

Nr B 1

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation m. m., dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 6 juni 1958 dagtecknad proposition, nr B 37, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll *dels* föreslagit riksdagen att antaga nedanstående vid propositionen fogade förslag till 1) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation samt 2) lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385), *dels ock* anhållit om riksdagens yttrande över nedanstående vid propositionen fogade förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan den 30 juni 1947 (nr 390).

1) Propositionens förslag till

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

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 12 maj 1917 om expropriation¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges samt att i samma lag skall under särskild rubrik som framgår av det följande införas en ny paragraf, betecknad såsom 113 §, av nedan angivna innehåll.

1 §.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Fastighet, som — — — — — det nödigt:

1. för befästning — — — — — ofullständigt jordbruk;

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

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

17. för att å viss ort bereda fiskarbefolkningen utrymme för uppförande av brygga, bod eller annan an-

17. för att å viss ort bereda fiskarbefolkningen utrymme för uppförande av brygga, bod eller annan an-

¹ Senaste lydelse av 1 §, se SFS 1952:689.

(Gällande lydelse)

läggning, som erfordras för yrkesfisket.

(Föreslagen lydelse)

läggning, som erfordras för yrkesfisket; eller

18. för sådan atomreaktor eller annan atomenergianläggning, som är till större gagn för orten eller eljest äger väsentlig betydelse ur allmän synpunkt, eller för skyddsområde kring anläggning som nu nämnts.

Särskild rätt — — — — — är sagt.

15. Särskilda bestämmelser om expropriation för atomenergianläggningar.

113 §.

Ansökning om expropriationsrätt för ändamål, som i 1 § 18 avses, skall åtföljas av handlingar utvisande att sökanden erhållit tillstånd att uppföra anläggningen enligt vad där-om är särskilt stadgat eller gjort ansökan om sådant tillstånd.

Är anläggningen helt eller delvis avsedd för alstrande av elektrisk kraft, skall i övrigt i fråga om expropriation för ändamålet gälla vad om elektriska anläggningar i allmänhet är föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1959.

2) Propositionens förslag till

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

Härigenom förordnas, att 81 och 82 §§ byggnadslagen den 30 juni 1947 samt överskrifterna vid 81 och 121 §§ nämnda lag skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

V. Om förbud mot bebyggelse till V. Om förbud mot bebyggelse till
hinder för försvaret eller luftfarten. hinder för försvaret, luftfarten m. m.

81 §.

I närheten — — — — — äro därtill.

Ej heller må utan länsstyrelsens medgivande nybyggnad äga rum inom område i närheten av atomreaktor eller annan atomenergianläggning, varest risk kan antagas föreligga för skadlig strålning från anläggningen.

82 §.

Har beslut meddelats om anläggande eller utvidgning av befästning eller av statlig flygplats eller om tillstånd till anläggande eller utvidgning av annan flygplats för allmänt bruk, eller kan avsevärt men åsamkas försvaret genom bebyggelse eller inrättande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning i närheten av militär anläggning av annat slag, äger länsstyrelsen förordna, att vad i 81 § sägs skall äga motsvarande tillämpning.

Har beslut meddelats att anlägga eller utvidga befästning eller statlig flygplats eller har tillstånd givits att anlägga eller utvidga annan flygplats för allmänt bruk eller atomreaktor eller annan atomenergianläggning, äger länsstyrelsen förordna att vad i 81 § sägs skall äga motsvarande tillämpning. Sådant förordnande må ock meddelas, där avsevärt men kan åsamkas försvaret genom bebyggelse eller inrättande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning i närheten av annan militär anläggning än befästning eller flygplats.

V. Om förbud mot bebyggelse till V. Om förbud mot bebyggelse till
hinder för försvaret eller luftfarten. hinder för försvaret, luftfarten m. m.

121 §.

Med avseende — — — — — motsvarande tillämpning.
Beträffande annat — — — — — inom området.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1959.

3) Propositionens förslag till

Kungörelse om ändring i byggnadsstadgan den 30 juni 1947 (nr 390)

Härigenom förordnas, att 99 och 144 §§ samt 167 § 4 mom. byggnadsstadgan den 30 juni 1947 ävensom överskrifterna vid 99 och 142 §§ samma stadga skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Särskilda bestämmelser av hänsyn till försvaret eller luftfarten.

Särskilda bestämmelser av hänsyn till försvaret, luftfarten m. m.

99 §.

Finner byggnadsnämnden vid prövning av ansökan om lov till nybyggnad eller inrättande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning i närheten av befästning eller annan anläggning, som avses i 81 § byggnadslagen eller omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, tvekan råda, huruvida hinder varom förmäles i sagda paragrafer föreligger, skall byggnadsnämnden inhämta yttrande därom av luftfartsstyrelsen, såvida frågan rör civil flygplats, samt eljest av chefen för försvarsstaben eller annan myndighet som denne bestämmer.

Finner byggnadsnämnden vid prövning av ansökan om lov till nybyggnad eller inrättande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning i närheten av befästning eller annan anläggning, som avses i 81 § byggnadslagen eller omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, tvekan råda, huruvida hinder varom förmäles i sagda paragrafer föreligger, skall byggnadsnämnden inhämta yttrande därom av luftfartsstyrelsen om frågan rör civil flygplats, av den i atomenergilagen omfördälda tillsynsmyndigheten om frågan rör atomenergianläggning samt eljest av chefen för försvarsstaben eller annan myndighet som denne bestämmer.

Sådant yttrande — — — — — 82 § byggnadslagen.

Meddelas byggnadslov — — — — — avgivet yttrandet.

Särskilda bestämmelser av hänsyn till försvaret eller luftfarten.

Särskilda bestämmelser av hänsyn till försvaret, luftfarten m. m.

142 §.

Inom område — — — — — motsvarande tillämpning.

144 §.

Har länsstyrelsen beträffande område, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser ic-

Har länsstyrelsen beträffande område, för vilket stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser ic-

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

ke fastställts, meddelat förordnande enligt 121 § andra stycket byggnads-lagen, må *ej* inom området utan bygg-nadsnämndens tillstånd *företagas nybyggnad eller* inrättas virkes- eller annat varuupplag, materialgård eller ljusanordning.

ke fastställts, meddelat förordnande enligt 121 § andra stycket byggnads-lagen, må *nybyggnad ej företagas* inom området utan byggnadsnämndens tillstånd. *Avser förbudet område i närheten av befästning eller statlig flygplats eller annan än staten tillhörig flygplats för allmänt bruk, må ej heller utan tillstånd av byggnads-nämnden inom området* inrättas virkes- eller annat varuupplag, mate-rialgård eller ljusanordning.

Inom sådant — — — — — motsvarande tillämpning.

167 §.

4 m o m. Mot beslut av byggnads-nämnd eller länsstyrelsen i fråga om tillstånd till nybyggnad eller inrät-tande av varuupplag, materialgård eller ljusanordning i närheten av be-fästning, flygplats eller annan an-läggning, som avses i 81 § byggnads-lagen eller omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, må talan fö-ras av luftfartsstyrelsen, *därest* frå-gan rör civil flygplats, samt eljest av chefen för försvarsstaben.

4 m o m. Mot beslut av byggnads-nämnd eller länsstyrelsen i fråga om tillstånd till nybyggnad eller inrät-tande av varuupplag, materialgård el-ler ljusanordning i närheten av be-fästning, flygplats eller annan an-läggning, som avses i 81 § byggnads-lagen eller omfattas av förordnande enligt 82 § samma lag, må talan fö-ras av luftfartsstyrelsen *om frågan* rör civil flygplats, *av den i atom-energilagen omförmälda tillsynsmyn-digheten om frågan rör atomenergi-anläggning* samt eljest av chefen för försvarsstaben.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1959.

I samband med propositionen har utskottet behandlat två i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen i första kammaren nr B 187 av fru *Gärde Widemar* och herr *Lindblom* samt i andra kammaren nr B 240¹ av herr *Gustafsson* i Skellefteå och fru *Sandström*.

I motionerna, som är likalydande, föreslås, »att riksdagen vid sin behand-ling av ifrågakvarande ärende måtte uttala, att sakägare, vars fastigheter ut-

¹ Motionen är i sin helhet tryckt bland första kammarens motioner.

sätts för olika onera till följd av närheten till en atomenergianläggning, skall beredas skälig ersättning härför, samt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om fortsatt skyndsamt utredning av det aktuella lagstiftningskomplexet, därvid särskilt måtte övervägas att tillerkänna sakägare ersättning vid inlösen för atomkraftanläggning efter samma grunder som nu tillämpas vid inlösen för vattenkraftanläggning».

Beträffande de skäl som anförts till stöd för propositionen och motionerna får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas i det följande, hänvisa till förutom förevarande proposition och motionerna den vid årets förra riksdag avlämnade propositionen nr 149 i samma ämne, vilken senare proposition icke hann upptagas till slutlig behandling av riksdagen före dess upplösning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionens förslag till ändring i expropriationslagen avser att möjliggöra expropriation till förmån för atomenergianläggning och skyddsområde däromkring. Förslaget till ändring i byggnadslagen innebär att principiellt förbud mot nybyggnad införes i närheten av sådan anläggning. I anslutning härtill föreslås vissa ändringar i byggnadsstadgan.

Inledning

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 23 maj 1957 har delegationen för atomenergifrågor anmält, att vid behandlingen av ansökningar om tillstånd att uppföra och driva atomreaktoranläggningar behov visat sig föreligga av vissa ändringar i expropriationslagen, byggnadslagen och byggnadsstadgan.

Med anledning härav har i september 1957 inom justitiedepartementet upprättats en promemoria angående expropriation för atomkraftanläggningar och reglering av bebyggelsen kring sådana anläggningar.

Promemorian med därvid fogade författningsförslag har varit föremål för remissbehandling.

De frågor, som behandlats i promemorian, har därefter varit föremål för ytterligare beredning inom justitiedepartementet.

Huvuddragen av gällande rätt

Bestämmelser om anläggningar för utvinning av atomkraft är givna i *lagen den 1 juni 1956 (nr 300) om rätt att utvinna atomenergi m. m. (atomenergilagen)*. Anläggning för utvinning av atomenergi ur uran, plutonium eller annat ämne kallas i lagen atomreaktor (1 §). Atomreaktor får ej av

någon uppföras, innehavas eller drivas utan tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer (2 §).

Atomenergilagen innehåller icke några bestämmelser om rätt för anläggningens innehavare att påkalla inlösen eller upplåtelse av mark för anläggningen. Stadganden, som kan tänkas bli åberopade i sådant syfte, finnes emellertid meddelade i vissa andra författningar.

