

## Nr 27.

*Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till strandlag, dels ock i ämnet väckta motioner.*

Genom en den 28 mars 1952 dagtecknad proposition, nr 187, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet hållna protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

### Strandlag.

Härigenom förordnas som följer.

#### 1 §.

För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet eller vid insjö eller vattendrag äger länsstyrelsen förordna, att inom visst strandområde bebyggelse icke må företagas utan länsstyrelsens tillstånd. Sådant förordnande innefattar förbud mot uppförande av helt ny byggnad samt ändring av befintlig byggnad för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål än det, vartill byggnaden tidigare varit använd, ävensom grävnings- och andra förberedelsearbeten för bebyggelse som nu sagts.

Förordnande enligt första stycket skall avse land- och vattenområde inom det avstånd från strandlinjen som prövas erforderligt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, dock högst 300 meter från nämnda linje vid normalt medelvattenstånd.

Vad i denna lag stadgas skall icke avse område som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, ej heller område som ingår i godkänd avstyckningsplan med mindre förbud mot tätbebyggelse utfärdats för området. Förbud enligt första stycket skall icke utgöra hinder för bebyggelse som erfordras för försvaret, jordbruket, fisket, skogsskötseln eller den allmänna samfärdseln.

#### 2 §.

Finnes å område, beträffande vilket förordnande meddelats enligt 1 §, eller i dess närhet stängsel, som hindrar eller avsevärt försvårar tillträdet till mark inom området där allmänheten eljest skulle ägt att fritt färdas, må länsstyrelsen förelägga den som håller stängslet att anordna grind eller annan genomgång. Är det uppenbart, att stängslet endast avser att utestänga allmänheten från området, må föreläggande meddelas om borttagande av

stängslet. Vad nu sagts om stängsel skall äga motsvarande tillämpning beträffande dike.

Vid meddelande av föreläggande som i första stycket sägs må vite ut sättas.

### 3 §.

Har ansökan om tillstånd till bebyggelse av fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 1 §, icke bifallits och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att bebyggelserätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del vid tiden för förordnandets meddelande, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten som upplåtits innan förordnandet meddelades.

Frågan huruvida rätt till ersättning föreligger skall bedömas med hänsyn till den fastighetsindelning som gällde vid tiden för förordnandets meddelande.

### 4 §.

Ersättning varom sägs i 3 § skall bestämmas att utgå på en gång; dock må ersättningen, om särskilda skäl äro därtill, på begäran antingen av kronan eller av fastighetsägaren eller annan sakägare fastställas att utgå med visst årligt belopp med rätt för kronan eller den ersättningsberättigade att erhålla omprövning vid ändrade förhållanden.

Vad i fråga om ersättning avtalats eller uppenbarligen förutsatts skola gälla mellan kronan och sakägare skall gälla jämväl mot den som efter det rätten till ersättning uppkom förvärvat sakägarens rätt i avseende å fastigheten.

### 5 §.

Är fastighetsägare jämlikt 3 § tillkommande ersättning bestämd att utgå på en gång och har fastigheten genom inskränkningen i bebyggelserätten undergått sådan minskning i värde att den kan antagas ej utgöra full säkerhet för fordran, för vilken fastigheten svarade då rätten till ersättning uppkom, skall ersättningen nedsättas hos länsstyrelsen; och skall om fördelning och utbetalande av nedsatt belopp samt verkan därav i tillämpliga delar gälla vad som är stadgat för det fall att enligt lagen om expropriation nyttjanderätt eller servitutsrätt upplåtes.

Har förlust å fordran som i första stycket avses uppstått till följd av att nedsättning ej skett, skall fordringens innehavare njuta ersättning av kronan för förlusten mot avskrivning å fordringshandlingen. Detsamma gäller, där förlust tillskyndats fordringens innehavare därigenom att ersättning blivit för lågt beräknad och densamma till följd av överenskommelse mellan kronan och den ersättningsberättigade eller av annan anledning ej blivit prövad av domstol.

## 6 §.

Har ej överenskommelse träffats om ersättning varom sägs i 3 § eller 5 § andra stycket, skall den som vill framställa ersättningsanspråk väcka talan därom vid expropriationsdomstolen. Jämväl kronan äger påkalla prövning av ersättningsfrågan enligt vad nu sagts. Beträffande målet skola bestämmelserna om domstol och rättegång i expropriationsmål i tillämpliga delar gälla. Kronan skall vidkännas å ömse sidor uppkomna kostnader å målet, såframt ej domstolen med hänsyn till omständigheterna finner skäligt annorlunda förordna.

## 7 §.

Har den som håller stängsel anordnat grind eller annan genomgång på grund av föreläggande enligt 2 §, är han berättigad att av kronan erhålla ersättning härför ävensom för underhåll av genomgången. Ersättning skall dock icke utgå, om det är uppenbart att stängslet endast avser att utestänga allmänheten från område där den eljest skulle ägt att fritt färdas.

Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning, då på grund av föreläggande enligt 2 § övergång anordnats över dike.

## 8 §.

Den som företager bebyggelse i strid mot förbud enligt 1 § straffes, där han insett eller bort inse att förbudet ägt tillämpning på åtgärden, med dagsböter. Äro omständigheterna synnerligen försvårande, må till fängelse i högst sex månader dömas.

## 9 §.

Länsstyrelsen äger vid vite förelägga den som företagit bebyggelse i strid mot förbud enligt 1 § att undanröja eller ändra det utförda. Överexekutor äger ock meddela handräckning till rättelse i vad olagligen skett. Ansökan om handräckning må göras av allmän åklagare, byggnadsnämnd eller byggnadsinspektör. Beträffande sådan handräckning gälla enahanda bestämmelser som äro stadgade för det i 191 § utsökningslagen avsedda fallet.

Efterkommes ej föreläggande, som meddelats med stöd av 2 §, skall på anmodan av länsstyrelsen utmätningsmannen föranstalta om att åtgärden vidtages.

Kostnad för handräckning enligt första stycket, varom ansökan gjorts av allmän åklagare, så ock kostnad för handräckning enligt andra stycket må på utmätningsmannens begäran förskjutas av allmänna medel.

## 10 §.

Talan mot länsstyrelsens beslut enligt denna lag föres hos Konungen genom besvär i den ordning som är bestämd för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut.

Förordnande enligt 1 § skall lända till efterrättelse utan hinder av fördröklagan.

## 11 §.

De bestämmelser som erfordras för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1953; dock äger länsstyrelse redan dessförinnan med verkan från och med nämnda dag meddela förordnande enligt vad i 1 § sägs.

Har ansökan icke bifallits om tillstånd att uppföra byggnad utan hinder av byggnadsförbud, som meddelats enligt lagen den 15 december 1950 (nr 639) om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden, skola föreskrifterna i 3—6 §§ denna lag äga motsvarande tillämpning. Anspråk på ersättning för skada som fastighetsägare eller annan i 3 § avsedd sakägare lidit skall, vid påföljd att sakägaren eljest går förlustig sin rätt, framställas hos länsstyrelsen före den 1 januari 1954. På ersättningsbeloppet skall beräknas sex procent ränta från den dag då ansökningen i byggnadsärendet avgjordes.

Vad i 7 § första stycket andra punkten stadgas skall icke gälla med avseende å stängsel eller dike, som uppförts eller anordnats innan denna lag trädde i kraft. Har den som håller sådant stängsel eller dike borttagit det samma på grund av föreläggande enligt 2 §, är han berättigad att av kronan erhålla ersättning för kostnaderna.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft följande i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

## i n o m f ö r s t a k a m m a r e n :

- nr 465 av herr *Hermansson, Herbert*,
- nr 495 av herr *Lodenius*,
- nr 496 av herr *Osvald*,
- nr 497 av herr *Ewerlöf m. fl.*

## i n o m a n d r a k a m m a r e n :

- nr 611 av herr *Johansson* i Torp *m. fl.* (likalydande med I: 465),
- nr 632 av herr *Boman* i Stafsund och *Johansson* i Mysinge (likalydande med I: 495),
- nr 633 av herr *Stjärne m. fl.* (likalydande med I: 496),
- nr 634 av herr *Hjalmarson m. fl.* (likalydande med I: 497).

**Propositionens huvudsakliga innehåll.**

I propositionen lämnas följande sammanfattning av innehållet i det framlagda lagförslaget:

I propositionen upptages förslag till definitiv strandlag, avsedd att ersätta den provisoriska lag om byggnadsförbud inom vissa strandområden, som utlöper vid slutet av innevarande år.

Förslaget, som i väsentliga delar bygger på samma principer som den provisoriska lagen, innebär att länsstyrelse — för att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet, insjöar och vattendrag — skall äga förordna, att inom visst strandområde bebyggelse icke må företagas utan länsstyrelsens tillstånd. Sådant förordnande skall avse land- och vattenområde inom det avstånd från strandlinjen som prövas erforderligt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, dock högst 300 meter från nämnda linje vid normalt medelvattenstånd. Med bebyggelse avses icke blott uppförande av helt ny byggnad utan även ändring av befintlig byggnad för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål än det, vartill byggnaden tidigare varit använd, samt grävnings- och andra förberedelsearbeten för bebyggelse. Även om byggnadsförbud meddelats för ett strandområde skall viss slags bebyggelse dock få fritt företagas inom området, nämligen sådan bebyggelse som erfordras för försvaret, jordbruket, fisket, skogsskötseln eller den allmänna samfärdseln.

Den som lider inskränkning i bebyggelserätten föreslås skola erhålla ersättning därför av allmänna medel under förutsättning att det uppstår ett uppenbart missförhållande mellan värdet av marken med denna inskränkning samt värdet, om någon sådan inskränkning icke skett. Mål om ersättning skola enligt förslaget handläggas av expropriationsdomstol.

För att säkerställa lagens syfte föreslås även vissa regler om anordnande av grind eller annan genomgång genom hindrande stängsel m. m. Kostnader för sådan genomgång skola i princip utgå av allmänna medel.

