöras. Att dessa förhållanden ansetts utslagsgivande beror återigen, enligt vad motiven ge vid handen, på de förväntningar departementschefen fäst vid tillämpningen av de värderingsregler, han avsett att införa genom den föreslagna nya lagtexten i 7 § första stycket och kommentaren därtill. Tydligen ha dessa regler betraktats såsom det viktigaste medlet att nedbringa expropriationsersättningarna. Men endast om värderingsorganet motiverar sin uppskattning blir det möjligt att kon-

trollera att reglerna verkligen följts. Och för säkerställandet av en enhetlig, på vissa principer uppbyggd praxis och tryggheten av rättssäkerheten har ansetts erforderligt att värderingen kan omprövas i högre instans.

Att största möjliga enhetlighet vid värderingsorganens ställningstagande till principiella spörsmål bör eftersträvas är obestriddigt.

Vid bedömandet av den tilltänkta överprövningens nytta måste dock först och främst fasthållas, att i sådana fall, där överrätterna endast skulle ha att godkänna eller jämka en i underinstansen med stöd av iakttagelser på platsen verkställd skälighetsprövning, nyttan ej skulle komma att stå i rimlig proportion till den olägenhet överrättens belastande med detta arbete skulle föra med sig. All erfarenhet från domstolarnas verksamhet bestyrker, att det finnes ytterst litet utrymme, praktiskt taget, för en vanlig överrätt att jämka på värdering som i frågor av förevarande typ företagits av den första instansen med dess större möjligheter att bedöma primärmaterialet.

Beträffande härefter de fall, där värderingen är beroende på frågor av principiell innebörd, är det naturligen svårt att med någon säkerhet bedöma, vilken betydelse överprövningen skulle få för ernående av en enhetlig praxis. Såsom lagrådet under 7 § framhållit kunna uttömmande och bindande normer för värderingen svårigen uppställas. Av utredningen i ärendet synes också framgå att de värderingsregler, som skisserats, skulle bli tämligen obestämda och tänjbara. I vissa fall skulle två eller flera olika normer, som alternativt rekommenderats, kunna bli tillämpliga. Men ett riktigt resultat skulle vinnas endast om i varje fall vederbörlig hänsyn toges till samtliga förhandenvarande omständigheter. Över huvud taget torde det sällan bli fråga om tillämpning av någon allmän princip i dess renhet, i det att olika från fall till fall skiftande förhållanden påkalla skönsmässiga jämkningar. Det kan därför antagas att i många fall det slutliga resultatet icke med säkerhet kan sägas hava påverkats av att i stället för en viss metod, som framstår såsom möjligen riktigare, en annan kommit till användning. Med hänsyn till vad nu anförts synes sannolikt, att överrätternas avgöranden mycket sällan skulle få betydelsen av prejudikat.

Vad som ur rättssäkerhetens synpunkt är av vikt är icke att tillämpning av vissa värderingsteorier kan redovisas utan att uppskattningen sker under sakkunnigt och samvetsgrant hänsynstagande till alla ifrågakommande omständigheter. I själva verket torde ett överdrivet betonande av värderingsmetoders betydelse och krav på att uppskattningen utförligt motiveras kunna bli till skada, särskilt med hänsyn till risken för att därigenom värderingen blir alltför schablonmässig.

Även om det naturligtvis skulle vara en överdrift att förneka allt värde av att uppskattningen kunde dragas under överrätternas prövning, är det emellertid påtagligt, att därmed också skulle vara förenade direkta olägenheter.