Främst märkes vissa bestämmelser i *lagen den 12 maj 1917 om expropriation*. I 1 § av nämnda lag uppräknas de särskilda ändamål, för vilka expropriation får äga rum. Lagrummet innehåller visserligen icke någon bestämmelse, som direkt syftar på atomreaktorer. Några av bestämmelserna i 1 § är emellertid så avfattade, att de kan tänkas komma till användning för att möjliggöra inlösen eller upplåtelse av mark för atomreaktor eller därmed sammanhängande anordningar. Speciellt förtjänar nämnas att expropriationsrätt kan beviljas för järnväg eller spårväg för allmän trafik eller annan anläggning för den allmänna samfärdselns främjande (1 § första stycket 2) samt för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar (1 § första stycket 16).

Expropriation kan avse antingen äganderätt till fastigheten eller nyttjanderätt eller servitutsrätt till denna (2 §). Om särskild sådan rätt till fastighet redan tidigare tillkommer annan än kronan, kan den rättigheten bli föremål för särskild expropriation (1 § andra stycket). Expropriation av äganderätt innefattar i allmänhet också expropriation av eventuellt bestående särskilda rättigheter till fastigheten (49 § andra stycket).

För expropriation gäller i övrigt reglerna i 2—74 §§ expropriationslagen. Bland dessa må här hänvisas till de i 71 och 72 §§ givna bestämmelserna om förundersökning.

Vad angår övriga stadganden i lagen må nämnas, att särskilda bestämmelser är givna bl. a. rörande expropriation för elektriska svagströmsledningarna i 89, 90, 95 och 96 §§.

Viktiga stadganden av expropriationsrättsligt innehåll förekommer också i *lagen den 27 juni 1902 (nr 71), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar* (i det följande kallad *elektricitetslagen*).

Här må vidare hänvisas till de bestämmelser om förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten, vilka är meddelade i *byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385)* och *byggnadsstadgan samma dag (nr 390)*. Dessa bestämmelser är i huvudsak av följande innehåll. I närheten av befästning eller statlig flygplats eller av annan än staten tillhörig flygplats för allmänt bruk får ej nybyggnad företagas eller virkes- eller annat varuupplag, materialgård eller ljusanordning inrättas, såframt därigenom befästningens eller flygplatsens användning för avsett ändamål försvåras eller eljest avsevärt men åsamkas försvaret eller luftfarten. Länsstyrelsen kan dock medgiva undantag, när synnerliga skäl är därtill. Beträffande ersättning för skada och intrång i anledning av sådana förbud, som nu nämnts, är bestämmelser givna i 83—85 §§ byggnadslagen. Om förbudet medför, att nybygg-

nad eller annan nyss omförmäld åtgärd icke kan ske i den omfattning eller på det sätt som eljest varit tillåtet och markens ägare till följd härav kan nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, är han berättigad till ersättning för den skada, han härigenom lider. Kan marken över huvud ej användas för enskilt bebyggande och kan ägaren till följd härav nyttja marken allenast på sätt sist sagts, är anläggningens ägare skyldig att lösa marken, såvida ej inlösningskyldighet på grund av vissa andra bestämmelser i byggnadslagen åvilar vederbörande kommun. Även vissa nyttjanderättshavare och andra innehavare av särskild rätt till marken är berättigade till ersättning. Härutöver är bestämmelser givna bl. a. rörande avtal i ersättningsfrågan, rörande skyldighet för anläggningens ägare att gottgöra kommunen, därest denna inlöst marken, samt rörande forum för talan om ersättningsanspråk.

Propositionens förslag till ändringar i expropriationslagen

Departementspromemorian

Av den förut omnämnda framställningen från delegationen för atomenergifrågor framgår, att delegationen anser, att bestämmelserna om expropriation för atomenergianläggningar är knapphändiga och tarvar översyn. Såsom en annan aktuell fråga, vilken bör behandlas i anslutning därtill, har nämnts att tvekan ibland uppstått huruvida gällande bestämmelser medger rätt att företaga erforderliga förundersökningsarbeten, såsom borrhningar och seismiska undersökningar.

Med avseende å sättet för framställning av atomenergi har i promemorian omnämnts, att energien åtminstone vid hittills konstruerade atomreaktorer primärt utvinnes i form av värme. Denna kan sedan utnyttjas för att framställa energi i annan form, t. ex. såsom elektrisk ström eller omedelbart såsom mekanisk energi. För överföring av energien till den plats, där den skall utnyttjas, kan samtliga de metoder, som hittills varit brukliga, tänkas komma till användning. På korta transportsträckor kan värmen direkt överföras till förbrukningsstället i form av varmvatten, varmluft etc. I vissa fall är det kanske tänkbart att överföra energi på mekanisk väg medelst drivrem, roterande axel eller annan transmissionsanordning. På längre distanser torde överföring i form av elektrisk kraft vara den enda praktiskt möjliga transportmetoden.

Vad beträffar möjligheterna att förvärva mark för atomenergianläggningar intager de anläggningar, vid vilka den utvunna energien omedelbart omvandlas och överföres till förbrukningsstället i form av elektrisk kraft, en särställning. Å sådana anläggningar är bestämmelserna i elektricitetslagen tillämpliga. Rätt att inlösa mark för anläggningen kan enligt nämnda lag tillerkännas anläggningens ägare under förutsättning att anläggningen är avsedd för någon orts förseende med belysning eller drivkraft eller för annat dylikt ändamål eller ock för beredande av drivkraft åt sådan

industriell anläggning, som finnes vara av större betydelse för det allmänna. Någon av dessa förutsättningar torde undantagslöst vara uppfylld i fråga om anläggningar av den omfattning, att atomdrift kan komma i fråga. Inlösningsrätt kan beviljas vare sig anläggningen innehaves av kronan, bolag, annan sammanslutning eller enskild person. Den kan avse mark för såväl själva anläggningen (kraftstationen) som för kraftledningarna och eventuellt även för andra anordningar, som kan anses höra till kraftstationen. Rättigheten kan, allteftersom behovet kräver, avse förvärv av marken med äganderätt eller förvärv av begränsad sakrätt (servitut, nyttjanderätt) till marken. — I vissa fall, t. ex. om anläggningen är avsedd att tillgodose järnvägarnas behov, kan också expropriationslagen åberopas.

Vad däremot angår sådana atomenergianläggningar, vid vilka den utvunna energien tillhandahålles i annan form än såsom elektrisk kraft, är behovet att få anlita expropriation eller liknande förfarande icke lika väl tillgodosett. Tvångsinlösen kan endast äga rum, om anläggningen tjänar något av de i 1 § lagen om expropriation särskilt uppräknade ändamålen. F. n. är särskilt vissa typer av anläggningar aktuella, nämligen sådana som har till ändamål att tillgodose vissa bebyggelseområden med värme för uppvärmning av bostäder och andra lokaler och eventuellt även för andra hushållsbehov. För dylika anläggningar torde rätt till expropriation kunna beviljas enligt den bestämmelse i expropriationslagen, som möjliggör expropriation för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar. Möjligheterna att anlita expropriation är emellertid även i dessa fall väsentligt beskurna genom att sådan rätt till expropriation ej får beviljas annan än kommun, inom vars område den mark, som expropriationen skall avse, är belägen.

Efter denna redogörelse för innebörden av nuvarande lagregler har i promemorian framhållits vissa synpunkter på behovet av en reform. Därvid har betonats, att landets energiförsörjning är en fråga av största vikt. Tvekan har ansetts icke behöva råda om att den i fråga om angelägenhetsgraden kan tävla med flertalet av de verksamhetsgrenar, för vilka rätt till expropriation f. n. kan medgivas enligt bestämmelserna i 1 § expropriationslagen. Den hittills viktigaste grenen av energiförsörjningen, nämligen tillvaratagandet av vattenkraften, har sedan länge varit tillgodosedd med långtgående bestämmelser av expropriationsrättslig karaktär. Att frågan icke direkt omnämns i expropriationslagen beror uteslutande på att den tarvat en mera ingående reglering än som lämpligen kunnat komma till stånd inom ramen för denna lag. Huvudparten av reglerna har inrymts i vattenlagen och annan lagstiftning i anslutning till denna. Även för framställning av elektrisk energi på annat sätt än genom utnyttjande av vattenkraft kan — såsom förut anmärkts — inlösen eller upplåtelse av mark ske tvångsvis med stöd av bestämmelserna i elektricitetslagen. Metoden att frigöra energi genom klyvning av atomer är visserligen föga utvecklad men har stora utvecklingsmöjligheter och det är av vikt att utvecklingen icke hämmas genom att verksamheten tvingas arbeta under sämre betingelser än andra närstående verk-

samhetsgrenar. En atomreaktor ställer speciella krav på den plats, där anläggningen skall komma till utförande. Detta begränsar rätt avsevärt antalet platser, som kan komma i fråga för utförande av atomkraftanläggningar.

Att från rätten att erhålla expropriation utesluta exempelvis mindre anläggningar eller sådana som arbetar huvudsakligen med hänsyn till vinstintresset har ej ansetts påkallat.

Beträffande den lämpligaste utformningen i lagtekniskt hänseende av de ifrågasatta nya expropriationsrättsliga reglerna förordas i promemorian att till 1 § expropriationslagen fogas en bestämmelse av innebörd att expropriation skall kunna beviljas för inrättande av atomreaktor och anordningar i anslutning till denna. En tänkbar invändning är visserligen, att en dylik bestämmelse kommer att omfatta även vissa fall, som redan är uppmärksammade genom bestämmelserna i elektricitetslagen. Förhållandet mellan de två lagarna har emellertid ansetts kunna regleras genom en särskild bestämmelse av innebörd, att fråga om expropriation för atomkraftanläggning, vilken helt eller delvis är avsedd för alstrande av elektrisk kraft, eller för därtill hörande starkströmsledningar skall bedömas enligt elektricitetslagen.

I anslutning till det nu anförda har i promemorian också behandlats en annan, därmed sammanhängande fråga, nämligen omfattningen av den rätt till undersökningsarbeten på annans fastighet, som jämlikt 71 § expropriationslagen kan tvångsvis upplåtas av länsstyrelsen. Förundersökning för anläggande av atomreaktorer fordrar i allmänhet relativt omfattande arbeten. Bl. a. förekommer i stor utsträckning borrhningar i marken samt seismiska undersökningar, bestående i att man avfyra kraftiga sprängladdningar och mäter de vibrationer, som dessa förorsakar inom det kringliggande området. Enligt uppgift har meningsskiljaktigheter icke sällan förekommit mellan markägarna och undersökningspersonalen angående rätten att utföra dylika prov.

