

Nr 237.

Av herr **Lindhagen** och herr **Ström, Fredrik**, om revision av expropriationslagen.

I propositionen med förslag till stadsplanelag avhandlas i 29—38 §§ vissa speciella expropriationsbestämmelser. Här ha dock inga försök gjorts att, i enlighet med vad som påyrkats, såsom ett stöd för den nya stadsplanelagen tillika genomföra en revidering av allmänna expropriationslagen i syfte att förebygga ett fortsatt, oskäligt betungande av samhällena.

Kommunerna äro nämligen, såsom Stockholms fastighetsdirektör Nils Hasselquist yttrade i sitt utlåtande år 1928 över de sakkunnigas förslag, icke betjänta med allenast rätt till expropriation. Det måste även införas garantier för, att expropriation icke medför sådana finansiella belastningar för kommunerna, att de icke kunna begagna sig av rätten härtill.

I de utlåtanden, som av huvudstadens stadsfullmäktige år 1928 överlämnades och åberopades med anledning av från fullmäktige infordrat yttrande över nämnda sakkunnigas förslag, berördes även den nyssomnämnda angelägenheten. Vad därvid i förevarande punkt framfördes från stadens sida, har fogats såsom bilaga till denna motion.

Med åberopande av innehållet i dessa dokument hemställes,

att riksdagen, med anledning av propositionen nr 79 med förslag till stadsplanelag, ville hos Kungl. Maj:t anhålla, att såsom stöd för berörda lagstiftning måtte skyndsamt föreläggas riksdagen förslag till revision av allmänna expropriationslagen i syfte att förebygga ett fortsatt, oskäligt betungande av samhällena — eller åtminstone stadssamhällena — genom orimligt hög jordlösen och överdrivna ersättningar till expropriationsnämnden.

Stockholm den 18 mars 1931.

Carl Lindhagen.

Fredrik Ström.

*Bilaga.***Speciella expropriationsbestämmelser.**

*Fastighets-
direktören
Nils Hassel-
quist.*

»I det föregående har jag påyrkat en väsentlig utsträckning av rätten till expropriation.

Emellertid äro kommunerna icke betjänta med allenast *rätt* till expropriation, det måste även införas garantier för att expropriationerna icke medföra sådana finansiella belastningar för kommunerna, att de icke kunna begagna sig av dem.

Situationen är för närvarande den, att kommunerna hellre underkasta sig vilken 'frivillig' uppgörelse som helst än vedervåga expropriationer, vilka på grund av de i regel abnormt höga värderingarna endast medföra fördelar för markägarna.

Från alla håll beklagar man sig över att expropriationerna i regel resultera i toppriser, i det expropriationsnämnderna i allmänhet lägga det *högsta* i orten tillämpade priset till grund för prissättningen. Det lyckligaste, som kan hända en markägare, är därför att få marken exproprierad.

En onormal prissättning kan bliva en alldeles odräglig börda för samhälls-ekonomien, ty en *hög värdesättning på en enstaka plats inom ett visst område drager alltid med sig en i regel oberättigad prisökning inom hela området.*

Ett av sina stoltaste monument hava expropriationslagarna rest åt sig på berget Fåfången invid Stockholm. Detta monument har med häpnad iakttagits vida omkring och lär väl ytterst hava till uppgift att främja kraven på en bättre tingens ordning inom detta område.

Enligt nu gällande expropriationslag skall ju marken betalas med sitt 'fulla värde'. Detta vilja vederbörande gärna tolka därhän, att marken skall betalas med det högsta pris, som kan framkonstrueras. Vid en expropriation för väg, som nyligen ägde rum på en ö i en av Stockholms utkanter, där enligt av Kungl. Maj:t fastställda särskilda föreskrifter endast en femtedel av tomterna får bebyggas och där husens höjd icke får överstiga två våningar, grundade markägaren sina ersättningsanspråk på en serie utlåtanden av sakkunniga, vilka, under hänvisning till expropriationslagens bestämmelse, att fulla värdet skulle ersättas, vid sina kalkyler utgått ifrån, att något mer än hälften av området skulle bebyggas med femvåningshus i slutet byggnadssätt och med ett minimum av vägar och öppna platser, medan resten av området skulle ytterst effektivt utnyttjas såsom industriområde. De fantastiska markvärden, man på detta sätt kom till, voro tre à fyra gånger så höga som de, vilka normalt förekomma inom stadens inre delar och hade icke ens förekommit inom den inre stadens mest förstklassiga, tätt bebyggda bostadsområden. För säkerhets skull fördubblades där-efter denna summa med hänsyn till den särskilda skada, jordägaren ansågs lida. Expropriationen avsåg en markremsa om *ett* hektar, vilket behövdes för en vägförbindelse, som staden skulle framdraga till ett utanför liggande samhälle, och vilken väg naturligtvis kommer markägaren synnerligen väl till godo vid försäljning eller bebyggande av hans bredvidliggande områden. Kraven rörde sig om det fantastiska beloppet av närmare 4 miljoner kronor för denna lilla markbit, mindre än Gustav Adofs torg och belägen 1 1/2 kilometer utanför det bebyggda stadsområdet. Expropriationsnämnden be-