Man skulle riskera att av expropriationen föranledda kostnader bleve avsevärt högre än under nuvarande förhållanden, säkerligen i de allra flesta fallen utan motsvarande nytta. Särskilt skulle detta bli förhållandet, om

sakkunnigutredning förebragtes jämväl i överrätterna. Härtill komma de olägenheter som dröjsmålet med expropriationsmålens slutliga avgörande skulle innebära. För att dessa olägenheter ej skola bli alltför stora har föreslagits, att den exproprierande skall äga i förväg taga fastigheten i besittning mot ställande av säkerhet. Expropriatens intresse av att fastigheten ej, innan vederlag lämnas, frånges honom har allenast såtillvida beaktats, att om han vägrar att lämna från sig fastigheten utan ersättning, domstolen i vissa särskilt angivna fall och då expropriaten eljest finnes ha giltigt skäl för sin vägran väl får förordna om fastighetens upplåtande men endast under villkor att exproprianden nedsätter tre fjärdedelar av det belopp, vartill expropriationsersättningen i avbidan på lagakraftägande dom uppskattas. Expropriaten skulle således, fastän i princip ej skyldig att avstå fastigheten annat än mot full ersättning, efter fastighetens avträdande kunna få vänta mycket lång tid på den ersättning som tillkommer honom. Visserligen skall han enligt förslaget, liksom enligt gällande lag, under väntetiden njuta sex procent ränta å beloppet. Av specialmotiveringen framgår emellertid, att denna förmån är avsedd allenast som ett provisorium i avbidan på lagstiftning, varigenom den legala räntan skall bringas i bättre överensstämmelse med det allmänna ränteläget. Den tidsutdräkt, som skulle föranledas av målets passerande genom tre instanser, skulle efter sådan räntesänkning kunna åsamka expropriaten en kännbar förlust.

Olägenheterna av att talan i värderingsfrågan från expropriationsdomstolen skulle kunna fullföljas till hovrätt och högsta domstolen anser lagrådet icke uppvägas av de fördelar som skulle vara förenade med en sådan ordning. Med hänsyn bland annat till att parterna icke skulle ha något inflytande på expropriationsdomstolens sammansättning lär icke kunna ifrågakomma att ersätta expropriationsnämnderna med expropriationsdomstolar men samtidigt avskära parterna från klagorätt. Lagrådet avstyrker fördenskill det föreslagna inrättandet av expropriationsdomstolar.

Det ligger enligt lagrådets mening närmast till hands att bibehålla expropriationsnämnderna, ehuru med förändrad sammansättning. Enligt ovan berörda, inom markutredningen diskuterade förslag till omorganisation av nämnderna skulle ordföranden utses av länsstyrelsen samt vara lagfaren och erfaren i domarvärv. De två ledamöter, som för närvarande utses av rätten, skulle utbytas mot expropriationstekniker. För varje län skulle av länsstyrelsen förordnas fem tekniker, som skulle vara experter inom olika specialområden. I nämnden skulle liksom nu sitta ytterligare två ledamöter, som skulle utses av parterna på samma sätt som enligt gällande lag. Ordföranden skulle för varje mål alltefter dettas beskaffenhet inkalla två av teknikerna till tjänstgöring.

Lagrådet anser att en nämnd av i huvudsak denna sammansättning skulle vara väl skickad att bestämma expropriationsersättningen. På ett par punkter vill lagrådet förorda mindre avvikelser från berörda förslag. Ordföranden torde böra tillsättas av Kungl. Maj:t. Expropriationsteknikerna synas lämpligen — i likhet med vad som föreslagits i fråga om de tek-

niker som skulle vara ledamöter av expropriationsdomstolen — böra förordnas av Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer, och deras antal och kvalifikationer torde ej böra angivas närmare än som skett i remitterade förslaget beträffande expropriationsdomstolens tekniker. För att nämndens sammansättning ej skall växla alltför mycket synes antalet av de till ledamöter valbara personer som enligt 23 § i gällande expropriationslag skola utses av landsting, stadsfullmäktige i stad, som ej deltagar i landsting, samt länsstyrelsen genomgående böra minskas till hälften av vad där stadgas, så att hela antalet valbara kommer att utgöra i det område, som bildas av Stockholms stad och län, 48 och i vart och ett av de övriga länen 24.