I promemorian har framhållits, att 71 § expropriationslagen enligt sin ordalydelse blott går ut på att tillträde skall lämnas till den fastighet, varå förundersökningsarbeten skall äga rum. Åtskilliga omständigheter — bl. a. den i lagrummet förekommande bestämmelsen om rätt att fälla växande träd samt bestämmelserna i 72 § om ersättning för skada genom förundersökningen — ger emellertid vid handen, att lagrummet avser mera än blotta rätten att vinna tillträde till fastigheten. Överhuvud innehåller lagrummet icke någon annan uttrycklig begränsning i fråga om arten av de arbeten, som får utföras, än den nyssnämnda bestämmelsen om växande träd. Att undersökningen kan få omfatta sådana arbeten som t. ex. borrhningar eller grävningar i marken, torde ej behöva dragas i tvivelsmål. Ej heller torde anledning föreligga att anse t. ex. seismiska undersökningar generellt falla utanför stadgandets räckvidd. — Å andra sidan har framhållits, att lagrummet givetvis icke ger rätt att vidtaga andra åtgärder än sådana, som påkal-

las med hänsyn till förundersökningens ändamål. Att anställa onödig skada är enligt promemorian alltid förbjudet, oavsett om den är mer eller mindre omfattande. Häri torde även ligga ett krav på att den, som verkställer undersökningsarbetet, vid behov vidtar skäligen åtgärder för att förhindra eller minska skadan. Överhuvud får arbeten icke utföras så, att de medför större intrång i något rättsskyddat intresse än som är ofrånkomligen nödvändigt. Att avsiktligt nedriva eller allvarligt skada en byggnad eller annan mera värdefull egendom lär näppeligen kunna anses medgivet. Även de kringboendes hemfridsintresse bör beaktas, så långt det kan ske.

Med hänsyn till den sålunda angivna tolkningen av lagrummet har i promemorian ansetts, att någon anledning icke föreligger att utvidga eller närmare definiera dess räckvidd. En sådan åtgärd skulle dessutom kunna medföra mindre önskvärda konsekvenser med avseende å tolkningen av andra likartade lagrum i andra författningar, t. ex. i vattenlagen, byggnadslagen och lagen om enskilda vägar.

Något förslag till ändring av hithörande stadganden har därför icke framlagts.

Remissyttrandena

I yttrandena över departementspromemorian har i huvudfrågan så gott som genomgående framhållits, att behov föreligger av ytterligare bestämmelser om rätt till förvärv av mark för atomkraftanläggning. I fråga om remissyttrandenas innehåll i övrigt i denna del hänvisas till propositionen nr 149 vid årets förra riksdag s. 16—19.

Departementschefen

Chefen för justitiedepartementet, *statsrådet Lindell*, anför bl. a.:

Metoden att framvinna energi för praktiskt bruk genom klyvning av atomer står ännu i början av sin utveckling. Tvekan behöver emellertid ej råda om att den kommer att i framtiden få stor betydelse. Den intensiva forsknings- och försöksverksamhet, som bedrives i många länder, bland dem Sverige, gör det sannolikt, att utvecklingen på området kommer att gå snabbt. Planer har redan utarbetats för atomenergianläggningar på skilda platser i landet, och i ett par fall har uppförande av anläggningarna redan påbörjats.

En omständighet, som kräver särskilt beaktande vid planläggning och utförande av atomenergianläggningar, är risken för skador genom strålning från det radioaktiva material, genom vars omvandling energi utvinnes. Det har sedan länge varit känt, att handhavandet av radioaktiva ämnen fordrar minutiösa säkerhetsåtgärder, för att denna risk skall elimineras. Då det nu gäller att utföra atomenergianläggningar i större skala än enbart för försök, måste ovillkorligen fordras, att åtgärder vidtages, som skyddar den närboende befolkningen mot strålningsrisken. Vid hittills planerade anläggningar har säkerhetssynpunkten vunnit det största beaktande, och från fackman-

nahåll försäkras, att man vid normal drift icke behöver räkna med någon strålningsrisk. Så länge närmare erfarenheter av atomdrift saknas, kan man emellertid icke bortse från möjligheten av olyckshändelser, genom vilka radioaktivt material kan komma att utspridas i trakten närmast omkring en atomenergianläggning. Även för en dylik eventualitet bör skyddsåtgärder vara vidtagna.

Såsom skyddsåtgärd kommer främst i fråga att välja lämplig plats för atomenergianläggningen.

Härtill kommer att valet av förläggningsplats mången gång begränsas även av andra hänsyn. Ett atomvärmeverk kan t. ex. icke gärna läggas på något större avstånd från den bebyggelse eller den verksamhet, som skall betjänas därav, eftersom energiförlusterna vid längre transportsträckor blir betydande. Kraven på en lämplig förläggningsplats för en atomanläggning är därför icke alltid lätta att uppfylla. Ofta torde förhållandena vara sådana, att man icke har någon möjlighet att välja mellan olika tänkbara förläggningsplatser utan är hänvisad att utföra anläggningen på en viss given plats, om den över huvud skall komma till stånd.

Icke sällan torde det av nu anförda orsaker visa sig svårt för den, som planerar en atomenergianläggning, att förvärva den för ändamålet erforderliga marken. Den omständigheten att anläggaren ofta icke har något annat alternativ än att förvärva ett visst bestämt markområde gör att markägaren får en monopolställning, som han kan utnyttja för att utkräva ett orimligt högt pris. I en del fall kan svårigheten att förvärva mark på rimliga villkor avsevärt försvåra möjligheten att genomföra ur allmän synpunkt önskvärda anläggningsprojekt. Även om kostnaderna för markförvärv i regel icke innebär den största kapitalinvesteringen, är det ur allmän synpunkt icke önskvärt, att företagen, vilka även därför utan är mycket kapitalkrävande, skall belastas med oskäligt höga kostnader för markförvärv.

Företag med ändamål att utvinna elektrisk energi har sedan länge haft möjlighet att använda expropriation eller liknande former av tvångsinlösen för att få sitt markbehov tillgodosett. Sådana företag, som baseras på vattenkraft, har dessutom i viss utsträckning möjlighet att tvångsvis taga i anspråk själva energikällan, nämligen strömfallet. Reglerna på dessa områden är direkt motiverade av att det ur allmän synpunkt är önskvärt att förefintliga energitillgångar blir på bästa sätt utnyttjade och att detta endast kan ske genom att företagen ej belastas med oskäligt höga kostnader för förvärv av mark och vattenkraft.

Knappheten i tillgången på energi är redan nu ett problem, och detta tenderar att med tiden bli allt allvarligare. Då nu nya metoder för energiutvinning skall omsättas i praktiken, är det alldeles särskilt viktigt, att utvecklingen icke hämmas genom att verksamheten tvingas arbeta under ogynnsamma ekonomiska förutsättningar.

Införandet av en ny expropriationsgrund är givetvis en fråga, som tarvar noggrant övervägande. I förevarande fall är det allmänna intresset uppenbarligen av sådan styrka, att en expropriationsmöjlighet bör införas. Jag

kan därför i princip tillstyrka, att anläggningar för utvinning av atomenergi utrustas med expropriationsrätt.

I det författningsförslag, som fogats vid den remitterade promemorian, har expropriationsmöjligheten begränsats att avse enbart atomreaktorer jämte därtill hörande ledningar och andra anordningar. Enligt min mening är denna avgränsning alltför snäv. — — — Jag föreslår därför, att bestämmelserna i ämnet utformas så, att expropriation kan äga rum ej blott för atomreaktorer utan även för anläggningar med ändamål att framställa atombränsle och andra anläggningar för atomenergiindustrien.

Möjlighet att använda expropriation bör uppenbarligen föreligga icke blott i fråga om den mark, som användes för själva anläggningen, utan även i fråga om markområde, som erfordras såsom skyddsområde kring densamma. Att så skall kunna ske har förutsatts även i promemorieförslaget. För tydlighets skull bör detta emellertid uttryckligen angivas i själva författningstexten. Jag återkommer i det följande till frågan om skyddsområdenas omfattning och de bestämmelser, som bör gälla för dem. Däremot anser jag icke erforderligt att i lagtexten nämna, att expropriation kan ske för särskilda till anläggningen hörande anordningar, såsom ledningar o. d.

En annan fråga gäller, huruvida möjlighet att använda expropriation formellt skall föreligga i fråga om alla anläggningar för atomindustrien eller om den skall uttryckligen begränsas till anläggningar av viss storlek eller eljest av större betydelse. Eftersom de anläggningar, som nu planeras eller är under utförande, uppenbarligen är tillkomna för att tillgodose allmänna intressen, har frågan för närvarande icke någon större aktualitet. Den snabba utvecklingen på området medför emellertid, att ett stadgande utan en sådan begränsning i framtiden kan komma att framstå som alltför vittgående. Jag anser mig därför böra förorda, att expropriationsbestämmelsen begränsas på liknande sätt som motsvarande bestämmelser i elektricitetslagen. Stadgandet torde alltså böra avfattas så, att expropriation icke får beviljas annat än för anläggning, som bedömes bli till större gagn för orten eller eljest äga väsentlig betydelse nr allmän synpunkt.

I promemorian har förutsatts, att expropriationsrätt bör kunna beviljas även för anläggning, som i första hand tillgodoser privatekonomiska intressen, för såvitt den fyller de i övrigt uppställda kraven. Eftersom varje anläggning av någorlunda stor omfattning är ägnad att direkt eller indirekt tillgodose landets energibehov, oavsett vem som innehar densamma och oavsett om den i första hand drives med hänsyn till vinstintresset, kan denna princip icke sägas strida mot det nyss uppställda villkoret, att anläggningen skall vara av betydelse ur allmän synpunkt. De nuvarande reglerna i vattenlagen och elektricitetslagen om inlösen av mark och strömfall för elektriska anläggningar är tillämpliga även om anläggningarna i första hand kommer till stånd i enskilt intresse. Någon anledning att behandla anläggningar för atomindustrien på annat sätt torde ej föreligga.

Någon regel om att expropriationsersättningar skall förhöjas utöver det

belopp, som expropriationsdomstolen prövar i och för sig skäligt, kan jag icke förorda.

Av skäl, som anförts i promemorian, torde de föreslagna nya bestämmelserna böra infogas i expropriationslagen och alltså icke ta form av en särskild lagstiftning. Förhållandet till elektricitetslagen torde, i enlighet med vad som framhållits i promemorian, kunna regleras genom en föreskrift av innebörd, att de i sistnämnda lag givna bestämmelserna skall äga tillämpning jämte bestämmelserna i expropriationslagen, om anläggningen är helt eller delvis avsedd för alstrande av elektrisk kraft.

Jag tillstyrker sålunda att i 1 § lagen om expropriation inskjutes en bestämmelse om expropriation för atomenergiindustriens behov av den innebörd, som framgår av det nu anförda, och att till lagen fogas en ny paragraf, benämnd 113 §, jämte föregående överskrift, av samma sakliga innehåll som i det remitterade förslaget.