### 1950 års provisoriska strandlag.

Genom *lagen den 15 december 1950 om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden* har länsstyrelse tillerkänts rätt att, för att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet eller vid insjö eller vattendrag, förordna att inom vissa strandområden byggnad icke må uppföras utan länsstyrelsens tillstånd. Förordnande skall avse mark och vattenområde inom det avstånd från strandlinjen som prövas erforderligt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, dock högst 300 meter från nämnda linje vid normalt medelvattenstånd. Lagen gäller icke område som ingår i fastställd stadsplan eller byggnadsplan, ej heller område, som ingår i godkänd avstyckningsplan med mindre förbud mot tätbebyggelse utfärdats för området. Byggnadsförbud, som meddelats enligt lagen, utgör icke hinder för uppförande av byggnad som erfordras för försvarets, jordbrukets, fiskets, skogsskötseln eller den allmänna samfärdseln behov. Lagen innehåller vidare bl. a. bestämmelse om straff för den som uppför byggnad i strid mot förbud samt föreskrift om handräckning genom överexekutor till rättelse av olagligt byggande. Någon regel om gottgörelse till markägare eller annan för intrång genom byggnadsförbud innehåller lagen icke.

Lagen den 15 december 1950 är av provisorisk karaktär. Den gäller endast t. o. m. den 31 december 1952, då enligt lagen meddelade beslut om byggnadsförbud även förlora sin giltighet.

### Strandutredningen.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 juni 1950 tillkallade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, den 14 juli samma år generaldirektören, numera statsrådet B. A. Nordenstam, ordförande, samt riksdagsledamöterna cementgjutaren K. E. Ahlkvist, bankofullmäktigen J. A. Andersson, lantbrukaren L. D. Cassel, lantbrukaren N. G. Hansson, läderarbetaren R. V. Persson och lantbrukaren F. Hj. Åhman att verkställa utredning av frågan om en reglering av strandbebyggelsen i syfte att såvitt möjligt bevara ur friluftssynpunkt värdefulla strandområden såsom rekreationsplatser för allmänheten ävensom av därmed sammanhängande spörsmål. Kommittén, som antagit namnet strandutredningen, har den 9 oktober 1951 avgivit betänkande med förslag till lagstiftning om förbud mot bebyggelse m. m. inom vissa strandområden (SOU 1951: 40). Vid betänkandet har fogats ett särskilt yttrande av ledamoten av utredningen herr Cassel.

Yttranden över betänkandet ha efter remiss avgivits av samtliga hovrätter, byggnadsstyrelsen, lantmäteristyrelsen, statskontoret, lagberedningen, fastighetsbildningssakkunniga, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser, statens fritidsnämnd, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, landsorganisationen i Sverige, riksförbundet landsbygdens folk, Sveriges fastighetsägareförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges skogsägareförbund, Sveriges lantmätareförening, svenska turistföreningen, svenska naturskyddsföreningen, samfundet för hembygdsvård och Sveriges riksidrottsförbund. Vidare har, efter remiss, straffrättskommittén yttrat sig beträffande straffbestämmelser i lagförslaget. Länsstyrelserna ha bifogat yttranden från överlantmäterna och länsarkitekterna. Vidare ha länsstyrelserna i Östergötlands och Norrbottens län vid sina yttranden fogat, den förra utlåtanden av byggnadsnämnderna i Norrköpings stad, Finspångs köping och Gryts socken och den senare utlåtande av Luleå stad. Vid riksidrottsförbundets yttrande ha fogats yttranden av svenska kanotförbundet, svenska orienteringsförbundet, svenska roddförbundet och riksidrottsförbundets idrottsplatskommitté.

### Propositionen.

Vid lagrådsremissen har *föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg*, i fråga om behovet av en lagstiftning om strandskydd och riktlinjerna för en dylik lagstiftning, redogjort för uttalanden i dessa hänseenden av strandutredningen och i remissyttrandena samt för egen del anfört följande:

»Såsom jag framhöll vid tillkomsten av den provisoriska strandlagen utgöra Sveriges stränder och skärgårdar en naturtillgång av oskattbart värde för hela vårt folk. Att en ständigt ökad skara människor där under sin fritid kan hämta nya krafter och vederkvickelse genom bad och friluftsliv är både för dem själva och ur det allmännas synpunkt av största vikt, detta i all synnerhet sedan stora befolkningsgrupper erhållit en tidigare icke lagstadgad rätt till sammanhängande semester.

En förutsättning för att alla de som icke själva äga någon strandfastighet skola kunna utnyttja stränderna för bad och friluftsliv är självfallet, att det föreligger tillräckliga möjligheter för dem att beträda marken inom strandområdena. Otvivelaktigt är detta också i viss utsträckning fallet. Av ålder anses nämligen allmänheten äga en viss frihet att taga väg över och vistas å annans mark samt att även i några andra hänseenden utnyttja annans fasta egendom. Denna frihet för gemene man att oberoende av ägarens vilja och alltså utan risk för straff, skadestånd eller annan rättslig påföljd beträda annans mark, bada vid annans strand samt plocka vilt växande bär, svamp o. d. är dock icke till sin omfattning närmare reglerad av lagstiftaren. Den vilar i stället huvudsakligen på sedvana. Men denna sedvana är åtminstone på vissa punkter så stadgad och allmänt erkänd att man alltsedan slutet av förra århundradet plägat beteckna den faktiska möjligheten för allmänheten att i nu angivna hänseenden utnyttja annans fasta egendom med termen *allemansrätt*, därmed antydande att nämnda möjlighet — trots att den icke är lagligen närmare reglerad — har ett visst rättsligt skydd. Ett indirekt stöd i lagstiftningen anses denna s. k. allemansrätt emellertid ha i bland annat 24 kapitlet strafflagen. Av 4 § i nämnda kapitel framgår nämligen att det icke är straffbart att taga väg över annans mark som ej kan skadas därav, såvitt icke marken utgöres av tomt eller plantering, i vilka fall olovligt beträdande i princip är straffbart oavsett om skada kan ske. Detta lagrum plägar tolkas motsatsvis så, att ett icke straffbart tagande av väg anses tillåtet. På motsvarande sätt brukar stadgandet i 2 § andra stycket samma kapitel, vilket straffbelägger tillgrepp av vissa uppräknade naturprodukter, åberopas som ett indirekt stöd för att sådana naturalster som ej ingå i uppräknningen, t. ex. vilda bär och svamp, få plockas av vem som helst.

Vad som aktualiserat frågan om en lagstiftning till strändernas skydd är, att allemansrätten icke utgör något hinder för en sådan planlös exploatering av strandområdena att stora, vackra och i förhållande till tätorterna välbelägna dylika områden bli avstängda för andra än ett mindre antal tomtägare. Det råder nämligen ingen tvekan om att jordägaren genom att uppföra en bostadsbyggnad på mark, där allmänheten äger färdas, kan bringa allemansrätten att upphöra inom det område omkring byggnaden som är att beteckna såsom »tomt». Jordägaren torde vidare äga möjlighet att också genom andra åtgärder lägga hinder i vägen för den faktiska utövningen av allemansrätten. Av särskild betydelse är härvid att han genom uppsättande av stängsel faktiskt kan hindra tillträde för allmänheten till mark, där vem som helst eljest kunnat fritt färdas.

Det torde knappast vara erforderligt att här i detalj upprepa den argumentering som vid tillkomsten av den provisoriska strandlagen fördes rörande behovet av en lagstiftning till skydd mot planlös exploatering och därmed monopolisering av stränderna. En sådan upprepning synes desto mindre nödvändig som det — enligt vad som kan utläsas ur det alldeles övervägande flertalet av remissyttrandena — numera synes råda en glädjande stor förståelse för behovet av ett legalt skydd för stränderna. Jag inskränker mig därför till att mera kortfattat bemöta vissa erinringar mot en strandlagstiftning, erinringar som i huvudsak framfördes redan under förarbetena till den provisoriska lagen men som nu från några håll ånyo kommit till uttryck under remissbehandlingen av strandutredningens förslag.

Till en början vill jag då med vidhållande av min tidigare uppfattning, vars riktighet vitsordats av både strandutredningen och så gott som alla remissinstanser, framhålla att behovet av fritidsområden utmed stränderna är större än att det kan täckas enbart genom statliga eller kommunala förvärv av sådana områden. Jag är i detta sammanhang dock angelägen framhålla, att tillkomsten av en lagstiftning till strändernas skydd givetvis ej befriar kommunerna från den i hälsovårdsstadgan dem ålagda skyldigheten att söka främja innevånarnas friluftsliv. På kommunalt initiativ skapade frilufterservat och allmänna friluftsbad komma allt framgent att ha en viktig uppgift att fylla.

Vid tillkomsten av den provisoriska strandlagen hävdade jag, att byggnadslagstiftningen i sin dåvarande utformning icke kunde anses erbjuda möjligheter att effektivt hindra ett ur friluftslivets synpunkt olämpligt utnyttjande av stränderna. Både strandutredningen och, på några få undantag när, även remissinstanserna ha delat denna min uppfattning. I några yttranden har emellertid hävdats att man genom att använda institutet fastställd generalplan skulle kunna vinna de syften, som den provisoriska strandlagen avser att fullfölja. Och i ett par andra yttranden har gjorts gällande att ett utvidgat utomplansinstitut, möjligen kompletterat med särskilda regler till skydd för vissa speciellt utvalda mindre strandområden, skulle kunna medföra en tillräckligt effektiv kontroll av strandbebyggelsen över huvud taget.

