

Nr 43

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m., dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 29 juni 1964 dagtecknad proposition, nr 169, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, jämlikt § 87 regeringsformen föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

1) lag med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.;

2) lag angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 269) om fastighetsbildning i stad; samt

3) lag angående ändrad lydelse av 21 kap. 3 § lagen den 18 juni 1926 (nr 326) om delning av jord å landet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag till en särskild lag vars huvudsakliga syfte är att förhindra att en kommunal indelningsändring, varigenom landskommun förenas med stad, automatiskt får till följd att de för stad gällande reglerna om fastighetsbildning blir gällande även inom den del av den nya staden som motsvarar den förutvarande landskommunen. Som en följd av den föreslagna lagen föreslås vissa ändringar i lagen om fastighetsbildning i stad.

Den föreslagna ändringen i jorddelningslagen är en konsekvens av 1962 års ändringar i kommunallagen, varigenom reglerna om ersättning till fullmäktige m. m. reformerades.

Författningsförslagen

Förslag

till

Lag

med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Om genom ändring i kommunal indelning till stad överföres område, där beträffande fastighetsbildning bestämmelserna för landet äga tillämpning, skola utan hinder av vad som stadgas i lagen om fastighetsbildning i stad nämnda bestämmelser gälla för området även efter indelningsändringen.

Vad i första stycket sägs skall gälla även vid nybildning av stad.

2 §.

För område som avses i 1 § må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer, i samband med indelningsändringen eller senare, i den utsträckning stadens utveckling så påkallar förordna att beträffande fastighetsbildning bestämmelserna för stad skola tillämpas.

3 §.

Om det av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket finnes påkallat inom viss del av stad, där beträffande fastighetsbildning bestämmelserna för stad gälla, må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer, i eller utan samband med ändring i kommunal indelning, förordna att i stället bestämmelserna för landet skola tillämpas.

Förordnande som nyss sagts må, om staden ansökt därom eller staden icke har egen organisation för mätningstväsandet, meddelas även om det ej kräves av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket.

4 §.

Skola enligt denna lag bestämmelserna om delning av jord å landet äga tillämpning inom stad, må avstyckning ske jämväl från mark som ej ingår i fastighetsindelning.

5 §.

Vad i denna lag sägs om stad skall gälla även samhälle å landet, om för samhället eller del därav föres fastighetsregister enligt bestämmelserna för stad, så ock annan ort å landet, för vilken sådant register föres.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1965.

Genom lagen upphävas lagen den 27 februari 1948 (nr 96) med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad, i den mån

ej annat följer av vad nedan stadgas, samt lagen den 3 juni 1955 (nr 378) med särskilda bestämmelser angående vissa laga skiften i Kiruna stad.

Lagen den 5 juni 1909 (nr 53 s. 8) innefattande vissa bestämmelser angående laga skiften i Jukkasjärvi och Karesuando socknar av Norrbottens län skall alltjämt äga tillämpning å sådana laga skiften som avses i nyssnämnda lag angående vissa laga skiften i Kiruna stad.

Har före denna lags ikraftträdande med stöd av nämnda lag den 27 februari 1948 förordnats att vad för landet är stadgat om avstyckning och sammanläggning skall äga tillämpning beträffande visst område, skola bestämmelserna i samma lag fortfarande äga tillämpning inom området.

Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 12 maj 1917 (nr 269) om fastighetsbildning i stad

Härigenom förordnas, att 2 kap. 15 §, 4 kap. 4 §, 5 kap. 20 § och 6 kap. 15 § lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 kap.

15 §.

Vad i — — — — — meddelade bestämmelser.

I fråga — — — — — delar gälla.

Vad i 13 § andra stycket stadgas skall ej äga tillämpning i den mån annat föranledes av lagen med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

4 kap.

4 §.

Vad i — — — — — register föres.

Om behörighet för Konungen och myndighet, som Konungen bestämmer, att beträffande område av stad eller av sådant samhälle eller annan ort å landet, som i första stycket sägs, förordna om tillämplighet av de för landet meddelade bestämmelserna är stadgat i lagen med vissa bestämmelser angående fas-

Om tillämplighet i vissa fall beträffande område av stad eller av sådant samhälle eller annan ort å landet, som i första stycket sägs, av de för landet meddelade bestämmelserna är stadgat i lagen med vissa bestämmelser angående fas-

¹ Senaste lydelse av 2 kap. 15 § och 6 kap. 15 §, se SFS 1950: 209, samt av 4 kap. 4 § och 5 kap. 20 §, se SFS 1954: 82.