Vad beträffar det i framställningen från delegationen för atomenergifrågor omnämnda spörsmålet, huruvida ett förordnande jämlikt 71 § expropriationslagen om rätt att vinna tillträde till fastighet för förundersökning även innefattar rätt att vid behov verkställa borrningsarbeten och seismiska undersökningar, kan jag ansluta mig till den i promemorian uttalade meningen, att dylika undersökningar, om de verkställes med nödigt hänsynstagande till markägaren, icke faller utanför stadgandets räckvidd. Någon ändring av gällande regler på detta område anser jag därför icke erforderlig.

Propositionens förslag till ändringar i byggnadslagstiftningen

Departementspromemorian

I den förut berörda framställningen från delegationen för atomenergifrågor har som ett önskemål framhållits, att möjlighet skapas att reglera bebyggelsen i den närmaste omgivningen kring en atomreaktor ävensom att eliminera bebyggelse i anläggningens omedelbara närhet. Storleken av skyddsområdet beror på anläggningens utförande och de lokala meteorologiska förhållandena. Mindre kostnadskrävande bebyggelse, t. ex. sportstugebebyggelse, torde kunna tillåtas inom vissa delar av området. Sedan man erhållit erfarenheter beträffande olika typer av atomenergianläggningar, bör en omprövning kunna ske beträffande storleken av det område, inom vilket restriktioner för bebyggelsen behöver ifrågakomma. Emedan det torde vara svårt att i de nya lagbestämmelserna dra en gräns mellan olika typer av bebyggelse, bör Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer, ges möjlighet att inom sådant område efter särskild ansökan medgiva bebyggelse av viss typ.

Med utgångspunkt från de nämnda uttalandena har i promemorian framhållits, att det f. n. är svårt att definitivt bestämma storleken av det i olika fall erforderliga skyddsområdet. Möjligt är, att man i nuvarande läge är beredd att överskatta behovet och att de skyddsområden, som eventuellt

utläggas, framdeles kommer att kunna minskas. Emellertid torde det icke kunna anses försvarligt att ge skyddsområdena en mindre omfattning än att man är övertygad om att riskerna för skadlig inverkan från reaktorn elimineras.

Den plats, där själva reaktorn är uppförd, och ett visst område närmast däromkring torde enligt promemorian böra hållas fria från all bebyggelse med undantag av sådan, som eventuellt erfordras för själva reaktorn och dess drift. Mark, som sålunda icke kan nyttjas för något annat ändamål än reaktordriften, torde undantagslöst böra förvärfvas med äganderätt av den, som skall driva reaktorn. Vad däremot angår sådana markområden i närheten av reaktorn, som alltjämt kan utnyttjas för annat ändamål, t. ex. för skogsbruk, torde det i allmänhet vara mera praktiskt, att marken belägges med servitut, innefattande förbud mot bebyggelse och eventuellt även de föreskrifter om andra särskilda rättigheter till marken, vilka erfordras för anläggningen. Utanför det område, som ovillkorligen bör hållas fritt från varje slag av bebyggelse, bör man enligt promemorian räkna med en zon, inom vilken det visserligen icke är nödvändigt att helt förhindra varje slag av bebyggelse men där bebyggelsen måste underkastas större eller mindre inskränkningar med hänsyn till reaktorn.

Behovet att kunna reglera bebyggelsen inom den yttre zonen kring reaktorn kan icke anses tillgodosett enbart genom en möjlighet för anläggningens ägare att exproprieras äganderätt eller servitutsrätt till marken. Vad som erfordras är icke ett förbud mot all bebyggelse inom hela området kring reaktorn utan blott en möjlighet att i det särskilda fallet kunna inverka på bebyggelsens lokalisering, täthet och utformning i övrigt. Tillskapandet av servitut, som ger möjlighet att helt förbjuda bebyggelse inom ett vidsträckt område kring reaktorn, innebär större våld än som är nödvändigt. Vidare skulle det mången gång visa sig onödigt dyrbart för anläggningens innehavare att anlita denna utväg. Det bleve i praktiken knappast möjligt att med någon grad av säkerhet på förhand uppskatta den skada, som införandet av en dylik reglering komme att vålla markägarna, och skadan skulle därför säkerligen i regel bli avsevärt övervärderad. Skadeuppskattningen bör därför lämpligen få anstå, till dess frågan om bebyggande blir aktuell och det visar sig, i vad mån bebyggelse kan tillåtas komma till stånd och vilka inskränkningar som måste påfordras med avseende å dess närmare utformning. — Ej heller kan frågan om bebyggelsens lokalisering och utformning lämpligen lösas med anlitan av de i byggnadslagstiftningen upptagna planinstituterna. — I stället har i promemorian rekommenderats en annan lösning, nämligen att de erforderliga bestämmelserna inarbetas i själva byggnadslagstiftningen och utformas efter mönster av de nuvarande i 81 och 82 §§ nämnda lag förekommande stadgandena om bebyggelse i närheten av militär anläggning eller flygfält.

I promemorian har närmare beskrivits hur de nuvarande bestämmelserna om förbud mot bebyggelse i närheten av militär anläggning eller flygfält i praktiken fungerar.

Bland andra invändningar mot denna lösning har i promemorian angivits den omständigheten, att ersättningsbestämmelserna i 83—85 §§ byggnadslagen är utformade närmast med tanke på anordningar, som direkt tjäna riksnyttans intresse, och fått en ganska restriktiv utformning. Eftersom de tilltänkta bestämmelserna om skyddszoner kring atomreaktorer icke förestavas av anläggarnas intresse utan i första hand har till ändamål att skydda allmänheten och framför allt dem som bygger och bor i grannskapet mot de faror, som atomdriften kan tänkas förorsaka, har emellertid ersättningsreglerna i promemorian bedömts vara tämligen väl avvägda även om de utvidgas att avse skyddszoner kring atomreaktorer. En markägare kommer visserligen icke att kunna göra anspråk på ersättning enbart därför att han till äventyrs nödgas i någon mån omdisponera sina planer på att bebygga marken, men däremot utgår ersättning om möjligheterna att bebygga marken undergår sådan minskning, att man kan tala om en verklig och påtaglig värdeförlust. Ersättningsregeln överensstämmer vidare i huvudsak med bestämmelserna på flera andra närstående områden (jfr t. ex. 33 a § lagen om allmänna vägar, 3 § strandlagen och 102 § lagen om enskilda vägar).

Remissyttrandena

Att bebyggelsen i närheten av atomenergianläggningar kan behöva underkastas vissa inskränkningar och i övrigt regleras med hänsyn till strålningsrisken har vitsordats i nära nog alla yttranden.

De i promemorian angivna principerna för bestämmande av ersättning i anledning av förbud mot bebyggelse i närheten av atomenergianläggning har godtagits i flertalet yttranden. I fråga om remissyttrandenas innehåll i övrigt i denna del hänvisas till propositionen nr 149 vid årets förra riksdag s. 25—28.

Departementschefen

Utvinning av atomenergi i industrimässig skala fordrar avsevärda mängder atombränsle. Ansamling av större partier därav på en och samma plats innebär i och för sig vissa riskmoment. Vidare är tillvägagångssättet vid energiutvinningen sådant, att det under vissa förhållanden kan tänkas medföra risk för olyckshändelser, genom vilka radioaktivt material kan komma att spridas utanför själva anläggningen och därigenom bli en fara för allmänheten. Ur allmän synpunkt är det därför — såsom jag redan tidigare framhållit — ofrånkomligt att såsom villkor för verksamhetens bedrivande fordra långtgående skyddsåtgärder.

Behovet av kontroll från det allmännas sida tillgodoses genom atomenergilagen. Såsom förut nämnts innehåller denna lag bestämmelser, enligt vilka rätten att uppföra, innehava eller driva atomreaktor eller anläggning för framställning av atombränsle etc. gjorts beroende av tillstånd utav Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer. I samband med tillståndsgivningen finns möjlighet att uppställa villkor i fråga om anlägg-

ningens förläggning, utformning och kapacitet samt rörande speciella säkerhetsåtgärder till skydd för personalen och allmänheten. Så har också skett i fråga om de anläggningar, för vilkas utförande tillstånd hittills beviljats.

Några generella normer för vad som bör fordras ur säkerhetssynpunkt har hittills icke kunnat utformas. De krav, som uppställts på anläggningens förläggning och utformning samt på kontroll över driften, har emellertid varit stränga. Härigenom anser man sig med säkerhet ha nått så långt, att någon för allmänheten farlig strålning ej behöver befaras vid normala driftsförhållanden. Därutöver söker man givetvis också beakta risken för opåräknade händelser i samband med driften. De hittills planerade anläggningarna är så utformade, att det även om en allvarlig olycka inträffar måste anses mindre sannolikt att radioaktiv substans utsprides över omgivningen i större mängder. Någon absolut säkerhet kan emellertid icke skapas, och man kan alltså icke helt utesluta möjligheten av ett olycksfall, varigenom risk för skadlig strålning kan uppstå i den närmaste omgivningen kring en atomenergianläggning. Risken är givetvis störst i anläggningens omedelbara närhet. Det är möjligt att allvarliga, t. o. m. livsfarliga skador kan drabba den, som råkar vistas där då en större olycka inträffar. Utanför detta farliga område kan skaderisker föreligga inom ytterligare en zon. Denna fara är dock icke större än att man räknar med att kunna praktiskt taget helt undvika personskador genom att evakuera området.

Av det anförda framgår, att kring en atomenergianläggning bör finnas två skyddszoner, nämligen en inre zon, som ej bör få beträdas av obehöriga och som därför icke kan utnyttjas för annat ändamål än för anläggningens behov, samt en yttre zon, vilken icke behöver underkastas lika rigorösa föreskrifter. Med avseende å den yttre zonen erfordras i huvudsak blott bestämmelser, som gör det möjligt att förhindra uppkomsten av sådan alltför tät eller olämpligt utformad bebyggelse, som försvårar en snabb evakuering.

Det markområde, som ingår i den inre skyddszonen, bör anläggningens innehavare undantagslöst förvärva med äganderätt. Att så sker bör övervakas i samband med tillståndsgivningen enligt atomenergilagen, och i samma ordning torde erforderliga föreskrifter kunna givas angående skyldighet för anläggningens innehavare att hålla området inhägnat, att uppsätta varningstavlor m. m. Markförvärvet bör, såsom tidigare anmärkts, vid behov kunna ske medelst expropriation.

Inom den yttre zonen, där man icke behöver räkna med någon överhängande fara för strålningsskador, finns ej något hinder för att marken under normala förhållanden användes t. ex. för skogsbruk eller jordbruk. Någon anledning för anläggningens innehavare att förvärva mark inom detta område med äganderätt föreligger därför i regel icke. Tvärtom är det ur allmänekonomisk synpunkt önskvärt, att marken i största möjliga

omfattning tages i bruk för andra produktiva ändamål. Vad som erfordras ur skyddssynpunkt är blott en möjlighet att reglera uppkomsten av bebyggelse inom området.