I anledning härav vill jag till en början framhålla, att det säkerligen skulle visa sig mycket omständligt och tidsödande att använda institutet fastställd generalplan för att söka hindra en ur friluftslivets synpunkt skadlig exploatering av strandområden. Härtill kommer, att de kommunala myndigheterna hittills icke varit benägna att använda sig av detta planinstitut. Ännu har således någon generalplan icke blivit fastställd, ehuru lagstiftningen härom varit i kraft sedan den 1 januari 1948. Det synes mig därför uppenbarligen innebära en alldeles för osäker utväg att för här ifrågakarande ändamål lita till detta planinstitut. Lika litet synes det mig kunna ifrågakomma att använda utomplansinstitutet i dess nuvarande form som ett medel att trygga allmänhetens möjligheter till bad och friluftsliv utmed stränderna. Vad utomplansbestämmelser må innehålla framgår av 44 och 128 §§



byggnadsstadgan. Varken i dessa föreskrifter eller i ett av byggnadsstyrelsen år 1948 upprättat normalförslag till utomplansbestämmelser på landet angives att dylika bestämmelser särskilt böra avse minsta avstånd mellan byggnad och strandlinje. Även om det icke kan anses föreligga något hinder för att, såsom på sina håll skett, i utomplansbestämmelser intaga en föreskrift om ett jämförelsevis mindre avstånd mellan byggnad och strandlinje, skulle det likväl strida mot grunderna för gällande stadganden angående detta institut att utforma en föreskrift av nämnda slag så, att den i realiteten komme att innebära en planläggning, varigenom vissa strandområden undantoges från bebyggelse (jfr Regeringsrättens årsbok 1941 s. 38 ff.). Med den utformning utomplansinstitutet för närvarande har, synes det följaktligen icke möjligt att använda detsamma i sådan omfattning, att de syften som här avses skulle kunna vinnas. Givetvis vore det i och för sig möjligt att för detta ändamål utbygga utomplansinstitutet och komplettera detsamma med ersättningsregler — sådana saknas nu helt — men det synes mig ur olika synpunkter både riktigare och lämpligare att angripa problemet om strändernas skydd såsom ett spørsmål för sig och att icke infoga det i ett mera allmänt planinstitut med delvis helt andra syften.

Om man alltså kommer till det resultatet att en lagstiftning till strändernas skydd är erforderlig — jag bortser härvid tillsvidare från spørsmålet, om en dylik lagstiftning bör inarbetas i exempelvis byggnadslagen eller ha karaktär av speciallagstiftning — uppställer sig härnäst problemet vilka närmare syften en sådan lagstiftning bör söka fullfölja. Såsom redan torde ha framgått av vad jag inledningsvis anfört, måste svaret på denna fråga bli, att lagstiftningen så långt det befinner nödvändigt och lämpligt bör söka bevara den möjlighet att bada och idka friluftsliv inom strandområdena som allmänheten för närvarande har enligt allemansrättsliga grundsatser. I likhet med strandutredningen anser jag alltså, att en dylik lagstiftning väsentligen bör avse att bevara de nu rådande förhållandena i fråga om allmänhetens tillgång till stränderna men icke att öppna nya möjligheter för allmänhetens friluftsliv. Att inom rimliga gränser skydda och bevara allemansrätten utmed stränderna är ett betydelsefullt intresse icke blott för befolkningen inom tätorterna utan, såsom länsstyrelsen i Södermanlands län närmare utvecklat, även för landsbygdens folk. Att så sker är vidare av största betydelse icke endast för alla dem som icke själva äga eller disponera en sommarvilla eller sportstuga eller annan byggnad på landet i närheten av hav eller sjö, utan även för de många ägare till sportstugor och andra byggnader vilkas tomter äro så belägna eller så små att ägarna trots sitt markinnehav måste lita till allemansrätten för att få tillfällen till bad och annat friluftsliv. Lyckas man uppnå det nu angivna syftet, vinnes därigenom tillika ett skydd av betydelsefulla estetiska värden. Det blir då nämligen möjligt att hindra utbredningen av en förfulande och olämpligt placerad bebyggelse inom natursköna strandområden och därmed att bevara utblicken över vattnet och över huvud taget den lantliga prägelns hos dessa områden. Att i en strandlagstiftning uttryckligen markera naturskyddsintresset, vil-

ket begärts i några yttranden, synes mig emellertid icke vara riktigt. I den mån speciella naturskyddsintressen göra sig gällande, intressen som alltså gå längre än att de kunna sägas sammanfalla med intresset av att bevara allmänhetens möjligheter till bad och friluftsliv, torde desamma böra beaktas genom annan lagstiftning. Jag syftar härvid främst på den planerade naturskyddslagen samt på bestämmelserna i 86 och 122 §§ byggnadslagen.

Jag övergår här efter till frågan efter vilka huvudprinciper en lagstiftning med det nu angivna syftet bör utformas. Strandutredningen har för sin del ansett att, eftersom uppförandet av byggnader vore den praktiskt mest betydelsefulla av de åtgärder från en fastighetsägares sida genom vilka allemansrättens utövning kunde hindras, lagstiftningen främst borde syfta till en kontroll av bebyggelsen inom strandområdena. Utredningen har med andra ord utformat sitt förslag i nära anslutning till den provisoriska strandlagstiftningen, men har därjämte föreslagit vissa komplement till de rent bebyggelse reglerande bestämmelserna. Viktigast i detta hänseende äro utredningens förslag om fri genomgång genom vissa hindrande stängsel samt om kontroll av sådana åtgärder inom strandområdena, som innebära schaktning, fyllning, trädfällning och dylikt. Dessa allmänna riktlinjer för en strandlagstiftning ha i allt väsentligt godtagits under remissbehandlingen. Lagberedningen har emellertid — utan att likväl hemställa om en omarbetning av förslaget — närmast ansett, att en mera konsekvent lösning än den av utredningen valda skulle vara att beträffande vissa områden, där allmänheten för närvarande äger färdas och uppehålla sig, fastställa att dessa områden skulle för framtiden bibehållas under allemansrätt. Till stöd för denna sin uppfattning har lagberedningen åberopat, att uppförandet av bostadsbyggnader endast vore en av de åtgärder varigenom en jordägare kunde bringa allemansrätten inom ett område att upphöra och att det i praktiken kunde befaras att jordägarna, om de i övrigt lämnades fria händer, ofta skulle söka åstadkomma samma effekt genom att exempelvis anlägga trädgårdar eller andra planteringar eller genom att anordna lekplatser eller tennisbanor. I anledning härav vill jag till en början framhålla att, även om man icke bör helt bortse från de av lagberedningen sålunda uttalade farhågorna för att en lagstiftning upplagd efter de av strandutredningen föreslagna riktlinjerna kan komma att uppvisa vissa brister ur effektivitetssynpunkt, dessa brister likväl praktiskt sett måste betecknas såsom jämförelsevis föga betydande. Mot den av lagberedningen ifrågasatta lösningen synes mig vidare kunna anföras att den närmare omfattningen av allemansrätten och särskilt då innebörden av det i detta hänseende utomordentligt viktiga tomtbegreppet synes vara alltför oklar för att man i lagtext skulle kunna direkt bygga på termen allemansrätt och alltså såsom huvudregel endast stadga att inskränkning i denna rätt ej får ske. En annan sak är däremot att uppställa allemansrättens bevarande inom strandområdena såsom ett mera allmänt riktmärke. I likhet med strandutredningen anser jag följaktligen, att lagstiftningen främst bör syfta till en kontroll av bebyggelsen inom vissa

strandområden samt till att trygga fri passage för allmänheten till sådana strandområden, där det framstår såsom uppenbart att gemene man ej är lag igen förhindrad att fritt uppehålla sig.

Om en strandlagstiftning lägges upp efter dessa riktlinjer synes det icke erforderligt att, såsom ett par remissinstanser ifrågasatt, låta anstå med en mera slutgiltig behandling av spørsmålet om strändernas skydd i avbidan på att allemansrätten göres till föremål för en fullständig laglig reglering. Allemansrätten spänner ju över betydligt flera problem än dem som aktualiseras i samband med en strandlagstiftning, och trots att allemansrätten i åtskilliga hänseenden är tämligen vag till sin närmare innebörd, torde den likväl få anses så pass klar och stadgad att den enligt vad jag nyss anfört kan tjäna som ett riktmärke för den tilltänkta lagstiftningen.

Såsom jag redan nämnt, har strandutredningen endast syftat till att allemansrätten skall kunna bevaras inom de strandområden, där nämnda rätt för närvarande kan utövas, varemot utredningen icke avsett att allemansrätten skall kunna utsträckas till områden, vilka allmänheten för närvarande icke äger fritt beträda. Under remissbehandlingen har från några håll gjorts gällande att utredningen handlat i strid mot dessa sina egna utgångspunkter, när den föreslagit att bebyggelsekontrollen skulle kunna omfatta även områden av sistnämnda slag. Jag kan emellertid icke finna nämnda kritik berättigad. När utredningen föreslagit, att bebyggelsekontrollen skall kunna avse även redan existerande »tomter» — med vilket uttryck i detta sammanhang förstås den del av jordägarens mark som ligger inom nära syn- och hörhåll från hans bostadshus och som därför på grund av hans hemfridsintresse icke får fritt beträdas — har utredningen nämligen icke tänkt sig att tomtplatsernas nuvarande omfattning skulle kunna begränsas, utan den har endast syftat till att förhindra en sådan utveckling, att jordägaren genom en okontrollerad bebyggelse i utkanterna av en befintlig tomtplats skulle kunna utvidga denna till områden, där allmänheten nu äger fritt färdas. En sådan kontroll, vars praktiska betydelse synes mig uppenbar, kan enligt min uppfattning icke anses gå utöver lagstiftningens syfte att bevara allemansrätten. Man måste hålla i minnet, att ett förordnande om bebyggelsekontroll icke innebär att allmänheten skall inom det område som beröres av förordnandet äga taga olovlig väg över tomt eller plantering eller annan äga som kan skadas därav och att förordnandet icke heller innebär att allmänheten eljest skall äga vistas inom området eller utnyttja det i vidare mån än som följer av lag eller av allmänt vedertagna sedvanerättsliga grundsatser. Under hänvisning till vissa missförstånd, som på denna punkt yppat sig under presspolemiken kring den provisoriska strandlagen, ha några remissinstanser yrkat, att en erinran av nu angivna innehåll måtte intagas i lagen, så att dess verkliga innebörd skulle bättre framträda för allmänheten. Bortsett från att en sådan allmän erinran i lagtexten icke kan anses överensstämma med gängse lagstiftningsteknik, synes det mig tveksamt om de psykologiska verkningarna av en dylik erinran skulle bli större därför att den flyttas från motiven till lagtexten. Jag fin-

ner det emellertid angeläget att allmänheten på annat lämpligt sätt får klart för sig, att ett förordnande om bebyggelsekontroll icke innebär att allmänheten erhåller större rätt att utnyttja marken inom det berörda området än vad som redan följer av sedvanerättsliga grundsatser samt att ett dylikt förordnande självfallet icke i och för sig kan åberopas som stöd för tagande av väg över tomt, plantering eller annan äga som kan skadas därav. Att förebygga och rätta till missförstånd i detta avseende, framstår som en viktig upplysningssuppgift.