(Nuvarande lydelse)

melserna är stadgat i lagen med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad.

(Föreslagen lydelse)

tighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

5 kap.

20 §.

Bestämmelserna i — — — — — skall föras.

Om behörighet för Konungen och myndighet, som Konungen bestämmer, att beträffande område av stad eller av sådant samhälle eller annan ort å landet, som i första stycket sägs, förordna om tillämplighet av de för landet meddelade bestämmelserna är stadgat i lagen med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad.

Om tillämplighet i vissa fall beträffande område av stad eller av sådant samhälle eller annan ort å landet, som i första stycket sägs, av de för landet meddelade bestämmelserna är stadgat i lagen med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

6 kap.

15 §.

Vad i — — — — — skall föras.

Om tillämplighet i vissa fall beträffande område av stad eller av sådant samhälle eller annan ort å landet, som i första stycket sägs, av de för landet meddelade bestämmelserna är stadgat i lagen med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1965.

Har förordnande meddelats enligt lagen den 27 februari 1948 (nr 96) med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad, skall äldre lydelsen av 4 kap. 4 § och 5 kap. 20 § fortfarande gälla.

Förslag

till

Lag**angående ändrad lydelse av 21 kap. 3 § lagen den 18 juni 1926****(nr 326) om delning av jord å landet**

Härigenom förordnas, att 21 kap. 3 § lagen den 18 juni 1926 om delning av jord å landet¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

21 kap.

3 §.

Ägodelningsnämndemän utses — — — samma tid.

Val äger — — — inför häradsrätten.

Valet verkställs — — — av kommunalfullmäktige.

För kommun — — — överskjutande folkmängd.

För varje — — — — — som valmän.

Höra delar — — — — — den tillhör.

Kommun må besluta, att valman skall för inställelse vid val av ägodelningsnämndeman av kommunens medel åtnjuta *dagtraktamente*, *ersättning för särskild resdag* och resekostnadsersättning efter de grunder, som i kommunallagarna stadgas angående sådan gottgörelse till ledamöter i styrelser och nämnder.

Kommun må besluta, att valman skall för inställelse vid val av ägodelningsnämndeman av kommunens medel åtnjuta *arvode*, *traktamente* och resekostnadsersättning efter de grunder, som i kommunallagarna stadgas angående sådan gottgörelse till ledamöter i styrelser och nämnder.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1965.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat två i anledning av densamma väckta motioner, nämligen dels i första kammaren nr 839 av herr *Skärman* och dels i andra kammaren nr 1036 av herr *Svenning m. fl.*

I *motionen I: 839* hemställs att »riksdagen i stället för det vid propositionen fogade lagförslaget måtte för sin del antaga följande lydelse med ingress och promulgationsbestämmelser oförändrade:

¹ Senaste lydelse, se SFS 1954: 235.

1 §.

Ändring i kommunal indelning skall för därav berörda områden icke medföra ändring av de bestämmelser för fastighetsbildning, som voro gällande vid indelningsbeslutet.

2 §.

Om kommunens utveckling så kräver eller hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket det påkallar, må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer för visst område förordna om ändrade bestämmelser för fastighetsbildning.

3 §.

Skola bestämmelserna om delning av jord på landet äga tillämpning inom stad, må avstyckning ske jämväl från mark, som ej ingår i fastighetsindelning.»

I *motionen II: 1036* hemställes att »riksdagen vid behandling av proposition nr 169: 1964 ville besluta om de ändringar i det framlagda lagförslaget som föranleds av de i denna motion redovisade synpunkter och med i huvudsak den utformning som närmare angivits i bifogade »Nytt förslag till lag med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.»»

Det genom sistnämnda motion framlagda förslaget har följande lydelse.

»Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Föres område, där beträffande fastighetsbildning bestämmelserna på landet äga tillämpning genom ändring i kommunal indelning till stad, må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer, om så befinnes påkallat av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket, förordna att beträffande fastighetsbildning inom området skall utan hinder av vad som stadgas i lagen om fastighetsbildning i stad nämnda bestämmelser gälla för området även efter indelningsändringen.

Vad i första stycket sägs skall gälla även utan samband med ändring i kommunal indelning och vid nybildning av stad.