Bebyggelseregleringen kan, såsom framhållits i promemorian, tänkas ske på två olika sätt. En möjlighet är att marken — vid behov med anlåtande av expropriation — belägges med servitut, innefattande förbud mot bebyggelse. En annan möjlighet är att frågan regleras genom en lagbestämmelse av innebörd att bebyggelsen inom det område, som är i fråga, göres beroende av myndighets tillstånd.

Den metod för bebyggelsereglering, som består i att anläggningens innehavare förskaffar sig servitutsrätt till det kringliggande markområdet, har flera fördelar framför den andra metoden. Den är effektiv, den fordrar icke någon mera ingående övervakning eller annan insats från myndigheternas sida, den garanterar markägarna full ersättning för intrång och den medför i allmänhet icke någon risk för dem att lida förluster genom förbiseende av gällande föreskrifter. Särskilt väl lämpar den sig för sådana fall, då det från början står klart, att icke någon som helst bebyggelse eller i allt fall icke någon bostadsbebyggelse kan tillåtas uppkomma inom ett visst område. Jag förutsätter att metoden konsekvent bör komma till användning, när detta villkor kan anses uppfyllt, och att tillsynsmyndigheten övervakar att så sker. Genom de av mig förordade ändringarna i expropriationslagen skapas möjlighet att vid behov pålägga servitut även mot markägarens bestridande.

Det nu anförda innebär emellertid icke att behovet av bestämmelser om tillståndstvång för rätt att bebygga mark i närheten av atomenergianläggningar bortfaller. Jag har tidigare framhållit att man f. n. icke har någon möjlighet att exakt bedöma hur stora skyddsområdena bör vara och att man därför av säkerhetsskäl nödgas tills vidare räkna med större skyddsområden än som framdeles torde visa sig nödvändiga. Bortsett härifrån är förhållandena i många, kanske de flesta fall sådana att bebyggelse mycket väl kan tillåtas uppkomma inom skyddsområdet, låt vara i begränsad omfattning. I så fall kan av anläggningens innehavare icke skäligen fordras att området belägges med servitut, som innebär totalt förbud mot bebyggelse. Detta kan f. ö. vara mindre lämpligt även ur allmänekonomisk synpunkt. Jag anser därför, att vid sidan av möjligheten att införa bebyggelseförbud medelst servitut bör gälla en generell lagregel av innebörd, att byggnad icke utan särskilt tillstånd får uppföras inom området omkring en atomenergianläggning.

Någon anledning att — såsom i ett remissyttrande föreslagits — utvidga bestämmelserna att gälla även andra åtgärder än nybyggnad föreligger enligt min uppfattning icke.

Däremot bör bestämmelserna — i likhet med de föreslagna nya expropriationsrättsliga reglerna — gälla icke blott atomreaktorer utan även andra anläggningar för atomindustrin.

Tillståndsgivningen synes, i överensstämmelse med vad som enligt bygg-

nadslagen gäller i andra likartade fall, böra ankomma på länsstyrelsen med rätt för den centrala tillsynsmyndigheten att hos Kungl. Maj:t överklaga beslut varigenom tillstånd beviljas. Härutinnan föreslås alltså icke någon ändring i promemorieförslaget.

De nu förordade nya lagreglerna torde, i överensstämmelse med vad som förutsatts i promemorian, böra få sin plats i anslutning till de nuvarande bestämmelserna i 81 och 82 §§ byggnadslagen om förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten.

Jag övergår nu till att behandla frågan om ersättning till markägare i anledning av den föreslagna regeln om tillståndstvång för byggande i närheten av atomenergianläggningar.

Det finnes icke någon allmän lagregel eller rättslig princip om rätt för markägare till ersättning i anledning av lagregler eller administrativa påbud, som inskränker möjligheterna för markägare och andra att utnyttja sin egendom på sätt som eljest varit möjligt. Såsom exempel kan nämnas, att någon rätt till ersättning i allmänhet icke inträder vare sig då nybyggnadsförbud införes enligt bestämmelserna i byggnadslagen eller byggnadsrätten inom ett planlagt område begränsas t. ex. genom bestämmelser om hushöjd eller våningstal. De mera speciella ersättningsregler, som finnes, är motiverade av skälighetshänsyn och har i allmänhet begränsats att avse sådana fall, då intrånget är mera betydande samt leder till avsevärd och påtaglig ekonomisk förlust för den enskilde. Ett exempel på dylika speciella lagregler erbjuder den förut refererade bestämmelsen i 83 § byggnadslagen. Liknande regler återfinnes i lagen om allmänna vägar, lagen om enskilda vägar, strandlagen, naturskyddslagen m. fl. författningar.

De nu angivna principerna gäller emellertid blott i fall, då ingripande sker i det allmännas intresse. Då ingripandet, såsom i förevarande fall, dessutom har till ändamål att skapa förutsättningar för privat företagsamhet, ligger det kanske närmare till hands att ersättningsreglerna utformas i anslutning till vad som gäller i förhållandet mellan enskilda fastighetsägare i allmänhet.

En bedömning efter de allmänna regler, som anses gälla inom grannlagsrätten, är emellertid knappast ägnad att ge något för markägarna gynnsammare resultat. Det torde få anses fastslaget, att en fastighetsägare icke kan påräkna ersättning för olägenheter genom t. ex. immissioner, som härrör från driften på en grannfastighet, med mindre olägenheterna överstiger ett visst, icke alltför ringa mått (den s. k. toleranspunkten).

Ett annat jämförelseobjekt erbjuder ersättningsreglerna i expropriationslagen och andra författningar med expropriationsrättsligt innehåll. Vid sådan upplåtelse av servitut eller annan särskild rätt till fastighet, som sker med stöd av dylika författningar, gäller som allmän regel, att markägaren får ersättning för varje intrång, som orsakas av upplåtelsen. Det bör emellertid redan nu anmärkas, att en jämförelse med dessa bestämmelser haltar bl. a. i det hänseendet, att ett tillståndstvång av den karaktär, som här för-

ordats, i motsats till ett bebyggelseservitut icke i och för sig innebär några inskränkningar i möjligheterna att utnyttja marken.

En skälig lösning av ersättningsfrågan torde enligt min mening icke kunna uppnås annat än genom en kompromiss mellan de nu antydda synpunkterna. I princip bör markägaren anses berättigad till ersättning av anläggningens innehavare för det intrång, som förorsakas honom genom att han förhindras att nyttja sin mark på sätt som eljest skulle ha skett. Vid utformningen av ersättningsreglerna bör emellertid beaktas, att det allmännas intresse av att skydda befolkningen för faror jämte ovissheten om dessas omfattning i många fall leder till en mera omfattande reglering, än som ur anläggningsinnehavarens synpunkt kan framstå såsom rimlig.

Enbart den omständigheten att tillståndstvång införes för rätt att bebygga ett visst område kan icke i och för sig anses utgöra ett sådant intrång, som bör berättiga till ersättning. En skadevärdering på förhand är i regel icke möjlig, eftersom omfattningen av skadan helt beror på hur tillståndsgivningen handhaves. Motivet för att införa ett system med tillståndstvång jämsides med metoden att belägga marken med servitut består — såsom förut framhållits — till stor del just i svårigheterna att med nuvarande begränsade erfarenheter bedöma, i vilken omfattning bebyggelse framdeles kan tillåtas uppkomma i närheten av atomenergianläggningar. En lagregel av innebörd att skadevärderingen uppskjutes till den tidpunkt, då skadan faktiskt inträffat, kan icke anses strida mot markägarnas berättigade intressen. Ersättningsregeln bör därför utformas efter denna princip.

För att ersättning skall utgå bör vidare gälla, att inskränkningarna i möjligheterna att bebygga marken är av ekonomisk betydelse för markägaren, d. v. s. att egendomen ger ett sämre ekonomiskt utbyte och därför i ägarens hand har ett lägre värde än om han fått utnyttja den fritt.

Vad som kan bli föremål för tvekan är i huvudsak blott om ersättningsregeln bör begränsas på samma sätt som den nuvarande bestämmelsen i 83 § byggnadslagen, d. v. s. så att ersättning utgår endast i fall då inskränningen i bebyggelserätten leder till att marken kan utnyttjas blott på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, eller om rätt till ersättning skall föreligga utan dylik begränsning.

Ur rent ekonomisk synpunkt torde det icke vara av alltför stor betydelse, vilkendera lösningen som väljes. Om bebyggelse ej medgives i önskad omfattning, torde förhållandena i regel vara sådana, att ersättning kommer att utgå i båda fallen. Erfarenheterna från tillämpningen av den nuvarande bestämmelsen i 83 § byggnadslagen och liknande regler i andra författningar ger icke vid handen, att de skulle leda till att intrång av nämnvärd betydelse ej blir ersatt. Däremot har bestämmelserna otvivelaktigt den verkan, att de underlättar frivilliga uppgörelser i fall, då intrånget är av måttlig omfattning, och förhindrar processer om praktiskt betydelselösa ersättningsbelopp.

För min del skulle jag av principiella skäl närmast vara böjd för att i

detta fall förorda att ersättning förklaras skola utgå utan den nyss angivna begränsningen, om man behövde räkna med att skyddsområden av ifrågasvarande karaktär verkligen kommer att visa sig behövliga för all framtid. Det är emellertid väl tänkbart att denna extra skyddsåtgärd i längden kommer att visa sig obehöblig och att bebyggelse framdeles kommer att kunna tillåtas i betydligt större omfattning än vad man nu nödgas räkna med. Vid sådant förhållande torde de föreslagna nya reglerna få anses i övervägande grad motiverade av det allmänna intresset att icke underlåta något, som kan tjäna att skydda befolkningen, och alltså icke såsom tillkomna i anläggarnas intresse. Till stöd för denna mening talar också det förhållandet, att knappast något företag för utvinning av atomenergi ännu kan kalkylera med någon avsevärd ekonomisk vinst utan snarast har karaktär av en i det allmännas intresse bedriven experimentverksamhet.

Jag förordar därför att de ersättningsregler, som enligt 83 § byggnadslagen gäller vid förbud mot bebyggelse med hänsyn till militär anläggning eller flygfält, göres tillämpliga även i nu förevarande fall. Jag vill dock härvid framhålla, att denna lösning icke under alla förhållanden bör betecknas som definitiv. Skulle utvecklingen gå därhän, att regeln visar sig ge ett mindre tillfredsställande resultat, bör en lagändring övervägas.