Under förarbetena till den provisoriska strandlagen framhölls att bebyggelsekontrollen inom strandområdena kunde tänkas utformad efter två olika huvudlinjer. Det ena alternativet var, att alla strandområden belades med byggnadsförbud men att länsstyrelsen bemyndigades dispensera från förbudet i de fall då bebyggelsen icke kunde anses komma att skada mera allmänna friluftssintressen. Det andra alternativet innebar återigen, att byggnadsförbud skulle läggas endast å vissa strandområden, som länsstyrelsen efter särskild prövning funnit speciellt värda att skyddas. Då en lösning enligt det förstnämnda alternativet skulle medföra omgång och kostnader för de byggnadssökande och då det ansågs uppenbart, att i stora delar av vårt vidsträckta och jämförelsevis glest befolkade land ett allmänt förbud skulle vara både opraktiskt och onödigt, utformades den provisoriska lagstiftningen i enlighet med det senare alternativet. Strandutredningens lagförslag är konstruerat på samma sätt, och i remissyttrandena har endast någon enstaka röst höjts för att i stället utforma byggnadsförbudet såsom ett generellt förbud, omfattande alla stränder i landet till viss lämplig bredd. Till förmån för denna sistnämnda metod skulle med visst fog kunna åberopas, att det är en mycket grannlaga och svår uppgift att välja ut särskilda förbudsområden samt att så klart beskriva dem att någon tveksamhet om deras omfattning ej behöver uppkomma. Men även om man väljer metoden med en allmän förbudsläggning, måste likväl den dispensprövande myndigheten förr eller senare och helst så snart som möjligt söka åstadkomma en viss översiktlig planering av strandområdena i syfte att särskilt utvälja sådana där bebyggelsekontrollen bör vara hårdare än på andra håll. Man kommer alltså under inga omständigheter förbi svårigheterna att verkställa en viss gradering av strandområdena; man lyckas endast uppskjuta den mera detaljerade prövningen. Härtill kommer att ett allmänt byggnadsförbud skulle verka onödigt irriterande för allmänheten och vara tyngande för myndigheterna samt att övervakningen av ett dylikt förbud skulle erbjuda betydande svårigheter. Med hänsyn till vad nu sagts är jag alltjämt av den uppfattningen att bebyggelsekontrollen bör avse endast vissa utvalda strandområden. Det säger sig emellertid självt, att förhållandena i detta avseende kunna te sig mycket olika inom olika län alltefter naturens beskaffenhet och utbredningen av den redan befintliga strandbebyggelsen.

I några enstaka remissyttrandena har ånyo framförts det under förarbetena till den provisoriska strandlagen livligt diskuterade förslaget att från

bebyggelsekontrollen automatiskt undantaga för bostadsändamål redan bildade men icke bebyggda fastigheter. Förslaget, som framförts av bl. a. fastighetsbildningssakkunniga, har av dessa dock begränsats att avse endast sådana fastigheter, vilkas areal ej överstiger en viss normalstorlek för bostadsfastigheter. Såsom jag framhöll i propositionen med förslag till provisorisk strandlag, skulle lagstiftningen uppenbarligen förfela sitt syfte, om densamma icke komme att gälla i ett sådant fall, då någon förvärvat en större fastighet och därvid med hänsyn till den principiellt fria rätten till glesbebyggelse räknat med att framdeles sälja en eller flera strandtomter. Att undantaga sådana fastigheter från byggnadsförbudet ansåg jag därför icke kunna komma i fråga, och detta icke ens för den händelse strandtomterna redan avstyckats i och för exploatering men ännu ej försålts. Denna uppfattning vidhåller jag alltjämt, och jag gör det oavsett storleken av varje särskild till försäljning avsedd tomt. I viss mån tveksammare ställer sig frågan, huruvida lagstiftningen bör gälla i sådana fall då någon, som inom strandområde äger mark vars areal icke är större än att den kan bebyggas med en ordinär sommarvilla eller sportstuga och som förvärvat marken i avsikt att för egen räkning bebygga den, av en eller annan anledning, t. ex. på grund av gällande allmänna byggnadsrestriktioner, icke fullföljt denna avsikt före lagens ikraftträdande. Jag medgav vid tillkomsten av den provisoriska strandlagen och anser fortfarande, att goda skäl onekligen kunna anses tala för att en sådan fastighet icke skall drabbas av den planerade lagstiftningen. Likväl kan jag icke heller nu tillstyrka en generell regel, enligt vilken dylika fastigheter undantagas från lagens tillämplighetsområde. Som skäl härför vill jag alltjämt åberopa, att även en utpräglad glesbebyggelse i vissa fall kan komma att spolia de värden, som man vill skydda med en strandlagstiftning, samt att ett dylikt allmänt undantag för nämnda slags fastigheter skulle leda till att man ginge miste om möjligheterna att åstadkomma en ur allmän synpunkt så lämplig placering av den blivande bebyggelsen som möjligt. Vidare må med hänvisning till vad som anförts av en reservant bland fastighetsbildningssakkunniga framhållas, att det torde bli svårt att i praktiken avgränsa den grupp fastigheter som de sakkunniga närmast haft i sikte.

Därest lagstiftaren sålunda icke kan medgiva något generellt undantag beträffande för bostadsändamål redan bildade men ännu ej bebyggda fastigheter som understiga en viss normalareal, ligger det i sakens natur, att den myndighet som har att verkställa förbudsläggningen endast i undantagsfall och med iakttagande av stor försiktighet bör kunna med hänsyn till de speciella förhållandena inom en viss trakt uppställa ett dylikt allmänt undantag. Det kan följaktligen icke anses stå i överensstämmelse med lagens mening att, såsom vid tillämpningen av den provisoriska strandlagen i ett par län skett (se s. 51 i betänkandet), undantaga alla redan färdigbildade men ej bebyggda fastigheter med en så stor areal som 2 har. Ett dylikt undantag innebär ju att bebyggelsekontrollen sättes helt ur spel inom obebyggda tomter som t. ex. ha en bredd av 100 meter och ett djup av 200 meter. Det

synes mig uppenbart, att kontrollmyndigheten icke bör på förhand avsäga sig möjligheterna att påverka placeringen av bostadsbyggnader inom så stora fastigheter. En annan sak är att vid dispensprövningen särskild hänsyn bör tagas till omständigheterna i dessa fall.

I detta sammanhang vill jag framhålla, att jag i stort sett kan ansluta mig till strandutredningens uttalanden rörande den avvägning mellan olika intressen som bör verkställas vid tillämpningen av den planerade lagstiftningen. Jag instämmer alltså med strandutredningen däri, att det skydd för allemansrättens utövning som åsyftas med en strandlagstiftning icke bör göras så omfattande att det som en helhet betraktat inkräktar på all form av fritidsbebyggelse genom sommarvillor och sportstugor. Tvärtom bör genom en lämplig reglering av bebyggelsen plats kunna beredas för flera stugor och villor i strändernas närhet än om bebyggelsen skulle få fortgå helt okontrollerad. Och på vissa områden bör det vara möjligt att åtminstone delvis släppa fram bebyggelsen ända till strandlinjen. Liksom vid den provisoriska lagstiftningens tillkomst är jag emellertid även nu angelägen att understryka vikten av att man vid avvägningen mellan de olika intressena icke endast tager hänsyn till de just aktuella behoven utan jämväl beaktar nödvändigheten av att planera med tanke på framtiden. Tätorternas utvidgning samt vägnätets och kommunikationernas utveckling torde icke sällan motivera ett friläggande även av sådana strandområden, som för dagen måhända icke te sig särskilt begärliga.

I ett par remissyttranden har mot strandutredningens förslag invänts att detsamma måste anses lämna icke oväsentliga möjligheter öppna att motverka förslaget allmänna syfte såtillvida, att en markägare skulle vara oförhindrad att genom servitutsavtal utestänga allmänheten från utövningen av allemansrätten inom ett begärligt strandområde. I anledning härav må framhållas att en bebyggelsekontroll av det slag som angivits i den provisoriska strandlagen och som avses skola bibehållas i den nu planerade lagstiftningen självfallet kommer att gälla alla förbudsbelagda områden, oavsett om de innehavas av jordägaren själv eller av denne upplåtits med nyttjanderätt till annan eller belagts med servitut till förmån för exempelvis en utanför förbudsområdet belägen fastighet. Och vidare är att märka att den rätt till fri passage genom vissa för allemansrättens utövning fria strandområden, som utredningen föreslagit och som jag med vissa ändringar ämnar förorda, självfallet icke kan utan vidare bringas att upphöra endast genom att områdena göras till föremål för en upplåtelse genom servitutsavtal. Det synes mig därför, som om farhågorna för att lagstiftningen i nu berörda hänseenden skulle komma att uppvisa allvarliga brister ur effektivitetssynpunkt ej vore välgrundade.»

Departementschefen har vidare vid lagrådsremissen i särskilda avsnitt utförligt behandlat följande spörsmål, nämligen frågan huruvida bebyggelsekontrollen bör avse all nybyggnad eller på visst sätt begränsas (s. 53—58), lagstiftningens lokala tillämpningsområde (s. 58—62), frågan huruvida bygg-

nader för jordbruket och vissa andra ändamål skola undantagas från lagen (s. 62—65), frågan huruvida kontroll erfordras beträffande schaktning, fyllning, trädfällning o. d. inom strandområden (s. 65—74), översiktlig strandplanering (s. 74—79), sambandet mellan fastighetsbildning och bebyggelsereglering inom förbudsområden (s. 79—82), frågan vilken myndighet som bör handha förbudsläggning och dispensprövning (s. 82—93), rätt till passage genom vissa inhägnade strandområden (s. 93—103), förbud mot nedskräpning inom strandområden (s. 104—105), ersättningsfrågan (s. 106—152) samt frågan huruvida bestämmelser till strändernas skydd böra upptagas i en särskild lag eller infogas i annan lagstiftning (s. 152—157). Beträffande dessa spörsmål liksom i fråga om specialmotivering- en till förslaget (s. 157—170) får utskottet hänvisa till propositionen.