Sådant förordnande som ovan nämnts må av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer återkallas, när förhållandena föranleda därtill, och skall vara förfallet beträffande mark, för vilken stadsplan fastställts, så ock beträffande mark, för vilken byggnadsplan fastställts efter den 1 januari 1948, såvida marken enligt planen är avsedd för annat än jordbruksändamål.

2 §.

Förordnande enligt denna lag medför icke ändring av vad i lagen om fastighetsbildning i stad stadgas angående ansökan om förrättning, behörighet att verkställa förrättning, förfarandet då förrättningsman finner sig jävig, underrättelse till registerförare och förvaring av konceptakt. Är fråga om förrättning för nybildning av fastighet avsedd för jordbruk eller skogsbruk eller att i samma syfte ändra befintliga, dylika fastigheter, och är ej den, som enligt sistnämnda lag skolat verkställa förrättningen, behörig därtill enligt lagen om delning av jord å landet eller särskilt av Konungen

meddelat bemyndigande, skall dock byggnadsnämnden för förrättningens verkställande överlämna ansökningen till distriktslantmätaren.

3 §.

Avser ifrågasatt sammanläggning mark, belägen såväl inom som utom område som omfattas av förordnande enligt denna lag, skall sammanläggningen ävensom fråga om förrättning som påkallas för densamma handläggas och bedömas, som om förordnandet gällt all den i sammanläggningen ingående marken.

Meddelas förordnande enligt denna lag eller upphör sådant förordnande att gälla skall detta icke inverka å ärende, däri förrättning börjats dessförinnan, eller å ärende rörande sammanläggning, som sökts tidigare eller varav ärende som nyss nämnts är beroende; dock skall, då förordnande upphört att gälla, vad i 19 kap. 2 och 3 §§ lagen om delning av jord å landet stadgas ej utgöra hinder för avstyckning eller sammanläggning.»

4 och 5 §§ samt övergångsbestämmelserna i propositionsförslaget avses enligt motionen att bibehållas oförändrade.

För motionernas närmare innehåll redogöres nedan.

Inledning

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anför i propositionen inledningsvis följande.

Den omfattande utflyttning från glesbygder och mindre tätorter, som pågått i flera år och som ännu ej upphört, medför stora förskjutningar i kommunernas folkmängd. I förening med de ökade krav som ställes på kommunerna i fråga om samhällsservice har detta framtvingat reformer i fråga om den kommunala indelningen i riket, senast genom beslut av 1962 års riksdag. Utvecklingen medför därvid bl. a. att betydande landsbygdsområden förenas med städer. Detta får automatiskt till följd att de för stad gällande reglerna för fastighetsbildningsverksamheten utsträcker sig även omfatta nämnda landsbygdsområden. Enligt gällande rätt är nämligen kommuntypen i princip avgörande för huruvida för fastighetsbildningen skall gälla de regler, som finns i lagen om delning av jord å landet och den därtill anslutande lagen om sammanläggning av fastigheter å landet, eller de regler, som finns i lagen om fastighetsbildning i stad. Övergång från det ena regelsystemet till det andra har vid utformandet av fastighetsbildningslagstiftningen förutsatts förekomma endast i tämligen ringa utsträckning.

I en den 12 februari 1962 dagtecknad promemoria (stencilerad) har lantmäteristyrelsen till behandling upptagit de problem som från nyssnämnda synpunkt är förenade med indelningsändringarna. Styrelsen har överlämnat promemorian till Kungl. Maj:t och uttalat, att sådana ändringar kan medföra så allvarliga olägenheter att en särskild lagstiftning är nödvändig.

Yttranden över promemorian har efter remiss avgivits av Göta hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarkollegiet, byggnadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus, Örebro, Kopparbergs och Västmanlands län, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Sveriges skogsägareföreningars riksförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges lantmätareförening och Svenska kommunal-tekniska föreningen.

Av länsstyrelsen i Jönköpings län har överlämnats yttrande från överlantmätaren i länet, av länsstyrelsen i Kronobergs län yttranden från överlantmätaren och länsarkitekten i länet samt från Alvesta köpings kommunalnämnd och från drätselkammaren i Växjö, av länsstyrelsen i Örebro län yttranden från överlantmätaren och länsarkitekten i länet samt från byggnadsnämnderna i Örebro och Karlskoga, av länsstyrelsen i Kopparbergs län yttranden från lantbruksnämnden, skogsvårdsstyrelsen och överlantmätaren i länet samt byggnadsnämnden i Ludvika stad, av länsstyrelsen i Västernorrlands län yttranden från överlantmätaren i länet samt drätselkammarna i Sundsvall, Härnösand och Örnsköldsvik.