Beträffande tiden, för vilken expropriationsteknikerna skulle förordnas, synes den av departementschefen föreslagna perioden av tre år väl kort. Med hänsyn till angelägenheten av att teknikerna ej känna sig stå i beroendeställning till det allmänna anser lagrådet tiden böra bestämmas till sex år. Självfallet är det av synnerlig vikt att icke till expropriationstekniker — liksom naturligtvis ej heller till ordförande i nämnderna — utses personer, som på grund av sin ställning kunna vara benägna att anlägga partiska synpunkter på värderingen. Personer i tjänst hos kommun, som själv har expropriationsintressen, böra tydligen ej ifrågakomma.

Om expropriationsnämnderna på sätt ovan förordats tillförsäkras juridisk och ekonomisk-teknisk sakkunskap, bör redan på den grund kunna förväntas att nämnderna, var inom sitt område, låta sina värderingar i den utsträckning det är möjligt och önskvärt präglas av enhetlighet och följdriktighet. Och säkerligen skulle sådana regelbundna sammankomster mellan främst expropriationsteknikerna, som departementschefen avsett att anordna, kunna verksamt främja likformighet mellan de olika nämndernas praxis.

Med hänsyn bland annat till att parterna fortfarande skulle utse ledamöter i nämnden, lär förbudet mot angivande av skälen för nämndens beslut och offentliggörande av avvikande meningar böra bibehållas. Då beslutet ej skulle kunna överklagas, skulle ej heller finnas något sådant intresse av att beslutet motiveras och skiljaktiga meningar redovisas som påkallar att så sker i fråga om domstolsavgöranden.

Den parterna för närvarande tillkommande rätten att bestämma över expropriationsnämndens sammansättning, då de äro ense därom, torde böra bibehållas.

Den omarbetning av förslaget, som ett beaktande av lagrådets vid förvarande paragraf gjorda erinringar skulle föranleda, innebär tydligen i det stora hela en återgång i de av organisationsfrågan berörda delarna, beträffande såväl lagens underrubriker som dess särskilda stadganden, till nu gällande lags lydelse med vissa jämkningar, som huvudsakligen torde beröra 23, 25 och 27 §§ i sistnämnda lydelse.

Övriga lagförslag.

Dessa ändringsförslag förfalla uppenbarligen i allt väsentligt, om lagrådets erinringar i fråga om lagen om expropriation bliva beaktade.

De förändringar i gällande lag om expropriation, såvitt angår organisationsfrågan, som lagrådet förordat, torde böra tillmätas återverkan även på nu förevarande lagförslag i tillämpliga delar.

Ur protokollet:

Bengt Larson.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 24 mars 1949.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets den 22 mars 1949 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 18 februari 1949 remitterade förslagen till

- 1) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation,
- 2) lag om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen,
- 3) lag angående ändring i lagen den 20 juni 1924 (nr 384) om återköpsrätt till fast egendom,
- 4) lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385),
- 5) lag om ändrad lydelse av 17 § förordningen den 16 maj 1884 (nr 25) angående patent, samt
- 6) lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 19 juni 1919 (nr 367) om fri rättegång.

Efter redogörelse för lagrådets utlåtande anför föredraganden följande.

Lagrådet har i det stora hela ställt sig avvisande till det remitterade förslaget. En viss utvidgning av kommunernas möjlighet att expropriera jord har lagrådet visserligen ansett kunna vara till gagn. Lagrådet har emellertid uttalat, att förslaget i detta hänseende ginge vida längre än lagrådet ansåge lämpligt. Enligt lagrådets mening skulle förslagets antagande i oförändrat skick innebära en radikal förändring i den enskilde jordägarens ställning, i det att den relativa trygghet, som jordäganderätten hittills i allmänhet inneburit, bleve till väsentlig del tillspillogiven. Stor sannolikhet talade för att man, om förslaget upphöjdes till lag, hade att motse en kommunernas monopolställning, som i stor utsträckning skulle betaga de enskilda lusten att äga mark inom områden, dit den nya lagens verkningar kunde väntas sträcka sig. Endast under förutsättning att förslaget omarbetades under hänsynstagande i det väsentliga till vad lagrådet anfört har lagrådet ansett sig kunna tillstyrka detsamma.