*Lagrådet* har beträffande lagstiftningsfrågans principiella behandling gjort följande uttalande:

»Att behov föreligger av en lagstiftning till skydd för stränderna vid havet samt vid insjöar och vattendrag har vitsordats i det stora flertalet av de över strandutredningens betänkande avgivna yttrandena. De skäl, som i detta hänseende anförts såväl i betänkandet och nämnda yttranden som av departementschefen, äro övertygande. Enligt uttalanden av flera hörda länsstyrelser och överlantmätare äro också erfarenheterna av 1950 års provisoriska lagstiftning, ehuru av naturliga skäl ganska begränsade, övervägande av gynnsam natur.

Vad beträffar sättet för genomförandet av lagstiftningen finner lagrådet det ur olika synpunkter riktigt, att hithörande regler sammanföras i en särskild lag och icke, såsom väl vore möjligt, infogas i den allmänna byggnadslagen. Tiden lär även vara mogen att icke längre bibehålla det nuvarande provisoriet utan giva lagen definitiv karaktär. Måhända kan en översyn av lagstiftningen bliva motiverad, när den tillämpats någon tid och närmare erfarenheter av dess verkningar vunnits.

De grunder, enligt vilka lagförslaget utformats, föranleda i stort sett inga erinringar från lagrådets sida. Förslaget innebär, såvitt lagrådet kan finna, en skälig avvägning av de intressen, som här stå emot varandra. Det må framhållas, att lagstiftningen väsentligen åsyftar att bevara de nu rådande förhållandena i fråga om allmänhetens tillträde till stränderna, icke att öppna nya möjligheter för allmänhetens friluftsliv.

Såsom lagberedningen i sitt remissyttrande över strandutredningens förslag anmärkt, kan tvekan råda angående lagstiftningens effektivitet på grund av de möjligheter till kringgående av densamma, som förefinnas. I vad mån de farhågor, som härutinnan yppats, kunna bliva av praktisk betydelse är emellertid svårt att överblicka. Vid sådant förhållande och då större effektivitet näppeligen kan vinnas utan vissa i och för sig mindre önskvärda ändringar av lagens undantagsbestämmelser synas skäl tala för att detta lagstiftningsspörsmål får anstå, tills erfarenhet vunnits om lagens verkningar i olika avseenden.

Lagförslaget innefattar, i olikhet mot 1950 års lag, en reglering av frågan om ersättning till sakägare för den skada, som tillfogas honom genom ett byggnadsförbud. Detta spörsmål har varit föremål för en ingående diskussion såväl under förarbetena till den provisoriska strandlagen som i strandutredningens betänkande och däröver avgivna yttranden. Departementschefen har i remissprotokollet utförligt angivit de riktlinjer, som äro avsedda att läggas till grund för skadeståndsbedömningen. Mot dessa principer har lagrådet för sin del intet att erinra. Det hade väl varit önskvärt, att lagtexten varit mera lättfattlig i nu berörda hänseende, men avsevärda svårigheter möta otvivelaktigt att i en kortfattad regel giva klart och uttömmande uttryck åt vad som åsyftas. Enär det med hänsyn till den vägledning, som motiven giva, finnes anledning antaga, att bestämmelsen i rättstillämpningen icke skall föranleda några större tolkningssvårigheter, finner lagrådet sig kunna godtaga förslaget även i denna del.»

Lagrådet har vid granskningen av det remitterade förslaget gjort några erinringar beträffande vissa särskilda stadganden, vilka erinringar beaktats vid utformningen av det i propositionen framlagda lagförslaget.

### Motionerna.

I de likalydande motionerna I: 465 och II: 611 har hemställts, att riksdagen vid behandlingen av propositionen ville besluta tillägg av ett fjärde stycke till 1 § av lagförslaget med följande lydelse: »Har efter förbuds utfärdande fastställelse meddelats å avstyckning för bostadsändamål inom område, som beröres av förbudet, skall förbudet icke utgöra hinder för bebyggelse inom sådan del av det avstyckade området, som vid avstyckningen angivits såsom lämplig byggnadsplats.»

I de likalydande motionerna I: 495 och II: 632 har hemställts, »att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 187 måtte besluta, att, då ersättning av allmänna medel jämlikt § 3 i förslaget till strandlag skall utgå, hänsyn skall tagas till markområdets värde vid den tidpunkt, då ansökan om dispens från byggnadsförbudet slutgiltigt avslagits.»

I de likalydande motionerna I: 496 och II: 633 har yrkats, att riksdagen ville vid behandlingen av propositionen nr 187 göra de ändringar i förslaget till strandlag, om vilka i motionerna hemställts. De i motionerna väckta frågorna avse ersättningsgrunderna. Dels förordas att en övergångsbestämelse införes motsvarande stadgandet i 162 § byggnadslagen om beaktande av tätbebyggelsevärde och dels hemställs om förtydligande av lagtexten i 3 § såvitt angår rätt för markägaren att tillgodoräkna sig glesbebyggelsevärde.

I de likalydande motionerna I: 497 och II: 634 har hemställts,

»1. att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 187 med förslag till strandlag m. m.,

2. om yrkande om avslag på Kungl. Maj:ts proposition nr 187 ovan icke



skulle vinna riksdagens bifall att denna vid behandlingen av nämnda proposition måtte besluta följande ändringar i Kungl. Maj:ts förslag,

a) att ordet 'erfordras' i 1 § tredje stycket utbytes mot orden 'uteslutande avses',

b) att markägaren erhåller ersättning enligt det värde som gällde den dag, då förbudet blir definitivt genom att ansökan om tillstånd helt eller delvis avslås,

c) att markägaren gives möjlighet erhålla ersättning också för värdeminskning förorsakad av allmänhetens särskilt intensiva utnyttjande av området,

d) att bestämmelserna om fängelsestraff utgå samt

e) att åt vederbörande utskott måtte uppdragas att utarbeta lagtext enligt ovan anförda synpunkter.»

Beträffande motiveringen för de i motionerna framställda yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna.

### Utskottet.

I propositionen har framlagts förslag till definitiv strandlag, avsedd att ersätta lagen den 15 december 1950 om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden, då dess giltighetstid utlöper den 31 december 1952. Förslaget bygger i huvudsak på samma principer som den provisoriska lagen. Länsstyrelserna skola sålunda få befogenhet att förordna att inom visst strandområde bebyggelse icke får företagas utan länsstyrelsens tillstånd. Med denna kontroll över bebyggelsen åsyftas att i skälig utsträckning bevara möjligheterna att vid stränderna utnyttja den s. k. allemansrätten, det vill säga den i svensk rätt enligt sedvänja och vissa lagbud erkända friheten för gemene man att beträda annans mark, i den mån det ej är fråga om tomt eller plantering eller om annan mark, som kan taga skada av beträdandet. Ändamålet med lagstiftningen är sålunda att trygga medborgarnas möjligheter att bada och eljest njuta vederkvickelse vid våra stränder.

Rörande behovet av ett effektivt skydd mot att stränderna monopoliseras genom okontrollerad enskild bebyggelse torde numera allmän enighet råda. Vissa meningsskiljaktigheter finnas dock i frågan huruvida för tillgodoseende av detta behov nu påkallas särskild lagstiftning. En ledamot av strandutredningen har hävdad, att det vore till fyllest att lösa problemet genom statliga och kommunala förvärv av strandområden och att i övrigt strandbebyggelsen på ett tillfredsställande sätt skulle kunna regleras med stöd av 1947 års byggnadslag. Denna ståndpunkt har vunnit stöd i motionerna I: 497 och II: 634, i vilka motioner framställles yrkande om avslag å propositionen. I motionerna anföres att det icke vore skäligt att lösa detta i och för sig väsentliga problem genom en lag, som skapade förutsättningar för tvångsmässiga, icke ofrånkomliga ingripanden i enskilda medborgares rätt; hänsynen till enskild rätt borde enligt motionärernas mening väga tyngre än skälen för lagen. Utskottet vill erinra om att invändningar av denna natur framfördes även mot den provisoriska lagen och anser ej påkallat att de nu

ånyo av utskottet upptagas till ett ingående bemötande. Utskottet hänvisar sålunda till den argumentering som fördes vid antagandet av den provisoriska lagen och som nu ytterligare utvecklats av strandutredningen och departementschefen. Anmärkningsvärd är den starka anslutning lagförslaget i princip erhållit i remissyttrandena. Utskottet förordar att en definitiv strandlagstiftning nu genomföres och avstyrker motionerna I: 497 och II: 634, såvitt däri yrkats avslag å propositionen.

Vad angår de närmare riktlinjerna för strandlagstiftningen bygger det framlagda förslaget såsom redan nämnts på samma principer som den provisoriska lagen. De skäl som i vissa remissyttrandena framförts för att man borde lägga upp lagstiftningen efter andra linjer finner utskottet ej övertygande. Lagrådet har vid sin granskning av förslaget i ett principuttalande anslutit sig till de grunder efter vilka detsamma utformats. Även utskottet biträder de riktlinjer som strandutredningen och departementschefen följt vid utarbetandet av förslaget.

1 § i lagförslaget upptager den grundläggande bestämmelsen om befogenhet för länsstyrelse att för tryggande av allmänhetens tillgång till platser för bad och friluftsliv förordna, att inom visst strandområde bebyggelse icke får företagas utan länsstyrelsens tillstånd. I likhet med vad som föreskrivits i den provisoriska lagen skall sådant förordnande avse land- och vattenområde inom det avstånd från strandlinjen som prövas erforderligt med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, dock högst 300 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Såsom utskottet underströk vid behandlingen av den provisoriska lagen och som även nu betonats av både utredningen och departementschefen är det icke avsett att regeln om en 300-metersgräns skall tillämpas schablonmässigt, utan behovet skall i varje särskilt fall noggrant prövas med den angivna gränsen såsom maximiram. Beträffande förbudsförordnandets innebörd går det i propositionen framlagda förslaget något längre än den provisoriska lagen. Enligt denna kunde förbud meddelas endast såvitt anginge uppförande av byggnad. Förbud enligt den definitiva lagen avses däremot skola innefatta, förutom uppförande av helt ny byggnad samt ändring av befintlig byggnad för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål än det, vartill byggnaden tidigare varit använd, jämväl grävnings- och andra förberedelsearbeten för dylik bebyggelse. Denna komplettering ger ej anledning till erinran från utskottets sida.