stämde visserligen markersättningen till omkring en femtedel ($\frac{1}{5}$) av den begärda och den totala ersättningen till cirka en åttondel ($\frac{1}{8}$) av den fordrade. Även med dessa avsevärt reducerade siffror kom emellertid kostnaden per kvadratmeter råmark å detta periferiskt belägna område att betänkligt närma sig kostnaderna för med gator, ledningar och alla stadens bekvämligheter försedda tomter inom vissa tätbebyggda delar av den inre staden.

Med hänsyn till frågans vikt skola ytterligare ett par belysande exempel anföras.

Enligt Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar förekom den 25 september 1924 följande motion i Göteborgs stadsfullmäktige:

»Den utgång stadens expropriationsmål för förvärvande av mark för flyghamn i Torslanda erhållit är så uppseendeväckande, i det den markägarna tillerkända lösen med icke mindre än 125 procent överstiger det vid ärendets behandling i utsikt ställda maximibeloppet, att tillfälle synes böra beredas åt stadsfullmäktige att taga del av handlingarna i målet.»

Motionären hemställde att stadsfullmäktige måtte få redogörelse för ifrågasvarande handlingar.

Av den lämnade redogörelsen framgick, att jordägarna i flertalet fall yrkade att inrösningsjordens värde skulle bestämmas till 8,000 kronor per hektar och avrösningsjorden till 3,500 kronor per hektar jämte ersättningar för skada och intrång. Staden medgav en ersättning av 1,600 kronor per hektar för den bästa åkerjorden och 300 kronor per hektar för avrösningsjorden men bestred till större del anspråken på ersättning för skada och intrång, under hänvisning bland annat till den värdestegring å jordägarnas återstående mark, som ovillkorligen skulle uppstå som en följd av flyghamnens anläggning. Expropriationsnämnden fastställde ersättningsbeloppen till sammanlagt 673,140 kronor 38 öre, därav 510,920 kronor 96 öre i ersättning för mark och vattenområden samt 136,019 kronor 42 öre för skada och intrång. Resten utgjorde ersättning för byggnader m. m. Enligt av Göteborgs stads fastighetskontor på uppdrag av drätselkammaren verkställd utredning syntes dessa siffror motsvara en ersättning av 4,000 kronor per hektar för inrösningsjorden och 600 kronor per hektar för avrösningsjorden.

Från stadens sida hade åberopats utredningar angående de köpeskillingar, som under de närmast före expropriationen förflutna 10 åren betalats för i Torslanda och Björlanda socknar belägna fastigheter. Genomsnittspriset vid ifrågasvarande försäljningar hade varit 1,225 kronor per hektar för inrösningsjorden och 175 kronor per hektar för avrösningsjorden. I flertalet fall hade köpen omfattat mark *med* byggnader.

Till stöd för de av jordägaren framställda anspråken hade så gott som ingen bevisning framlagts.

Sedan alla parter slutfört sin talan och hänskjutit målet till expropriationsnämndens avgörande, hade en av nämndens ledamöter till nämnden ingivit en skrift från en av jordägarna med tillhörande intyg rörande två försäljningar, som skett av jord, belägen å Vikangårdarna i Björlanda socken. Den ena försäljningen omfattade en areal av sammanlagt cirka 87 hektar mark för ett pris av 1,500,000 kr. Staden hade icke varit i tillfälle att bemöta innehållet i förenämnda skrift. Priset å sagda i Vikangårdarna ingående mark hade tydligen bestämts med hänsyn till andra omständigheter än markens jordbruksvärde, under det att de till flyghamnen hörande områdena i intet fall kunde anses hava annat värde än sådant, som hänförde sig till deras användande för jordbruksändamål.

För ett par år sedan exproprierades för staden Borås räkning två lägenheter i och för stadsplanens genomförande.