Beträffande lagrådets uttalanden om förslagets innebörd i stort och dess förhållande till den allmänna rättsuppfattningen vill jag särskilt framhålla att dylika ställningstaganden — i detta ärende mer än vanligt i lagstiftningsfrågor — enligt sakens natur måste bli beroende av bedömarens samhälls-ekonomiska värderingar. Det är över huvud taget icke möjligt att enbart på juridisk grundval fatta ståndpunkt till dessa spörsmål. Bedömningen måste ytterst grundas på politiska uppfattningar, t. ex. i vad mån eller på vad sätt äganderätten till tomtmark bör få inverka på tätorternas utveckling eller hur omfattande uppgifter som böra läggas på kommunerna och andra samhälleliga organ i syfte att trygga medborgarnas bostadsförsörjning. Dessutom vill jag framhålla, att enligt min mening kan förslaget icke väntas få sådana långtgående konsekvenser som lagrådet antagit.

Såsom framgår av mitt anförande vid förslagets remitterande till lagrådet har utgångspunkten för de vidgade expropriationsmöjligheterna varit bostadsförsörjningens behov. Kommunerna ha redan betydelsefulla uppgifter på bostadspolitikens område, och det ligger enligt min mening i linje med en önskvärd utveckling, att kommunernas verksamhet för befolkningens förseende med fullgoda bostäder till rimliga priser alltmer aktiveras. Även i övrigt böra kommunerna i väsentliga avseenden ha ansvaret för bebyggelsen inom sina områden. Kommunerna måste då också ha legala möjligheter att fullgöra dessa utomordentligt betydelsefulla uppgifter.

Enligt min uppfattning har behovet av en väsentlig utvidgning av kommunernas expropriationsmöjligheter i praktiken givit sig starkt till känna, ej minst i mindre, växande samhällen. Kommunalt verk samma personer med skilda politiska åskådningar ha vid olika tillfällen omvittnat vilka svåra olägenheter som vållats av privata markmonopol och möjligheterna att spekulera i tomtmark.

I anledning av vissa yttranden av lagrådet vill jag vidare påpeka att enligt det remitterade förslaget expropriationsrätt icke avsetts skola kunna beviljas enbart i syfte att tillförsäkra samhället blivande värdestegring på marken. Problemet om överförande till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse har nämligen, såsom framgått av mitt tidigare anförande, hänskjutits till ytterligare utredning. En annan sak är att en exproprierande kommun, liksom varje annan förvärfvare av mark, rent faktiskt kommer i åtnjutande av värdestegring som inträffar under den tid kommunen har marken i sin ägo. Då fråga är om kommuner, har denna effekt icke samma stötande innebörd som eljest ofta är fallet, när en dylik värdestegring till övervägande del brukar bero på anordningar som tillkommit på föranstaltande av det allmänna.

I samband med utvidgningen av expropriationsrätten har det funnits angeläget att, icke minst i rättssäkerhetens intresse, precisera reglerna för värdering av expropriationsföremålet så att en riktigare och likformigare värdesättning erhålles än som ofta kommit till stånd med nu gällande regler. Att expropriationsersättningens bestämmande enligt förslaget skall anförtros åt domstol, är likaledes ägnat att skapa större säkerhet vid avgö-

randena. Både den exproprierande och den, från vilken expropriationen sker, komma att åtnjuta denna ökade trygghet.

Vad lagrådet anfört har sålunda icke föranlett mig att frånfalla någon av huvudpunkterna i förslaget.