Genom det nu anförda har jag som min mening uttalat, att reglerna om skyddsområden kring atomreaktorer i stora drag bör följa de linjer som angivits i de vid promemorian fogade förslagen till ändringar i byggnadslagen och byggnadsstadgan. Dock anser jag, att dessa bör jämkas i vissa hänseenden. Redan i det föregående har jag uttalat mig för att bestämmelserna om skyddsområden får en sådan avfattning, att de blir tillämpliga på alla anläggningar för atomindustrien och alltså icke enbart på atomreaktorer. Beskrivningen av skyddsområdet — vilken givetvis icke kan gå ut på att exakt definiera dess omfattning — torde böra jämkas så, att det klart framgår, att därmed avses hela det område, inom vilket man i praktiken behöver räkna med någon risk för skadlig strålning. Däremot läser i detta sammanhang böra bortses från annan eventuellt tänkbar menlig inverkan än sådan som sammanhänger med strålningsrisken. Vissa redaktionella ändringar torde också böra företagas i förslagen.

Departementschefen har slutligen föreslagit, att de föreslagna författningsändringarna skall träda i kraft den 1 januari 1959.

Lagrådsbehandlingen

Kungl. Maj:t beslöt den 14 mars 1958 inhämta lagrådets utlåtande över i statsrådsprotokollet över justitiedepartementsärenden samma dag intagna förslag till dels lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 189) om expropriation, dels lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385).¹

¹ De till lagrådet den 14 mars 1958 remitterade förslagen var — främst dels några redaktionella jämkningar i förslaget till lag angående ändring i expropriationslagen, dels ikraftträdandebestämmelserna — likalydande med de å sid. 1—3 härövan intagna med 1) och 2) betecknade lagförslagen.

Lagrådet yttrade den 26 mars 1958:

Skadlig strålning från atomenergianläggning lär enligt grannelagsrättsliga regler vara att hänföra till otillåten immission, om den icke är av helt underordnad betydelse. Huruvida enbart *risk* för sådan strålning kan likställas med immission är mera tveksamt. Det synes emellertid icke uteslutet, att ingripande enligt den allmänna grannelagsrätten kan ske mot den som utnyttjar sin mark för sådan anläggning som innebär speciella risker för omgivningen. Risken för skadlig strålning kan t. ex. medföra, att en rörelse måste nedläggas eller att bostäder övergivas.

Om en atomenergianläggning anses påkalla att ägarna av kringliggande mark åläggas särskilda begränsningar i möjligheterna att utnyttja denna, är det enligt lagrådets mening tydligt, att dessa begränsningar måste anses ha tillkommit i anläggningens intresse — för att denna skall kunna komma till stånd — och att anläggningens innehavare bör gottgöra markägaren dennes förlust åtminstone i den mån den överstiger det intrång som han enligt grannelagsrätten är pliktig att tåla. Lagrådet måste sålunda taga avstånd från den synpunkten, att ersättning skulle vara mindre motiverad därför att de av anläggningen påkallade begränsningarna avse att skydda befolkningen mot hälsofara. En annan sak är att alla måste till en viss grad lämpa sig efter nya former för näringslivet, kommunikationer o. d. utan att kunna göra anspråk på ersättning för olägenheter därav. Med hänsyn till den ovisshet som råder i frågan vilka skyddszoner som på längre sikt komma att anses behövliga kring atomenergianläggningar och då de ersättningsregler som byggnadslagen innehåller torde, i de hänseenden som där avses, ge utrymme för en tillämpning som ansluter till den allmänna grannelagsrätten anser lagrådet likväl den föreslagna regleringen kunna godtagas i avvaktan på ytterligare erfarenheter.

Två av lagrådets ledamöter, *justitierådet Hagbergh* och *regeringsrådet Klackenborg*, var till viss del av skiljaktig mening och yttrade bl. a.:

Det kan ifrågasättas om den i förslaget till *ändring i byggnadslagen* valda metoden att förhindra eller begränsa nybyggnad inom den yttre riskzonen vid en atomenergianläggning är den ur olika synpunkter lämpligaste. Enligt förslaget skall detta syfte inom planlagt område tillgodoses genom att byggnadsnämnd vid prövning av individuella ansökningar om lov till nybyggnad enligt direktiv från den i atomenergilagen omförmälda tillsynsmyndigheten (delegationen för atomenergifrågor) beaktar risken för skadlig strålning. När sådan risk föreligger, skulle byggnadsnämnd icke äga lämna byggnadslov, utan för nybyggnad skulle enligt det föreslagna andra stycket av 81 § krävas länsstyrelsens medgivande. Beträffande rena landsbygden, där skyldighet att söka byggnadslov icke gäller, skulle länsstyrelsen genom förordnande jämlikt 121 § andra stycket byggnadslagen äga införa krav på tillstånd av byggnadsnämnd för nybyggnad inom riskområdet. Byggnadsnämnd skulle dock icke själv kunna ge sådant tillstånd, utan härför skulle krävas medgivande

av länsstyrelsen. Nu nämnda bestämmelser ha utformats i nära anslutning till gällande förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten, utan att därvid beaktats att prövningen huruvida viss nybyggnad åsamkar försvaret eller luftfarten avsevärt men merendels har en individuell karaktär, som lämpligen kan bedömas vid den sedvanliga byggnadslovgivningen, medan nybyggnad »inom område i närheten av atomreaktor eller annan atomenergianläggning, varest risk kan antagas föreligga för skadlig strålning från anläggningen» enligt förslaget skulle kräva länsstyrelsens medgivande. Det finnes i sistnämnda fall icke mycket utrymme för en prövning av byggnadsnämnden. Något sakligt skäl att lösa de förevarande problemen efter samma linjer som frågan om bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten torde över huvud knappast föreligga. Helt skilda utgångspunkter gälla för inskränkningarna av bebyggelsen.

Det enligt förslaget åsyftade individuella prövningsförfarandet synes vara administrativt onödigt tungrott. Ur rättssäkerhetssynpunkt kan det ej anses tillfredsställande att enskilda markägare icke kunna få bindande besked, huruvida nybyggnad må ske, förrän i samband med prövning av ansökan om byggnadslov. En administrativ förhandsprövning av de erforderliga inskränkningarna av bebyggelsen inom den yttre riskzonen torde — trots den ovissheit, som enligt remissprotokollet råder i den fackmässiga bedömningen av hur långt risken för skadlig strålning sträcker sig, och det i remissprotokollet antydda önskemålet att i möjlig mån uppskjuta skadevärderingen — vara att föredraga ur allmän och enskild synpunkt. Även med hänsyn till det allvarliga intrång, som bebyggelseinskränkningarna kunna innebära för markägare, synes det allmänna icke böra undandraga sig en dylik administrativ prövning. Atomenergianläggningarna lära väl bli av sådana dimensioner och till sitt antal så ringa, att det icke kan anses bli administrativt alltför betungande att vid varje anläggnings tillkomst i ett sammanhang pröva, var gränserna för riskområdet geografiskt skola dragas och vilka inskränkningar i nybyggnadsverksamheten som äro erforderliga. I ett i förväg fattat beslut böra sålunda huvuddragen av dylika inskränkningar angivas, exempelvis om bebyggelse av viss karaktär kan medgivas och om olika inskränkningar skola gälla inom skilda delar av riskområdet. Ovissheten i den fackmässiga bedömningen av strålningsriskerna kan föranleda att besluten göras tidsbegränsade. Någon erinran mot att lägga beslutanderätten i dylikt hänseende hos länsstyrelsen synes icke vara att göra, om det föreskrives att besluten skola fattas efter samråd med den i atomenergilagen omförmälda tillsynsmyndigheten.

På grund av vad sålunda anförts hemställa vi att ändringarna i byggnadslagen utformas så, att de i vart fall icke utesluta en administrativ prövning av förut angiven karaktär.

I anledning av förenämnda båda yttranden anförde *departementschefen* den 28 mars 1958:

Lagrådet har icke påyrkat någon ändring i de remitterade förslagen. De

synpunkter, som två lagrådsledamöter framfört på utformningen av vissa bestämmelser i byggnadslagen, torde bli föremål för övervägande i samband med pågående översyn av nämnda lag. Vissa redaktionella jämkningar torde böra vidtagas i det under 1) angivna lagförslaget.

Sedan propositionen nr 149 till årets förra riksdag förfallit, beslöt Kungl. Maj:t därefter den 6 juni 1958 att inhämta lagrådets utlåtande över de härövan intagna med 1) och 2) betecknade lagförslagen. *Lagrådet* lämnade samma dag förslaget till lag om ändring av expropriationslagen utan erinran. Beträffande förslaget till lag om ändring i byggnadslagen erinrade *justitierådet Hagbergh* och *regeringsrådet Klackenbergh* om sitt härövan återgivna yttrande den 26 mars 1958.

Utskottet

Oaktat utvecklingen på teknikens område numera gjort det möjligt att klyva atomer och tillvarata den energi som därvid frigöres, är likväl kunskapen om dessa processer ännu ofullständig, och det är tydligt, att man ännu under lång tid måste räkna med att all verksamhet inom detta område kommer att vara förenad med betydande risker. Samtidigt är det emellertid uppenbart att exploateringen av denna nya energikälla bör stödjas och uppmuntras.

Sedan dessa spørsmål efter det senaste världskriget fått praktisk aktualitet, har den svenska expropriationslagstiftningen icke ändrats med tanke på att särskilt tillgodose behovet av mark för atomenergianläggningar. Redan med gällande rätt föreligger i åtskilliga lägen möjlighet att genom expropriation förvärva mark, som erfordras för en dylik anläggning. Det har dock visat sig att nuvarande lagstiftning icke i alla lägen tillgodoser föreliggande behov; särskilt har detta visat sig vara fallet vid planeringen av sådana anläggningar som skall producera värme.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag att möjlighet öppnas att er hålla expropriation för atomenergianläggning liksom för skyddsområde där omkring. Mot det sätt varpå föreliggande lagstiftning utformats har utskottet ej funnit anledning till uttalanden i vidare mån än vad som framgår av det följande.

Såsom ett av motiven vid tillkomsten av förevarande lagstiftning har angivits behovet att vinna klarhet om innebörden av de bestämmelser, som reglerar rätten att innan expropriation skett få beträda annans mark för att där verkställa f ö r u n d e r s ö k n i n g.¹

Innan en atomenergianläggning kan komma till stånd, är det i regel nödvändigt att göra tämligen omfattande undersökningar av den mark, där anläggningen skall uppföras. Bland de arbeten som därvid ifrågakommer har

¹ Propositionen nr 149 vid årets förra riksdag s. 12.

nämnts borrhningar i marken och seismiska undersökningar. Vid de senare avfyras vid eller strax under markytan sprängladdningar om — enligt uppgift från vattenfallsstyrelsen — vanligen mellan ett och fyra hektogram nitrolit eller — vid sprängningar i vatten — borelit. Genom att mäta de vibrationer, som vid sprängningarna uppstår i omgivningen, kan fastställas bl. a. avståndet till fast berggrund och förekomsten av sprickor i berg.