I huvudsaklig överensstämmelse med den provisoriska lagen stadgas vidare i 1 § i förslaget, att vad i lagen stadgas icke skall avse område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller område som ingår i godkänd avstyckningsplan med mindre förbud mot tätbebyggelse utfärdats för området. Vidare skall ett enligt lagen meddelat förbud icke utgöra hinder för »bebyggelse som erfordras för försvaret, jordbruket, fisket, skogsskötseln eller den allmänna samfärdseln». På denna senare punkt har reservanten inom utredningen haft avvikande mening och påkallat utbytande av ordet »erfordras» mot »uteslutande avses». Detta önskemål har återkommit i en del remissyttrandena och även upptagits i motionerna I: 497 och II: 634. Det har framhållits att det i förslaget valda

uttrycket skulle ställa onödigt starka krav på bevisning om byggnadens behövlighet för något av de angivna ändamålen. Såsom departementschefen anmärkt torde det emellertid vara erforderligt att använda en formulering som innebär att behov av byggnaden för det avsedda ändamålet objektivt sett skall föreligga. Utskottet kan således ej ansluta sig till motionerna I: 497 och II: 634 i detta avseende.

Enligt det i propositionen framlagda förslaget skall såsom framgår av det föregående såväl förbudsläggningen som dispensprövningen anförtros åt länsstyrelserna. Även på denna punkt överensstämmer förslaget med den provisoriska lagen. Såvitt angår förbudsläggningen råda icke heller några meningsskiljaktigheter om att länsstyrelsen är bäst lämpad såsom prövningsinstans. Vad däremot angår dispensprövningen har i motionerna I: 465 och II: 611 väckts det spørsmålet, huruvida det icke vore mest rationellt att i vissa fall låta de fastighetsbildande myndigheterna övertaga denna prövning. I motionerna yrkas, att till 1 § i lagförslaget skall fogas ett tillägg av innebörd, att om — efter det förbud enligt lagen utfärdats av länsstyrelsen — fastställelse meddelats å avstyckning för bostadsändamål inom område, som förbudet avser, förbudet icke skall utgöra hinder för bebyggelse inom sådan del av det avstyckade området, som vid avstyckningen angivits såsom lämplig byggnadsplats. Med denna ordning skulle man enligt motionärernas uppfattning vinna en betydande förenkling, i det den eljest erforderliga dubbla prövningen ersattes med en enda, vari alltefter behovet berörda myndigheter kunde på ett smidigt sätt inkopplas. Tanken har under remissbehandlingen framförts och utförligt motiverats av överlantmätaren i Göteborgs och Bohus län och vunnit stöd av flera andra remissinstanser. Utskottet har funnit vissa skäl tala för motionärernas förslag. Såsom departementschefen utvecklat behöver emellertid den i propositionen förordade ordningen, om den tillämpas på ett smidigt sätt, icke medföra nämnvärd tidsutdräkt eller eljest olägenheter av betydelse. Och det är uppenbarligen till stor fördel, bl. a. för ernående av en enhetlig tillämpning, att dispensprövningen i alla ärenden handhaves av samma myndighet. Utskottet vill alltså biträda propositionen i detta avseende och avstyrker motionerna I: 465 och II: 611.

En viktig nyhet i förslaget till definitiv strandlag i jämförelse med den provisoriska lagen är att bestämmelser upptagits om rätt till passage genom vissa inhägnade strandområden. Dessa bestämmelser, vilka införts i 2 §, innebära, att därest å område, beträffande vilket förbudsförordnande meddelats, eller i dess närhet finnes stängsel, som hindrar eller avsevärt försvårar tillträdet till mark inom området där allmänheten eljest skulle ägt att fritt färdas, föreläggande kan av länsstyrelsen meddelas den som håller stängslet att anordna grind eller annan genomgång. Om det är uppenbart att stängslet endast avser att utestänga allmänheten från området kan föreläggande meddelas om borttagande av stängslet. De nämnda bestämmelserna skola äga tillämpning även å dike. Utskottet anser, att bestämmelser med det angivna syftet äro ett nödvändigt komplement till den särskilda strandlagstiftningen, och biträder den utformning bestämmelserna erhållit i förslaget. Med ge-

nomgång bör såsom strandutredningen angivit jämfästas anordning för att möjliggöra passage över stängsel.

Vid behandlingen av förslaget till provisorisk strandlag fördes en ingående diskussion rörande frågan om ersättning för förlust genom att bebyggelserätten inskränktes till följd av lagen. Frågan blev emellertid ej reglerad i den provisoriska lagen. De ersättningsregler, som enligt det nu framlagda förslaget avses skola ingå i den definitiva lagen och som skola äga tillämpning även å byggnadsförbud jämlikt den provisoriska lagen, ha i det väsentliga utformats efter mönster av motsvarande regler i byggnadslagstiftningen. Såsom förutsättning för rätt till ersättning skall i enlighet härmed gälla, att ansökan om tillstånd till bebyggelse av fastighet inom förbudsområdet icke bifallits och att till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förbudet påverkas av att bebyggelserätten sålunda inskränkts, kan av ägaren användas allenast på sätt, som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del vid tiden för förbudets meddelande. Markägaren skall i sådant fall vara berättigad till ersättning för den skada han lider. Ersättningsfrågan skall bedömas med hänsyn till den fastighetsindelning som gällde vid tiden för förbudsförordnandets meddelande.

Det spörsmål beträffande ersättningsgrunderna, som under förarbetena föränlett de livligaste meningsutbytena, avser principen om det »tidigare värdet». Reservanten inom utredningen har ansett det vara naturligare, att man såsom jämförelsevärde räknar med markens värde vid den tidpunkt då ansökan om tillstånd till bebyggelse blivit slutligen avslagen, det vill säga i det ögonblick då rätten till ersättning inträder. Samma ståndpunkt har intagits i ett ganska stort antal remissyttranden ävensom i motionerna I: 495 och II: 632 samt I: 497 och II: 634. Vid sitt ställningstagande till denna fråga ha strandutredningen och departementschefen fäst avgörande vikt vid att inom den allmänna byggnadslagstiftningen tillämpas den grundsatsen, att värdestegring som uppkommer efter tidpunkten för planläggning icke kommer i betraktande vid fastställande av gottgörelse till följd av intrång genom planläggningen. Motivet för nämnda grundsats är att det icke har ansetts rimligt, att markägaren får räkna sig till godo värdestegring som beror på åtgärder, till vilka han ej själv har medverkat. Enligt utskottets mening finns det ej anledning att frångå denna princip för strandlagens vidkommande. Även om den stegring av markvärdet inom ett enligt strandlagen förbudsbelagt område, som kan inträda efter förbudsläggningen, ej betingas av själva förbudsläggningen, är det såsom departementschefen anmärkt regelmässigt fråga om värdestegring, som markägaren ej själv har åstadkommit utan som uppkommit med anledning av den allmänna samhällsutvecklingen. Ett ytterligare skäl för tillämpning av den i propositionen förordade principen om det tidigare värdet är, att den avskär markägaren från möjligheten att spekulera i markvärdestegring genom att välja en ur markvärdesynpunkt gynnsam tidpunkt för sin dispensansökan. Ur sträng rättvisesynpunkt torde vissa ojämnheter knappast kunna undgås i tillämpningen. Det

är emellertid uppebarligen icke möjligt att för denna i flera avseenden komplicerade värderingsfråga finna normer, som till fullo kunna tillgodose såväl den enskildes rättvisekrav som det allmännas berättigade intressen. Då det såsom betonats av både utredningen och departementschefen under alla förhållanden är *realvärdet* vid tiden för förbudsläggningen som skall läggas till grund vid skadeberäkningen, synas i varje fall några särskilt stötande resultat ej behöva befaras. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att lagrådet icke haft något att erinra mot den i propositionen föreslagna utformningen av ersättningsreglerna. Med det anförda vill utskottet, under avstyrkande av de motionsvis framställda yrkandena, biträda propositionens förslag på denna punkt.

I motionerna I: 496 och II: 633 ha upptagits två andra spörsmål i avseende å ersättningsgrunderna. Det ena rör frågan om rätt för markägaren att tillgodoräkna sig tätbebyggelsevärde, som inträtt vid strandlagens ikraftträdande. Enligt 162 § byggnadslagen får vid prövning av fråga om lösnings- eller ersättningsplikt beträffande mark, som enligt lagen ej får tagas i anspråk för enskilt bebyggande eller för viss bebyggelse, det värde som vid byggnadslagens ikraftträdande tillmättes marken för tätbebyggelse komma i betraktande. Motionärerna anse erforderligt att en motsvarande övergångsbestämmele meddelas även för strandlagens del. Såsom exempel anföres, att ägaren av en skärgårdsö, vilken drabbades av strandlagsförbud, utan en dylik regel kunde ådraga sig kännbar ekonomisk förlust, om han icke före strandlagens antagande begärt att ön skulle uppdelas i tomter genom byggnadsplan och fått detta verkställt; han hade tidigare kunnat räkna med att marken tagit åt sig ett tätbebyggelsevärde, vilket nu bortföller genom strandlagsförbudet. Detta spörsmål har uppmärksamrats av strandutredningen, som i sitt förslag till övergångsbestämmelser upptagit ett stadgande om att vid beräkning av markvärde skäligen hänsyn skall tagas till det värde marken närmast före den 1 januari 1948 — dagen för byggnadslagens ikraftträdande — ansåges ha enligt då tillämpade grunder, varvid jämväl det värde som då tillmättes marken för tätbebyggelse finge komma i betraktande. Det föreslagna övergångsstadgandet har emellertid vid remissbehandlingen utsatts för kritik av hovrätten för Nedre Norrland. Med åberopande av ett uttalande av lagrådet vid behandlingen av förslaget till byggnadslag har hovrätten gjort gällande, att tätbebyggelsevärde kan ha uppkommit inom ett strandområde även efter byggnadslagens ikraftträdande. Enligt hovrättens mening skulle en övergångsbestämmelse med den av strandutredningen föreslagna innebörden kunna leda till att markägaren frånhändes en dylik värdestegring, vilket icke vore rimligt. Departementschefen har, efter att ha refererat hovrättens yttrande, utan närmare motive-ring förordat, att den av utredningen föreslagna bestämmelsen finge utgå. Utskottet förutsätter, att departementschefens ståndpunktstagande icke innebär ett frångående av den av utredningen fastslagna grundsatsen, att markägaren skall få tillgodoräkna sig tätbebyggelsevärde, som inträtt före den 1 januari 1948. I detta hänseende bör uppenbarligen, såsom hävdas i

motionerna, för strandlagens del gälla samma princip som enligt byggnadslagen. Även såvitt angår tätbebyggelsevärde, som uppkommit efter den angivna tidpunkten, få vid avsaknad av särskilda föreskrifter i strandlagen de grundsatser, som gälla enligt byggnadslagen, bli vägledande. Om den närmare innebörden av nämnda grundsatser synes med hänsyn till vad som förekommit under förarbetena till byggnadslagen ej råda full klarhet. Utskottet anser sig dock ej kunna i förevarande sammanhang upptaga dessa problem till närmare behandling, utan de böra tills vidare överlämnas till rättspraxis för bedömning och eventuellt framdeles tagas upp till prövning lagstiftningsvägen. Utskottet anser sig härmed ha besvarat motionerna I: 496 och II: 633, såvitt de avse rätt för markägaren att tillgodoräkna sig tätbebyggelsevärde.