Lägenheterna omfattade 364 kvadratmeter och utgjorde endast delar av hel byggnadstomt. Staden ägde den återstående mark, som skulle ingå i den av lägenheterna bildade tomtmarken, sedan lägenheternas gatumarksområde disponerats.

I expropriationen ingingo dels nämnda lägenheter, dels en å gatumark invid lägenheterna befintlig uthusbyggnad.

Lägenheterna hade följande taxeringsvärden:

a) för marken	kronor	600
b) » byggnaderna	»	8,000
		Summa kronor 8,600.

Ägarna hade erhållit lägenheterna genom arv, och i bouppteckningen och arvskifte år 1920 hade värdet angivits till 6,000 kronor. Några förbättringar å fastigheterna — fränsett nödigt underhåll — hade sedan nämnda tid sannolikt ej förekommit.

År 1924 hade fastighetsägarna vid förhandlingar med staden muntligen erbjudit sig att till staden försälja lägenheterna och ladugården för tillhoppa 46,000 kronor, vilket erbjudande staden ej accepterat, enär detsamma ansågs för högt.

Medan förhandlingarna pågingo om förvärvet, brandförsäkrade ägarna byggnaderna:

1 boningshus till	kronor	13,700
1 » »	»	12,230
ladugården »	»	8,250
		Summa kronor 34,180.

Staden förklarade sig vid expropriationen villig erlægga de belopp, som äsatts vid taxeringen alltså

för marken	kronor	600
» lägenheternas bostadshus	»	8,000
» ladugården	»	5,000
		Summa kronor 13,600.

Ägarna fordrade en ersättning å tillhoppa 57,500 kronor.

Expropriationsnämnden bestämde, att ersättning skulle utgå

för lägenheterna med	kronor	39,250
och för ladugårdsbyggnaden med	»	8,250
		Summa kronor 47,500.

Ovanstående utgöra endast en del av de många exempel på abnormt höga värderingar, som kommit till min kännedom under utredningsarbetets gång.

Enligt den gamla expropriationslagen skulle lösen bestämmas efter vad jord eller lägenhet av lika beskaffenhet och godhet i orten högst gällde. Denna bestämmelse utbyttes i 1917 års expropriationslag mot föreskriften, att löseskillingen skall motsvara fastighetens fulla värde. Förhoppningarna, att lagändringen skulle medföra rimliga värderingar, hava ingalunda infriats.

Ingen lär vilja förneka det berättigade uti, att en fastighetsägare, som

tvingas avstå sin egendom till det allmänna, bör få »bra betalt» men däri-
från är steget mycket långt till de fantastiska värden, som pläga fastställas.

Problemet att få till stånd bestämmelser, som hålla ersättningsbeloppen
inom normala gränser utan att förnärma ägarens *verkliga* rätt, är föremål
för uppmärksamhet i alla länder.

Enligt den nya tyska lagen skall markägaren erhålla *skälig ersättning*.

Enligt den polska lagen angående agrarreformen skola markägarens in-
komster av jordegendomen läggas till grund vid bestämmande av ersätt-
ningsbeloppets storlek (kapitalisering efter 5 procent av genomsnittliga netto-
inkomsten för de senaste fem åren).

Enligt de för Neapel fastställda bestämmelserna skall ersättningen utgöra
ett medeltal av marknadsvärdet och avkastningen under de sista 10 åren.

Enligt det här ovan under rubriken »Expropriation av bestadsområden i
generalplan» refererade förslaget till tysk jordreformlag skulle, vid utövande
av inköpsrätt och vid expropriation, det pris betalas, som angivits av riks-
taxeringsverkets senaste taxering.

I det föreliggande förslaget till stadsbyggnadsanslag ingår nu i kap. 32
§ 3 den bestämmelsen, att »för fastighet, som exproprieras, skall erläggas
löseskilling, motsvarande fastighetens värde».

Med ett strängt vidhållande av principen, att expropriationsersättningen
bör utgöra just så mycket, att ägarens förmögenhet efter expropriationen
är densamma, som den skulle hava varit, om någon expropriation ej ägt
rum, och att i denna förmögenhet icke böra inräknas några fiktiva värden
i form av framtida oförtjänta värdestegringar eller beräknade spekulations-
vinster, kommer man till det resultat, att det enda hållbara vore, att vid
expropriation av *större jordområden*, i likhet med vad som sker enligt de
ovan berörda utländska lagarna, göra lösesumman direkt beroende av de
inkomster, som influtit från det exproprierade området, gärna med en rätt
avsevärd förhöjning av den sålunda beräknade lösesumman. En generell
tillämpning av principen på vissa andra expropriationsobjekt låter sig givet-
vis icke genomföra.