I propositionen diskuteras huruvida rätten att efter medgivande av länsstyrelse göra förundersökning å annans mark jämväl skall anses innefatta rätt att gräva, borra eller utföra för seismiska undersökningar erforderliga sprängningar å annans mark. 71 § expropriationslagen talar om rätt att för expropriation upprätta karta eller eljest verkställa nödig förundersökning å annans fastighet. Departementschefen har som sin mening uttalat att borrhningar och seismiska undersökningar, om de utföres med nödigt hänsynstagande till markägaren, icke faller utanför stadgandets räckvidd. Såsom vattenfallsstyrelsen i sitt remissyttrande påpekat har motsvarande bestämmelse i vattenlagen (14 kap. 5 §) tolkats på annat sätt i två av Kungl. Maj:t den 27 juni 1957 avgjorda besvärsmål, vari ett kraftverksbolags ansökningar att i samband med förundersökning för kraftverksbyggen få utföra seismiska jorrdjupsbestämningar medelst sprängningar lämnats utan bifall. Dessa båda avgöranden synes i viss utsträckning ha uppfattats såsom prejudikat. Med hänsyn till behovet att i samband med förundersökning kunna göra även seismiska undersökningar har vattenfallsstyrelsen hemställt, att gällande bestämmelser i ämnet måtte förtydligas och utformas på ett sådant sätt att det klart framgår, att rätt att göra förundersökning även omfattar rätt att göra seismiska undersökningar.

Då den seismiska undersökningsmetoden här i landet varit i allmänt bruk endast omkring tio år, är det naturligt att spørsmålet, huruvida 71 § expropriationslagen och motsvarande bestämmelser i åtskilliga andra lagar skall anses omfatta även rätt att i samband med förundersökning företaga seismiska undersökningar, knappast låter sig omedelbart besvara genom ett studium av lagar och förarbeten.

Det framgår dock att man vid avfattningen av 71 § expropriationslagen räknat med att uppkommande skador skulle vara av obetydlig omfattning och enkel beskaffenhet.¹ I de fall ifrågavarande sprängningar företages på platser, som ligger avsides från bebyggelse och annan värdefullare egendom, synes det utskottet sannolikt att uppkommande skador kommer att hålla sig inom nyss angivna gränser. I andra fall, särskilt när fråga är om sprängning i eller i närheten av vatten, kan det möjligen tänkas att sådana skador, som icke rymmes inom angivna gränser, kan uppkomma.

I likhet med departementschefen anser utskottet att spørsmålet bör kunna överlämnas åt avgörande i praxis. Oavsett vilken tolkning som vid tillämpningen skall ges åt gällande rätt är det ett allmänt intresse att rätten till förundersökning icke ges för snäva gränser. Om så sker kan nämligen den i vars intresse undersökningarna sker många gånger komma i en svår

¹ NJA 1918 avd. II s. 267.

situation genom att andra lagliga möjligheter ej står honom till buds. Läget torde ofta vara sådant att rätt till expropriation eller inlösen av undersökningsområdet icke föreligger, bortsett från att dylikt förfarande i regel skulle komma att i avsevärd mån försena undersökningen. Det s. a. s. normala tillvägagångssättet är naturligtvis att inhämta fastighetsägarens medgivande. Emellertid är ej heller detta tillvägagångssätt alltid användbart, särskilt icke, då marken är samfälld för flera fastigheter, vilket ofta nog är fallet just på sådana platser där förundersökningar behöver göras. Är delägarna talrika medför det i regel mycket stora svårigheter att inhämta varje delägars samtycke. Skulle det visa sig att spørgsmålet om omfattningen av rätten till förundersökning i praxis ej kan få en lösning som tillfredsställer de olika intressen, som föreligger i dessa frågor, bör saken utan dröjsmål göras till föremål för lagstiftning.

Utskottet vill i sammanhanget fästa uppmärksamheten på det förhållandet att den, som lider skada till följd av förundersökning enligt expropriationslagen och därför vill kräva ersättning, är hänvisad att utföra sin talan vid allmän domstol och därmed är underkastad rättegångsbalkens regler om rättegångskostnader. Det torde böra övervägas — i vart fall vid en genom lagstiftning genomförd utvidgning av förundersökningsbegreppet — att låta expropriationslagens för den skadelidande förmånligare regler i fråga om möjligheterna att få ersättning för rättegångskostnader gälla även i hithörande fall.

I frågan på vilket sätt bebyggelsen i närheten av en atomenergianläggning skall regleras hyser utskottet sympatier för den metod, som härutinnan närmare förordats av två av lagrådets ledamöter (sid. 22 f. ovan). Den i propositionen förordade lösningen överensstämmer emellertid med den ordning, som redan gäller vid reglering av bebyggelse med hänsyn till försvaret och luftfarten. De svårigheter och olägenheter som ifrågavarande lagrådsledamöter pekat på, torde vara tillfinnandes även i samband med nämnda slag av reglering och på dessa områden ha större och mera allmän räckvidd. Utskottet finner det angeläget att dessa frågor i samband med det bebådade förslaget till ändringar i byggnadslagstiftningen erhåller en positiv lösning. I avvaktan på detta förslag anser utskottet att den av departementschefen förordade lösningen kan godtagas.

I detta ärende har flera olika fall av ersättningsfrågor aktualiserats. Vad till en början angår expropriationsersättningen har departementschefen föreslagit att denna skall bestämmas efter samma grunder, som eljest gäller vid expropriation, vilket innebär att ersättning utgår för den avträdde egendomens eller rättighetens fulla värde och utan någon förhöjning därav. Sveriges lantbruksförbund och Riksförbundet Landsbygdens folk har under åberopande av vattenlagens bestämmelser om inlösen föreslagit att ersättning i princip bör utgå med 150 procent av eljest utgående belopp. Detta har departementschefen sagt sig icke kunna förorda. I *motionerna I: B 187 och II: B 240* har framhållits att atomenergianläggningarna till sin allmänna karaktär står vattenkraftanläggningarna nära. Lag-

stiftningen tillgodoser för båda kategorierna även privatekonomiska intresen. Då ersättningarna med hänsyn härtill i fråga om vattenkraftanläggningar bestämts till 150 procent är det enligt motionärerna svårt att motivera andra regler för atomenergianläggningar.

Det lagrum som av motionärerna och nyssnämnda remissinstanser åsyftas torde vara 9 kap. 48 § vattenlagen. Enligt denna paragraf jämförd med 49 och 50 §§ gäller i huvudsak följande. Om annans fasta egendom eller vissa särskilt uppräknade rättigheter tages i anspråk genom inlösen enligt vattenlagen skall ersättning utgå med 150 procent. Föreligger icke något av de särskilt uppräknade fallen skall ersättningen bestämmas till fulla värdet utan någon förhöjning. Sistnämnda regel gäller även för vissa fall då ingreppet sker för allmänt ändamål.

Vad motionärerna anfört i denna del föranleder utskottet att undersöka, varför vattenlagen intager denna från svensk expropriationsrätt i övrigt avvikande ståndpunkt.

Regeln att ersättning skall utgå med 150 procent av värdet har gammal hävd i vattenlagstiftningen och synes första gången ha införts genom *Kungl. förordningen den 20 januari 1824 om utrivning av vattenverk, vilka genom uppdämning skada jord och förhindra dess odling*. Bakgrunden till denna förordning är följande.¹ Klagomål hade anställts däröver att ägare av lagligen anlagda vattenverk genom dämning kunde saklöst åstadkomma översvämningar och skadegörelse å ovanför liggande mark. Genom 1824 års förordning avsåg man att förhindra detta, vilket skedde genom föreskrift att vattenverkets ägare ålades att finna sig i att verket ändrades eller utrevs. Bestämmelser av expropriationsrättsligt innehåll hade tidigare förekommit i den svenska rätten, men detta torde ha varit första gången man införde expropriationsrätt till förmån för enskild.² Vid ifrågavarande tid var emellertid uppfattningen om äganderätten såsom »okränkbar och helig» ännu så stark att man ansåg att den av ingreppet drabbade borde ha ersättning ej blott för skadan utan med hälften därtill.

Bestämmelsen i 1824 års förordning överfördes till *1879 års lag om dikning och annan avledning av vatten* och motiverades då på följande sätt.³

Den rättsgrund, som bjuder skyldighet för den enskilde att underordna sin fördel under det allmännas och att förty nöjas med ersättning inom de gränser staten bestämmer, kan således ej med samma giltighet åberopas vid enskilda företag, och vid dessa bör derföre den, som lider tvånget, vara, så vidt möjligt är, skyddad för all annan uppoffring än den, som ligger i sjelfva det tvungna afträdadet. Han bör således bekomma full godtgörelse eller — — — så stor ersättning att den kan anses svara ej blott emot den afhända egendomens allmänna värde, utan äfven emot dess särskilda, af egaren biligtvis beräknade och förväntade. Då nu emellertid detta värde för egaren ofta kan vara bestämdt genom individuella förhållanden hvilka ej alltid kunna genom direkt bevisning ådagaläggas, och — hvad särskildt vattenverk angår — någon sådan jemförelsegrund, som den i expropriationslagen för-

¹ Holmbäck, Föreläsningar, del III, 1941, s. 6

² Naumans tidskrift 1872 s. 437.

³ NJA 1879 avd. II nr 1 s. 43.

utsatta, mången gång torde saknas, synes i förevarande fall det angifna syftemålet bäst vinnas genom att i lag stadgas en viss förhöjning öfver värdet.

Motsvarande bestämmelser inflöt också i andra författningar av vattenrättsligt innehåll, varom närmare hänvisas till NJA 1919 avd. II s. 326. Vid tillkomsten år 1918 av den nu gällande regeln i *vattenlagen* anfördes till motivering följande.

I första hand fästes avseende vid, huruvida genom skada å fast egendom sker inskränkning i möjligheten av dess framtida utveckling till ökad produktivitet eller icke. Är det förra händelsen, föreskrives 150 procent ersättning, i annat fall 100 procent. I enlighet med denna princip skall det bebyggda strömfallet ävensom jord och — — — fiske gottgöras med förhöjt belopp, självständiga byggnader av annat slag än vattenverk och vad därmed jämställas samt vattenställen och dylika förmåner, som ingenting avkasta, ävensom lös egendom och skada av övergående natur betalas endast med 100 procent.