Vidare har i samma motioner anmärkts, att det ej vore tydligt att den föreslagna lagtexten gäve markägaren full ersättning i det fall att han genom strandlagen hindrades från att uppdelat området i glesbebyggelseområden och därefter sälja dessa för bebyggelse. Med hänsyn till den i förslaget upptagna bestämmelsen, att frågan huruvida rätt till ersättning skall bestämmas med hänsyn till den fastighetsindelning som gällde vid tiden för förbudsförordnandets meddelande, skulle det enligt motionärernas mening kunna vara tveksamt, i vilken utsträckning gottgörelse utgår i detta fall. Den angivna bestämmelsen utgör emellertid, såvitt utskottet kan finna, ej något hinder mot att markvärdet bedömes med beaktande av eventuellt förefintliga möjligheter att uppdelat marken i glesbebyggelseområden. Ett uttryckligt stadgande i ämnet torde därför ej vara behövt.

Enligt propositionen skall, till skillnad från vad strandutredningen föreslagit, ersättning kunna utgå ej blott då markägaren förvägras att uppföra byggnad å fastigheten, till den del den faller inom förbudsområdet, utan jämväl om han visserligen får bygga men måste underkasta sig jämkning i fråga om placeringen av byggnaden. Denna grundsats, till vilken utskottet vill ansluta sig, synes ej ha kommit till fullt tydligt uttryck i lagtexten. Med den vägledning som motiven giva behöver dock någon tvekan i detta avseende ej uppstå i rättstillämpningen.

I motionerna I: 497 och II: 634 har yrkats, att markägaren skall givas möjlighet att erhålla ersättning också för värdeminskning förorsakad av allmänhetens särskilt intensiva utnyttjande av området. Det framhålles i motionerna, att bebyggelseförbudet enligt strandlagen regelmässigt torde komma att läggas på redan nu ganska eftersökta stränder och att andra stränder efter hand bleve svårtillgängligare på grund av att strandbebyggelsen hänvisades dit. Härigenom komme utövandet av allemansrätten att förskjutas till de förbudsbelagda områdena, vilka på så sätt bleve utsatta för en allt starkare förslitning. Ätminstone i extrema fall borde enligt motionärernas åsikt ersättning utgå för sådan värdeminskning. Samma yrkande har från några håll framförts under remissbehandlingen men avvisats av departementschefen under erinran om att syftet med strandlagstiftningen ej vore att allenast skapa ett eller annat reservat, dit allmänheten skulle

samlas utan att trygga möjligheten för dem som önskade tillbringa lediga dagar i den verkligt orörda naturen att sprida sig över större områden av denna karaktär. Från denna utgångspunkt har departementschefen funnit farhågorna för ett mera intensivt utnyttjande av förbudsbelagda strandområden betydligt överdrivna. Utskottet vill erinra om att strandlagens grundläggande princip är att bibehålla allemansrätten inom vissa områden, å vilka det är av vikt att den icke försvinner genom att mark på grund av bebyggelse förvandlas till tomtmark. Däremot avser strandlagen icke att utsträcka allemansrätten vare sig till nya områden eller så, att allemansrätten kommer att omfatta nya arter rättigheter. Allemansrättens utsträckning och natur framgår motsättningsvis av 24 kap. 4 § resp. 2 § strafflagen, 24 kap. 4 § stadgar straff för den som tager olovlig väg över tomt eller plantering eller över annan äga som kan skadas därav. Å mark som icke är tomt eller plantering eller som icke kan skadas genom beträdande (dit anses skog och hagmark höra) äger alltså var och en taga väg, d. v. s. vistas å marken. Detta kommer att för framtiden gälla som hittills helt oberoende av om ett område är belagt med byggnadsförbud enligt strandlagen eller icke. Skulle å ett område, som ligger under byggnadsförbud enligt strandlagen, faktiskt finnas t. ex. en plantering, får alltså allmänheten icke genom byggnadsförbudet rätt till tillträde å marken. 24 kap. 2 § straffbelägger olovligt tilläggande i skog eller mark av vissa uppräknade naturprodukter, såsom växande träd eller gräs, eller ris, gren, löv m. m. å växande träd, eller vindfälle. Även denna bestämmelse kommer för framtiden att gälla även å områden som äro belagda med förbud enligt strandlagen. Den som beträder ett område, å vilket gäller byggnadsförbud enligt strandlagen, kommer att, liksom å annan skogs- eller hagmark, kunna taga bär och svamp (bär och svamp uppräknas ej i 24 kap. 2 § strafflagen), men han äger icke t. ex. taga löv från träden eller vindfallen. I dylikt fall inträder straff och skadestånd. Vad nu sagts anger att jordägaren icke bör ha ersättning enligt strandlagen för den skada, som kan träffa honom genom att allmänheten vistas å hans mark. För dylik skada i den mån den är ersättningsgill har han rätt till ersättning enligt andra lagbestämmelser, vilka fortfarande komma att gälla. I ett hänseende komma emellertid förhållandena möjligen att ändras. Hittills ha de skador, som inträffat för jordägare genom att allmänheten ägt rätt att vistas i hans skogs- och hagmark, varit så obetydliga, att han endast i något sällsynt undantagsfall sökt kräva ersättning för dem. Det har också i många fall varit svårt att föra bevisning om vem som orsakat skadan. Skulle i framtiden allmänheten i stor omfattning söka sig till viss del av jordägarens marker t. ex. för att begagna den till bad eller till campingplats, kan detta medföra att ett helt område, som varit betesmark, trampas ned, att lövskog, särskilt unga plantor, i stor utsträckning skadas o. s. v. Jordägaren tillfogas då faktiskt genom allemansrättens utövning skador, vilka lagstiftningen icke ålägger honom skyldighet att bära men som han fortfarande icke har möjlighet att få ersatta trots att de kunna vara av betydande art. Den skada varje enskild person förorsakar är nämligen så

ringa, att den icke är ersättningsgill, eller den kan i varje fall icke styrkas. Nu angivna utveckling kan tänkas både på områden å vilka byggnadsförbud enligt strandlagen råder och å andra områden. Spörsmålet torde därför ej böra prövas i detta sammanhang. Ehuru utskottet således ej kan biträda motionerna I: 497 och II: 634 på denna punkt, har utskottet ansett lämpligt att i samband med sitt tillstyrkande av förslaget till strandlag fästa Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på frågan.

De i propositionen föreslagna ersättningsreglerna, vilka ha sammanförts i 3—7 §§ och jämväl innefatta vissa processuella föreskrifter, föranleda i övrigt inga erinringar från utskottets sida.

Enligt 8 § i förslaget skall den, som företager bebyggelse i strid mot förbud enligt lagen och som insett eller bort inse att förbudet ägt tillämpning på åtgärden, straffas med dagsböter; äro omständigheterna synnerligen försvårande, skall emellertid straffet kunna bestämmas till fängelse i högst sex månader. Åtskilliga remissinstanser ha i anslutning till reservanten inom utredningen ansett, att fängelse ej bör ingå i straffskalan, och samma mening har framförts i motionerna I: 497 och II: 634. Utskottet har övertvägt, huruvida det är erforderligt att möjliggöra ådömande av frihetsstraff för en lagöverträdelse av detta slag. Då emellertid den allmänna byggnadslagen upptager en straffbestämmelse av likartat innehåll och särskild anledning ej torde finnas att i strandlagen tillämpa en mildare straffskala, har utskottet ansett sig böra tillstyrka Kungl. Maj:ts förslag. Uppenbart är att frihetsstraff skall tillgripas endast i rena undantagsfall, då lagöverträdelserna är av speciellt svårartad karaktär.

Återstående stadganden i lagförslaget, 9—11 §§, innehålla föreskrifter om vite och handräckning samt fullföljd av talan mot länsstyrelses beslut enligt lagen ävensom bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda tillämpningsföreskrifter till lagen. Utskottet har intet att erinra mot dessa stadganden. Ej heller avfattningen av övergångsbestämmelserna ger anledning till uttalande från utskottets sida, bortsett från vad ovan i anslutning till ersättningsreglerna anförts beträffande tillgodoräknande av tätbebyggelsevärde i vissa fall.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte, med avslag å motionerna I: 465 och II: 611, I: 495 och II: 632 samt I: 497 och II: 634, bifalla förevarande proposition nr 187;

B. att motionerna I: 496 och II: 633 måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 13 maj 1952.

På tredje lagutskottets vägnar:

ÅKE HOLMBÄCK.



*Vid detta ärendes behandling ha närvarit*

från första kammaren: herrar Holmbäck, Carl Eriksson, Nils A. Larsson, Albert Hermansson, Lars Andersson, Eskilsson, Lindahl och Ivar Nilzon; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Löbbo, Stjärne, Ericsson i Sörsjön, Andersson i Dunker, Åhman, Johansson i Torp, Levin och Nilsson i Bästekille.