Enligt sakkunnigas förslag, kap. 32 § 10, skall vid expropriation enligt
stadsbyggnadslagen särskild ordförande utses. Denne ordförande skall enligt
förslaget utses för tre kalenderår och vara en i praktiska värv förfaren och
med förhållandena inom städerna och samhällena inom länet väl förtrogen
man. Likaledes skall utses en ersättare för ordföranden. Förenämnda kom-
petenskrav kunna icke nog kraftigt betonas.

Expropriationsnämndens övriga ledamöter skola utses för varje särskild
expropriation i den ordning, som stadgas i lagen om expropriation § 27.

Det har framhållits, att det med den utsträckning, expropriationsrätten
numera fått, och det till följd därav ökade antalet expropriationer kunde
ifrågasättas, huruvida icke skäl föreligga för att göra expropriationsnäm-
nden mera permanent, så att nämnden i sin helhet på förhand utses för alla
expropriationer under viss tid inom ett bestämt område. Förslag i sådant
hänseende lär hava framkommit redan under förarbetena till nu gällande
expropriationslag, men lagstiftningen i denna fråga valde då en medelväg
mellan sagda förslag och den förutvarande ordningen för nämndens till-
sättande. I sammanhang med en sådan ändring, som nyss nämnts, har
även framförts krav på en förändring i avseende å sättet för ledamöternas
utseende. Det har framhållits, att det lämpligaste vore, att utseendet av
ledamöter lades helt i statlig myndighets hand samt att bibehållande av
parternas rätt att utse ledamöter i nämnden i varje fall icke synes vara av

behovet påkallat. Någon anledning att vid tvister av ifrågavarande slag tillerkänna parterna större inflytande på domstolens sammansättning än vid andra tvister anses knappast förefinnas. Jag ansluter mig helt till dessa uppfattningar.

§ 41 i lagen om expropriation stadgar i fråga om uppskattning, att det ej får i protokollet införas eller eljest kungöras, huru nämnden inom sig röstat, och ej heller skälen för beslutet uppgivas.

Härom yttrade expropriationskommittén: »Att uppgift ej får lämnas om meningsskiljaktighet, som förekommit inom nämnden, eller om skälen för nämndens beslut, kan vara förenat med såväl olägenheter som fördelar.» Man synes kunna utgå ifrån, att de förra äro övervägande. Anordningen med »anonyma domare och hemliga motiv» har starkt kritiserats från skilda håll. Vid lagrådets behandling av lagförslaget yrkade två av dess ledamöter, att bestämmelsen skulle omarbetas i så måtto, att från sekretessen skulle undantagas vissa av de ämnen, som kunde komma att behandlas.

Enligt den äldre expropriationslagen skulle ledamöterna i expropriationsnämnden inför rätten avlägga ed att utan våld och mannamån efter bästa förstånd och samvete verkställa prövning. Något motsvarande stadgande finnes icke i nuvarande expropriationslag. I motion vid 1913 års riksdag hade herr K. J. Ekman hemställt om införande av ett stadgande därom, att ordföranden och ledamöterna i expropriationsnämnd skulle, innan förrettningen toge sin början, förete, att de inför domstol eller domare eller ock inför K. B. avlagt ed, vilket även skulle i nämndens protokoll införas. Motionären ansåg nämligen anledning föreligga att befara, att utan avläggande av ed uppdraget att vara ledamot i nämnden kunde komma att uppfattas icke såsom en domarefunktion utan snarare såsom ett ombudsmannaskap för den part, som i nämnden invalt ledamoten, eller såsom ett förliknings- eller sammanjämningsvärv och att i följd härav prövningen icke alltid bleve tillräckligt omsorgsfull och betryggande.

Då lagutskottet behandlade lagförslaget yttrade herr Lindhagen i detta avseende följande: »För närvarande skola alla domare, även lekmän, avlägga domareed. Säkerligen kommer i en ny rättegångslag denna ed att utbytas mot ett högtidligt löfte. Kommitterades förslag till ny tryckfrihetslag har i anslutning till denna uppfattning för jurymännen utbytt eden mot ett sådant löfte. På samma sätt synes mig för expropriationsnämnds medlemmar eden bort ha utbyts mot ett löfte, och ej såsom förslaget innehåller just för dem ingenting alls stadgas i förevarande avseende.» De två domare med erfarenhet från landsorten, som hade säte i lagutskottet och som säkerligen hade en viss förtrogenhet med expropriationsnämndernas arbete, nämligen herrar af Ekenstam och Gezelius, yrkade båda, att ed skulle avläggas att »utan våld och mannamån efter mitt bästa förstånd och samvete verkställa den prövning, som i expropriationsnämnd kan på mig ankomma — —», och tre andra ledamöter yrkade, att stadgande borde införas av innehåll, att ordföranden vid uppskattningsförrättningens början hade att erinra nämndens ledamöter om deras förpliktelser och skyldigheter.