Även om principen om ersättning med 150 procent först påträffas inom vattenrättens område och i dag — bortsett från gruvrätten, varom mera nedan — icke synes förekomma utanför detta speciella område, har principen likväl tidvis haft betydligt vidsträcktare tillämpning. Då vårt land år 1845 fick sin första *expropriationslag* föreskrevs däri att ersättning med 150 procent skulle vara regel. Lagen hade särskilt stor betydelse för järnvägsbyggandet men den föreskrivna ersättningsregeln visade sig bli för betungande för järnvägsägarna. I den nya *expropriationsförordning* som antogs år 1866 bestämdes, att ersättning blott skulle utgå efter fulla värdet, varigenom förhöjningen med 50 procent således togs bort. Då 1866 års förordning år 1917 ersattes med den nu gällande *expropriationslagen* lämnades principen om ersättning efter fulla värdet utan förhöjning orörd.

Vid tvångsavhändelser enligt *elektricitetslagen* gällde enligt lagens ursprungliga lydelse av år 1902 att ersättning skulle utgå med 150 procent. Om expropriationen skedde för kronans räkning skulle dock ersättningen motsvara 100 procent. Föreskriften om förhöjning avlägsnades ur lagen år 1941.¹

Såvitt utskottet har sig bekant gäller principen om ersättning med 150 procent för närvarande — bortsett från vattenlagen — ej annorstädes än i gruvrätten. Vid tillkomsten av 1938 års *gruvlag* infördes i 37 § såsom en nyhet principen om ersättning med 150 procent. Detta var emellertid föranlett av alldeles speciella skäl, i det att man avsåg att bereda jordägaren viss kompensation för att hans ställning i andra hänseenden genom nämnda lagstiftning försämrades.

På grundval av det nu sagda anser sig utskottet kunna uttala att principen om ersättning med förhöjt belopp icke står i överensstämmelse med den svenska expropriationslagstiftningens allmänna grundsatser. Det förhållandet att vattenlagen i denna fråga intager en annan ståndpunkt beror på särskilda och historiska förhållanden. Varken dessa eller andra omständig-

¹ NJA 1941 avd. II s. 524 f; prop. nr 317/1941 s. 27.

heter — t. ex. den att atomenergianläggningar i likhet med vattenkraftanläggningar kan komma att producera elektricitet — kan gärna åberopas till stöd för den ifrågavarande principens utvidgning också till andra lagstiftningsområden, varest tvångsavhändelser kan förekomma. Då dessa frågor diskuteras bör det ej heller förbises, att expropriationslagens liksom vattenlagens ersättningsregler icke är inskränkta endast till ersättning för värdet av avstådd mark utan också omfattar ersättning för annan skada som genom expropriationen vållas fastighetsägaren. Omfattar expropriationen endast en del av en fastighet, skall vidare ersättning lämnas för det intrång som därav vållas å återstoden. — Utskottet finner på ovan anförda skäl ej anledning att för närvarande tillstyrka motionärernas hemställan i förevarande del. Utskottet vill emellertid icke motsätta sig att förevarande ersättningsfrågor, om förhållandena så påfordrar, i framtiden upptages till övervägande i därför lämpat sammanhang.

Förutom genom själva expropriationen kan skador och intrång — och som följd därav ersättningsanspråk — tänkas uppkomma *dels* genom den bebyggelsereglering, som genom de föreslagna ändringarna i byggnadslagstiftningen skall kunna genomföras, *dels* genom strålning eller risk för strålning från atomenergianläggningar såväl vid normal drift som vid störningar i driften, *dels* ock genom ingrepp från myndigheters sida i samband med exempelvis utrymning eller avspärrning av område som drabbats eller hotas av skador från atomenergianläggning. Givetvis kan andra skadefall tänkas.

Vad först angår frågan om ersättning på grund av bebyggelse reglering har i *motionerna* framhållits att denna reglering inom den yttre skyddszonen skall ske i enlighet med byggnadslagstiftningens bestämmelser om förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret eller luftfarten. Motionärerna finner den föreslagna ordningen otillfredsställande enär ersättningsfrågorna därigenom icke kan avgöras omedelbart i samband med atomenergianläggningens planering utan får anstå till dess nybyggnadsfrågan för den enskilde markägaren blir aktuell. Härigenom synes också avvägningen mellan intresset av att anläggningen kommer till stånd och det intrång den förorsakar att skjutas på framtiden, vilket ej är tillfredsställande. Inför man, menar motionärerna, byggnadslagstiftningens restriktiva ersättningssystem även på detta område, avlägsnar man sig än mer från vattenlagens regler, som bygger på principen om full ersättning för varje intrång.

Till en början må anmärkas att regleringen av nybebyggelse och annan verksamhet inom den yttre skyddszonen förutsättes komma att ske ej blott på grundval av bestämmelserna i byggnadslagstiftningen utan också genom servitut. I de fall servitut tillkommer genom expropriation skall ersättning utgå med fulla värdet. I de fall nybebyggelse kommer att regleras genom byggnadslagstiftningen, skall ersättning utgå, om till följd av regleringen nybyggnad ej kan ske i den omfattning eller på det sätt som förut varit tillåtet och den drabbade fastighetsägaren i anledning härav icke kan nyttja sin fastighet på annat sätt än som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. Nu angivna princip överensstämmer med vad i allmänhet gäl-

ler inom byggnadslagstiftningen. Utskottet finner därför ej skäl att tillstyrka någon annan ordning för frågans lösning. En analogi med vattenlagen synes i detta fall ej ligga särskilt nära till hands, särskilt som det icke är uteslutet att omfattningen av den yttre skyddszonen i en framtid kan komma att inskränkas. Mera närliggande förefaller en jämförelse exempelvis med de regler som gäller då bebyggelsereglering sker med hänsyn till enskild flygplats för allmänt bruk. Ersättningsreglerna följer då byggnadslagstiftningens allmänna regler.

Vidkommande härefter frågan om ersättning för skador uppkomna genom radioaktiv strålning eller förluster på grund av risk för sådan strålning har departementschefen gjort en generell hänvisning till de allmänna men ej lagfästa regler som finnes om immissioner och därvid framhållit att ersättning därför icke kan påräknas, med mindre olägenheterna överstiger ett visst icke alltför ringa mått. Lagrådet har diskuterat huruvida även *risk* för skadlig strålning skall kunna medföra ersättningskyldighet. Lagrådet finner saken tveksam men anser det icke uteslutet att frågan skall kunna besvaras jakande. Motionärerna upptager även detta spörsmål och anser att här föreligger en olöst fråga.

Det är riktigt att frågan såtillvida är olöst som skriven lag ej föreligger. Däremot finnes beträffande immissioner en tämligen fast rättsedvänja som följes av domstolarna. Det är sålunda alls icke uteslutet att ersättning enligt grannelagsrätten skall kunna utdömas för immissioner från atomenergianläggning. Av vad lagrådet uttalat synes även finnas anledning att räkna med att ersättning skall kunna utgå även då enbart *risk* för skadlig strålning föreligger. På grund av ovissheten om huru ett givet skadefall vid en framtida rättegång kommer att avgöras, föreligger dock obestriddligen på detta område en viss rättsosäkerhet.

Enligt vad utskottet inhämtat förberedes för närvarande i justitiedepartementet tillsättandet av en utredning för undersökning av i vad mån särskilda skadestandsregler är behövliga beträffande skador av atomenergianläggningar, såsom i fråga om strikt ansvar, obligatorisk ansvarsförsäkring och sammanhängande spörsmål. Utskottet räknar med att även de här aktuella problemen kommer att behandlas vid denna utredning.

Vad slutligen beträffar frågan om ersättning på grund av ingrepp från myndighets sida i samband med utrymning eller avspärrning av område, som drabbats eller hotas av skador från atomenergianläggning, har i motionerna påpekats att det kan bli erforderligt att ålägga befolkningen inom det yttre skyddsområdet skyldighet att utrymma området. I vilken mån skyldigheten att underkasta sig dylikt intrång kan grunda rätt till ersättning är enligt motionärerna ovisst. I detta ämne hänvisar utskottet till vad chefen för inrikesdepartementet statsrådet Johansson anfört till statsrådsprotokollet den 13 december 1957 i samband med Kungl. Maj:ts beslut samma dag att bemyndiga inrikesministern att tillkalla en sakkunnig jämte experter för utredning av frågan om åtgärder för att skydda allmänheten mot skador av radioaktiv strålning i samband med allvarligare driftstörningar vid atomenergianläggningar, m. m. Statsrådet anförde bl. a.

Åtskilliga lagstiftningsfrågor synes kräva beaktande under utredningen. Lagstiftning torde sålunda i första hand bli nödvändig för att utrusta myndigheterna med sådana befogenheter att de vid behov kan beordra åtgärder av allmän räckvidd, såsom alarmering av befolkningen inom områden som belagts eller väntas bli belagda med radioaktivt stoft, temporärt förbud att nyttja vattentäcker och vissa födoämnen eller beordrande av utrymning och avspärning. Särskilda bestämmelser torde också erfordras rörande skyldighet för myndigheter och enskilda att i olika hänseenden medverka till att lindra skadeverkningarna av händelser, varom här är fråga. — Det är ej meningen att utredningen skall omfatta frågor om ersättning åt den som lidit skada i följd av atomenergiverksamhet i vidare mån än då fråga är om ianspråktagande av egendom eller arbetskraft.

Från inrikesdepartementet har inhämtats att utredningsman förordnats den 27 februari 1958. Utskottet hoppas att utredningen snabbt skall leda till resultat.

Vad härovan anförts om påbörjade eller planerade utredningar utesluter självfallet icke att utvecklingen på samtliga de områden, som beröres av förevarande proposition även i fortsättningen bör följas med den allra största uppmärksamhet. De föreslagna lösningarna är i flera fall och måste av naturliga skäl ha karaktär av provisorier — detta gäller särskilt de delar av propositionen som avser ändringar i byggnadslagstiftningen, inbegripet frågan om grannelagsrättens tillämplighet. Utskottet räknar med att hittillsvarande lagstiftning på atomenergiens område efter hand kan komma att avlösas av en mera omfattande och fullständig.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att riksdagen måtte

A. antaga de vid propositionen fogade lagförslagen;

B. till Kungl. Maj:t anmäla, att riksdagen vid granskning av det vid propositionen fogade förslaget till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan den 30 juni 1947 (nr 390) ej funnit skäl att göra andra uttalanden än utskottet i förevarande utlåtande upptagit; samt

C. besluta att motionerna I: B 187 och II: B 240 i den mån de icke besvarats genom vad utskottet härovan anført ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 juli 1958

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Lindahl, Grym, Axel Jansson, Göran Karlsson*, Ebbe Ohlsson, Georg Carlsson och Robert Johansson;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, Andersson i Ryggestad, Nyberg, Nilsson i Östersund, Bengtsson i Göteborg, Grebäck och Hedin.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.