Vad angår de olika detaljerna i förslaget och då först innehållet i den av mig förordade nya lydelsen av 1 § i lagen om expropriation, har lagrådet ansett att expropriation för tätbebyggelseändamål borde ifrågakomma endast då marken kunde förutses bli erforderlig inom närliggande framtid. Om kommunerna, såsom förslaget avser, skola kunna bryta prismonopol, är det dock ej tillräckligt att tvångsförvärv kan ske först sedan missförhållanden uppkommit. Såsom jag förut anfört måste kommunerna i förebyggande syfte kunna ingripa på tomtmarknaden redan på ett relativt tidigt stadium. För att mark därvid skall få exproprieras, måste emellertid tillfyllestgörande utredning utvisa — förutom att marken eljest icke på skäligen villkor blir tillgänglig — att marken behövs för tätbebyggelseändamål. Då det gäller mark utanför detaljplan, kunna upplysningar i sistnämnda avseende lämnas i exempelvis en generalplan. Att den förvärvade marken sedermera vid en blivande utvidgning av detaljplaneringen kan få betydelse ur synpunkten av olika utvidgningsalternativs ekonomiska konsekvenser, synes icke innebära något som strider mot det angivna kravet på utredning vid expropriationstillfället. Ej heller torde det uppkomma något motsatsförhållande mellan expropriationsrätten i förevarande fall och grunderna för 5 § expropriationslagen.

Vidare har lagrådet ansett att expropriationsrätten icke borde omfatta mark varå byggnadsrätten enligt gällande plan ej helt utnyttjats. Det torde visserligen vara riktigt att de möjligheter till tvångsinlösen, som byggnadslagen öppnar för dylika fall, i allmänhet äro tillfyllest. I vissa fall, t. ex. vid tvångsförvärv av obebyggda områden vari ingå bebyggda enklaver, synes dock en begränsning i enlighet med lagrådets åsikt kunna medföra tekniska olägenheter. I motsats till lagrådet anser jag därför att begränsningen ej bör göras. Jag har icke heller funnit något förtydligande i lagtexten erforderligt för att utmärka att ifrågavarande fall ingå under densamma.

I denna del har lagrådet slutligen också gjort invändning mot att expropriation skulle kunna ske av mark för upplåtelse med tomträtt. Vad till stöd därför anförts har icke föranlett mig att ändra min tidigare uttalade mening. De fördelar som äro förenade med att samhället behåller äganderätten till marken äro enligt min uppfattning så stora att avsikten att göra tomträttsupplåtelse bör motivera expropriationsrätt. Däremot anser jag mig för närvarande böra godtaga lagrådets på denna punkt i andra hand gjorda hemställan, nämligen att tillämpningen av denna expropriationsgrund bör begränsas till mark som icke redan är tätbebyggd. Sedan pågående utredning om tomträttsinstitutet slutförts, torde definitiv ställning få tagas till frågan om denna begränsning.

Beträffande 7 § i lagen om expropriation synes lagrådets uttalande i sak icke väsentligt skilja sig från den ståndpunkt som jag intagit i mitt tidi-