Det har från olika håll framhållits, att något bör göras, som fäster uppmärksamheten på det ansvar, som en expropriationsnämnds ledamöter och tillkallade sakkunniga hava att uppbära.

Åtminstone på vissa håll utomlands finnas föreskrifter om försäkran i edens syfte.

Ett särskilt kapitel skulle de *sakkunnigearvodet* förtjäna, som debiteras vid expropriationer. Vid den ovannämnda expropriationen på Lilla Essingen

ersattes expropriationsnämndens ledamöter med 14,100 kronor (rättvisligen bör anmärkas, att sekreteraren därav erhöi 600 kronor). Markägaren begärde för sin advokats och sina sakkunnigas räkning 33,000 kronor, vilket belopp emellertid av rätten nedsattes till 20,000 kronor.»

»Vid de expropriationer, som Stockholms stad hittills varit nödsakad företaga för stadsplans och tomtindelings genomförande, har staden i åtskilliga fall pålagts kostnader, som, även om vederbörlig hänsyn toges till den enskildes rätt, enligt nämndernas mening måste betecknas såsom alltför höga. Enligt vad nämnderna erfarit, hava liknande erfarenheter gjorts såväl av andra större stadssamhällen i landet som även av kronan. Med hänsyn härtill hava nämnderna funnit sig böra påyrka, att i samband med förevarande lagstiftningsarbete jämväl *expropriationslagen underkastas erforderlig revision* i syfte att förebygga ett fortsatt oskäligt betungande av samhällena. Efter vilka riktlinjer en sådan revision bör ske hava nämnderna icke funnit möjligt att i detta sammanhang angiva.»

*Stadsplane-
och fastighets-
nämnderna.*

Särskilt yttrande av C. Lindhagen:

»I sakkunnigas betänkande har fastighetsdirektören Hasselquist särskilt erinrat om behovet av *en genomgripande revidering av expropriationslagen* i syfte att förebygga ett fortsatt oskäligt betungande av samhällena (se tjänsteutlåtandet sid. 57—62). Även sakkunnigas majoritet har i någon mån inkommit på detta ämne. Behovet av en sådan revision är allmän, och förslag därom inkomma så gott som årligen på riksdagens bord. Nämnderna påyrka nu också en sådan revision men ha funnit sig icke kunna i detta sammanhang angiva några riktlinjer. För min del vill jag dock redan nu framhålla, att revisionen av expropriationslagstiftningen i nämnda syfte måste i första hand inrikta sig på dels ingående bestämmelser om expropriationsersättningens belopp och dels en omläggning av expropriationsnämndernas sammansättning och befogenhet. I fråga om nämndernas befogenhet bör, synes mig, beredas tillfälle till överklagande av deras beslut om ersättningens belopp. Nämndernas nuvarande envälde bidrager ock till att göra dem mera benägna för självrådighet. Det finnes ingen rimlig anledning, varför det viktigaste momentet i expropriationsförfarandet icke skulle få överklagas liksom de flesta andra beslut av underordnade domstolar och myndigheter. Därmed sammanhänger nödvändigheten att borttaga det stadgade hemlighållandet av nämndernas motiv och beslut samt införandet av reservationsrätt till det offentliga protokollet.

Särdeles erforderligt är enligt en allmän mening också att genom lag nedtvinga ersättningarna till nämndens ledamöter och även till sakkunniga till rimliga belopp (exempel i fastighetsdirektörens tjänsteutlåtande, sid. 61—62). Även nämndernas uppdrag böra betraktas såsom i främsta rummet ett förtroendeuppdrag, och synes då ersättningen till ledamöterna kunna i tillämpliga delar utgå efter gällande resereglemente. Därigenom skulle också personer med stor inkomst, vilka ofta dominera i expropriationsnämnderna, automatiskt försvinna och plats lämnas för det sundare medborgerliga omdömet med rimliga pretentioner.

Jordkommissionen har i sitt betänkande del IV om bildande av nya jordbruk delvis berört dessa frågor (se sid. 74—131).

Det behöver knappast erinras, att denna lagstiftning är brådskande och bör framläggas *senast för 1930 års riksdag.*»