**Reservationer:****A. i fråga om lagförslaget i dess helhet:**

av herrar *Eskilsson* och *Nilsson* i Bästekille, vilka anförde:

Redan vid tillkomsten av den provisoriska lagstiftningen i ämnet hävdades från flera håll att den naturliga lösningen av detta fritidsproblem borde vara att stat och kommun utnyttjade egendomar, som redan befunne sig i allmän ägo, och att det allmänna ytterligare genom köp eller arrende förvärvade områden, som kunde finnas särskilt lämpliga för bad och friluftsliv. Man pekade också på de betydande möjligheter som redan genom gällande byggnadslag funnes att hindra en olämplig strandbebyggelse. Reservanten inom strandutredningen har upptagit dessa synpunkter och har förklarat sig icke ha blivit övertygad om det ofrånkomliga i att tillskapa en särskild lagstiftning på detta område.

Vi vilja instämma häri. Enligt vår mening är det icke påkallat att lösa detta fritidsproblem genom att stifta en lag som möjliggör icke ofrånkomliga tvångsingripanden i enskilda medborgares rätt.

På grund av det anförda få vi hemställa, att riksdagen måtte, med bifall till det i motionerna I: 497 och II: 634 i första hand framställda yrkandet, avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 187 med förslag till strandlag.

**B. i fråga om särskilda delar av lagförslaget:**

1) beträffande frågan om lagstiftningens lokala tillämpningsområde av herr *Åhman*, som ansett, att till utskottets motivering efter den mening i tredje stycket å s. 18, som slutar med orden »angivna gränsen såsom maximum», bort fogas ett tillägg av följande lydelse:

»Utskottet anser att strandutredningens uttalanden i berörda avseende böra vara vägledande vid tillämpningen. Utredningen har — efter att ha hänvisat bl. a. till att vid tillämpningen av den provisoriska lagen medelbredderna i regel hållit sig långt under tillåtna maximum och att medelbredden inom flera län ligger långt under 100 meter — förklarat sig utgå från att tillvaron av en regel om största bredd icke heller i fortsättningen skall medföra att hela denna bredd tages till utan närmare undersökning. Utredningen har tillfogat att 'förbudsområdena böra över huvud icke göras onödigt breda'.»

2) beträffande undantagsstadgandet i 1 § tredje stycket andra punkten av herrar *Eskilsson* och *Nilsson* i Bästekille, vilka ansett, att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 497 och II: 634 i denna del, samt i enlighet härmed

*dels* yrkat att den del av utskottets motivering i första stycket å s. 19, som börjar med orden »Såsom departementschefen anmärkt» och slutar med orden »motionerna I: 497 och II: 634 i detta avseende» måtte erhålla följande lydelse:

»Utskottet delar denna uppfattning. Att ålägga t. ex. en jordbrukare att föra bevisning om att en viss byggnad 'objektivt sett' är behövlig för bedrivande av hans näring är icke rimligt då någon objektiv mening härom knappast är tänkbar. Driftsinriktningen inom ett jordbruk måste nämligen alltid vara avhängig av ägaren-brukarens personliga förutsättningar och intressen.»

*dels ock* hemställt att 1 § tredje stycket måtte erhålla följande lydelse:

»Vad i denna lag stadgas skall icke avse område som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, ej heller område som ingår i godkänd avstyckningsplan med mindre förbud mot tätbebyggelse utfärdats för området. Förbud enligt första stycket skall icke utgöra hinder för bebyggelse som *uteslutande avses* för försvaret, jordbruket, fisket, skogsskötseln eller den allmänna samfärdseln.»

3) beträffande frågan om dispensprövningen i samband med avstyckning för bostadsändamål av herrar *Ivar Nilzon* och *Johansson* i Torp, vilka ansett, att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 465 och II: 611, samt i enlighet härmed

*dels* yrkat att den del av utskottets motivering i andra stycket å s. 19, som börjar med orden »Utskottet har» och slutar med orden »avstyrker motionerna I: 465 och II: 611», måtte få följande lydelse:

»Utskottet finner förslaget riktigt. Erfarenheten har visat att uppgifter som tidigare åvilat länsstyrelserna med fördel kunnat läggas på de fastighetsbildande myndigheterna, och det i motionerna föreslagna förfaringsättet utgör endast ett ytterligare steg i denna riktning. Det torde också vara anledning befara att den ökade arbetsbörda, som en del länsstyrelser under remissbehandlingen varslat om, kommer att visa sig även i avsevärd tidsutdräkt vid behandlingen av dispensärenden, medan ett förfarande i enlighet med motionärernas förslag är ägnat att avlasta länsstyrelserna åtskilligt arbete och därmed minska behovet av personalförstärkning. Utskottet vill alltså biträda motionerna I: 465 och II: 611.»

*dels ock* hemställt, att till 1 § i lagförslaget måtte fogas ett nytt fjärde stycke av följande lydelse:

»Har efter förbuds utfärdande fastställelse meddelats å avstyckning för bostadsändamål inom område, som beröres av förbudet, skall förbudet icke utgöra hinder för bebyggelse inom sådan del av det avstyckade området, som vid avstyckningen angivits såsom lämplig byggnadsplats.»

4) beträffande principen om det tidigare värdet av herrar *Eskilsson* och *Nilsson* i Bästekille, vilka ansett, att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 497 och II: 634 i denna del, samt i enlighet härmed

*dels* yrkat att den del av utskottets motivering, som i tredje stycket å s. 20 börjar med orden »Enligt utskottets mening» och å s. 21 slutar med orden »propositionens förslag på denna punkt» måtte få följande lydelse:

»Enligt utskottets mening ligger denna fråga helt annorlunda till när det gäller strandlagen. De åtgärder som i enlighet med denna lagstiftning genomföras kunna knappast sägas bidra till att höja värdet på den mark som därav beröres.

Någon rätt till ersättning inträder icke förrän i det ögonblick då en framställning att trots förbud enligt strandlagen få bebygga mark blivit avslagen. Vid detta förhållande synes det utskottet mest logiskt att man vid beräkningen av det tidigare värdet tar hänsyn till markens värde i det ögonblick då rätten till ersättning inträtt. Att däremot välja den tid då förbudet lades synes icke tilltalande då det såsom framgår av det av reservanten inom strandutredningen anförda exemplet kan komma att medföra att *en* strandägare förvägras att få del av ett stigande markvärde, som hans granne får räkna sig till godo. Härtill kommer att markvärdena vid tidpunkten för strandlagsförbudets utfärdande kunna förväntas vara nedpressade på grund av byggnadsregleringen. Någon spekulation i markvärdestegring lär man näppligen kunna befara då här endast är fråga om mark för glesbebyggelse.»

*dels* ock hemställt att 3 § måtte erhålla följande avfattning:

»Har ansökan om tillstånd till bebyggelse av fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 1 §, icke bifallits och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att bebyggelserätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del vid *den tidpunkt, då ansökan om tillstånd till bebyggelse avslags*, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten som upplåtits innan förordnandet meddelades.

Frågan huruvida — — — förordnandets meddelande.»

5) beträffande frågan om ersättning för allmänhetens särskilt intensiva utnyttjande av område, som lagts under förbud enligt strandlagen, av herrar *Nils A. Larsson* och *Lindahl*, vilka ansett, att den del av utskottets motivering, som å s. 23 börjar med orden »Utskottet vill erinra om» och å s. 24 slutar med orden »Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på frågan», bort erhålla följande lydelse:

»Utskottet vill för sin del understryka, att det i motionerna väckta spörsmålet nära sammanhänger med den omdiskuterade frågan om gränserna för allemansrättens utövande. Det är emellertid uppenbart att problemet föreligger alldeles oberoende av strandlagen. Att det skulle få väsentligt ökad

aktualitet genom strandlagen har utskottet ej blivit övertygat om. Det finns alltså ej någon anledning att upptaga frågan i detta sammanhang. Innan ett ställningstagande till frågan sker, bör utvecklingen på området avvaktas. Utskottet avstyrker således motionerna I: 497 och II: 634 i denna del.»

6) beträffande straffbestämelsen i 8 § av herrar *Holmbäck, Lars Andersson, Eskilsson, Ivar Nilzon, Stjärne, Andersson* i Dunker, *Åhman* och *Nilsson* i Bästekille, vilka ansett, att utskottet bort tillstyrka det i motionerna I: 497 och II: 634 framställda yrkandet om uteslutande av frihetsstraff ur straffbestämelsen, samt i enlighet härmed

*dels* yrkat att utskottets motivering i tredje stycket å s. 24, som börjar med orden »Enligt 8 § i förslaget» och slutar med orden »speciellt svårartad karaktär», måtte erhålla följande lydelse:

»I 8 § stadgas att bebyggelse i strid mot förbud enligt 1 § skall bestraffas med dagsböter eller vid synnerligen försvårande omständigheter med fängelse i högst sex månader. Motivet till att upptaga fängelsestraff i straffskalan har särskilt varit att vinna överensstämmelse med 147 § byggnadslagen. Ett flertal remissmyndigheter ha ansett att fängelse bör utgå ur straffskalan. Lantmäteristyrelsen har yttrat att i praktiken fängelsestraff icke skall behöva tillgripas för att upprätthålla ett förbud enligt strandlagen, och fastighetsbildningssakkunniga ha angivit att med hänsyn särskilt till möjligheterna att vinna rättelse då någon i uppenbar strid mot förbud uppfört byggnad eller vidtagit annan åtgärd — rättelse kan enligt 9 § i förslaget vinnas genom vitesföreläggande eller handräckning — något praktiskt behov att kunna döma till frihetsstraff ej synes föreligga. För ett borttagande av fängelsestraffet tala enligt de nu nämnda båda remissmyndigheterna psykologiska skäl; fastighetsbildningssakkunniga ha i detta hänseende yttrat att det kan befaras att frihetsstraff i en lagstiftning av denna art kan te sig utmanande för landets jordägare. Utskottet vill ansluta sig till uppfattningen att fängelsestraffet bör borttagas ur straffskalan. Den omständigheten att man genom ett bibehållande av fängelsestraffet i straffskalan skulle vinna överensstämmelse med 147 § byggnadslagen är enligt utskottets uppfattning icke ett tillräckligt skäl för att på förevarande punkt bifalla propositionen. Bland annat är att märka att vid överträdelse av byggnadsförbud enligt byggnadslagen stundom är fråga om ekonomiska värden av helt annan storleksordning än som rimligen kan vara händelsen vid överträdelse av förbud enligt strandlagen.»

*dels* ock hemställt, att andra punkten i 8 § måtte utgå.