gare anförande. Lagrådet har emellertid ifrågasatt huruvida de föreslagna ändringarna i paragrafen skulle vara lämpliga. För min del anser jag att nyredigeringen av stadgandet bör vara till nytta, främst såsom ett medel att eliminera sådana övervärden, som enligt en bestämd allmän uppfattning hittills ofta ingått i expropriationsersättningar. För att icke detta syfte skall motverkas, bör den hittillsvarande bestämmningen att värdet skall vara »fullt» utmönstras; den är ju ej heller i och för sig nödvändig för att upprätthålla principen att ersättningen skall motsvara verkliga värdet. Även ur synpunkten av säkerhet och likformighet bör emellertid förslaget leda till bättre resultat än den nuvarande bestämmelsen. Eftersom ortens pris och fastighetens avkastning otvivelaktigt utgöra de väsentligaste värderingsgrunderna, är det enligt min åsikt befogat att framhäva dessa. Lagrådets uttalande, att endast under tämligen speciella omständigheter synnerlig ledning för bestämmandet av värdet av visst jordområde skulle kunna hämtas av ortens pris, har jag mycket svårt att förstå. Vid tomtförsäljningar torde i stället ortspriset per m² regelmässigt utgöra grundvalen för prissättningen, även om naturligtvis individuella förhållanden kunna påkalla avvikelser i ena eller andra riktningen. Att, såsom lagrådet ifrågasatt, utbyta ordet avkastning mot ordet avkastningsförmåga, synes knappast utgöra en förbättring. Visserligen leder ordet »avkastning» närmast tanken till den faktiska avkastningen. Men då denna ojämförligt oftare än en hypotetisk avkastning i praktiken blir avgörande för värderingen, synes det mig naturligt att lagtexten avfattas i enlighet härmed. I den mån anledning finnes att tillgripa en beräkning av den hypotetiska avkastningen, bör detta ske på samma sätt som andra, i lagtexten icke särskilt omnämnda, faktorer böra vinna beaktande.

Under 13 § slutligen har lagrådet avstyrkt det föreslagna inrättandet av expropriationsdomstolar och i stället förordat bibehållande av nuvarande ordning med vissa ändringar. Sistnämnda förslag till lösning av organisationsproblemet har redan tidigare framförts i detta lagstiftningsärende. Vad lagrådet anført innefattar ej några nya synpunkter av avgörande betydelse och jag har därför icke funnit skäl att frångå det remitterade förslaget i denna del. Jag vill här endast framhålla att förslaget att inrätta nya expropriationsdomstolar främst är grundat på önskemålet att tillgodose rätts-säkerhetsintresset. De nya värderingsreglerna och den utförligare motive-ring av värderingsbesluten, som bör bli en följd av dessa, torde skapa vä-sentligt bättre förutsättningar för en överprövning i högre instans än som vanligen äro för handen i rena värderingsfrågor. Klagorätten ger parterna å ömse sidor garanti att inga synpunkter bli obeaktade vid löseskillningens be-stämmande.

Utöver den ändring i 1 § av förslaget till lag angående ändring i lagen om expropriation, som jag i det föregående förordat, har en mindre, redaktionell jämkning i samma lagförslag funnits erforderlig.

Föredraganden hemställer att lagförslagen, expropriationslagförslaget ändrat i enlighet med vad sålunda anförts, måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Olle Hellberg.

Innehållsförteckning.

	Sid.
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Lag angående ändring i lagen om expropriation	3
Lag om ändrad lydelse av 4 kap. 10 och 11 §§ vattenlagen	27
Lag angående ändring i lagen om återköpsrätt till fast egendom	29
Lag om ändring i byggnadslagen	34
Lag om ändrad lydelse av 17 § förordningen angående patent	40
Lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen om fri rättegång	41
Utdrag av statsrådsprotokollet för den 18 februari 1949	42
I. Rätt för kommun att exproprierä mark för tätbebyggelse	43
II. Principerna för värdering av fastighet vid expropriation	76
III. Överföring till det allmänna av värdestegring vid tätbebyggelse	103
IV. Vissa särskilda frågor beträffande expropriationsersättning	177
A. Ersättning för gatumark m. m.	177
B. Ersättning för skada och intrång	183
C. Uppskov med bestämmande av expropriationsersättning	186
V. Expropriation och försäljning av kronans, kyrkans och universitetens mark	187
VI. Expropriationsmyndighetens organisation	198
VII. Ifrågasatt ändring av 160 § byggnadslagen	237
VIII. Specialmotivering	237
Utdrag av lagrådets protokoll för den 22 mars 1949	255
Utdrag av statsrådsprotokollet för den 24 mars 1949	274