Jag anhåller nu att få till behandling upptaga den i lantmäteristyrelsens promemoria behandlade frågan. I samband därmed upptager jag även en i annat sammanhang aktualiserad fråga om ändring i 21 kap. 3 § jorddelningslagen.

A. Tillämplig lag angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning

Gällande bestämmelser

Beträffande gällande bestämmelser angående fastighetsregistrering, fastighetsbildning, behörighet för förrättningsmän samt huvudmannaskapet för fastighetsbildningsverksamheten får utskottet hänvisa till propositionen s. 7—10.

Lantmäteristyrelsens promemoria

De fall i vilka en ändring i den kommunala indelningen kan få inverkan på fastighetsbildningen är enligt styrelsen följande, nämligen 1) då en egentlig landskommun eller del därav sammanslås med stad, 2) då egentlig landskommun eller del därav sammanslås med köping inom vilken stadsregister föres och 3) då köping utan stadsregister (s. k. jordregisterköping) helt eller delvis sammanslås med stad eller köping, allt under förutsättning att den sålunda tillkomna kommunen får karaktär av stad eller av köping med stadsregister. Om däremot endast städer och köpingar med stadsregister (stads-

registersamhällen) eller enbart egentliga landskommuner och jordregisterköpingar ingår i kommunsammanslagningar, påverkar detta icke frågan vilka fastighetsbildningsregler som skall gälla inom kommunerna.

Styrelsen framhåller, att allvarliga olägenheter från fastighetsbildnings synpunkt ofta uppkommer därigenom att de för stad gällande fastighetsbildningsreglerna blir gällande inom en förutvarande landskommun. Vissa av dessa olägenheter kan undanröjas genom förordnande enligt 1948 års lag. Därigenom blir de i jorddelningslagen och sammanläggningslagen inskrivna jordpolitiska reglerna tillämpliga inom sådana delar av den nya stadskommunen som fortfarande utgör landsbygdsområden. Dessutom kan förordnas, att jordregister fortfarande skall föras inom område som införlivas med stad.

Enligt lantmäteristyrelsens mening kan emellertid de genom ändringar i den kommunala indelningen uppkomna olägenheterna numera icke i tillräcklig grad elimineras genom tillämpning av 1948 års lag. Orsaken härtill anser styrelsen främst vara att fastighetsbildningslagen icke är avsedd att reglera fastighetsförhållanden på landsbygden. Styrelsen anför här om följande.

Vid lagens tillkomst omfattade stadskommunerna utom det för stadsbebyggelse ianspråktaga området huvudsakligen endast sådana angränsande områden som kunde krävas för stadsbebyggelsens utveckling. Den i lagstiftningen införda principen att FBLS¹ alltid skulle gälla inom stad och inom stadliknande samhällen var därför naturlig. Då ett antal städer och köpingar sedermera tillfördes områden som icke kunde beräknas komma att bli ianspråktaga för bebyggelse inom överskådlig tid framstodo bristerna i den för dessa områden gällande fastighetsbildningslagstiftningen såsom betydande. De i JDL och SML införda restriktiva bestämmelserna av jordpolitisk natur ägde t. ex. icke tillämpning inom stadskommun, en brist som med hänsyn till den tidigare inriktningen hos den statliga jordpolitiken, vilken under en längre tidsperiod väsentligen syftat till att hindra en olämplig söndersplittring av fastighetsbeståndet, ansågs vara mest framträdande. För att undvika den omfattande omarbetning av FBLS som skulle ha varit erforderlig för undanröjande av denna brist infördes genom 1948 års lag möjlighet att efter särskilt förordnande göra vissa bestämmelser i JDL och SML tillämpliga även inom stad.

Att 1948 års lag icke längre erbjuder tillräckliga möjligheter då det gäller att avhjälpa de olägenheter som är förenade med att fastighetsbildningslagen blir tillämplig även inom landsbygdsområden, har enligt styrelsen sin grund i flera omständigheter, som sammanhänger med utvecklingen på jordbrukets och samhällsbyggandets områden samt de ökade krav som numera ställas på förrättningsverksamhetens rationaliserande. Jorddelningslagen och sammanläggningslagen har vidare tillkommit senare än fastighetsbildningslagen och har dessutom i större omfattning än vad fallet är beträffande fastighetsbildningslagen gjorts till föremål för partiella reformer bl. a. i rationaliseringssyfte. Styrelsen anför vidare.

¹ Härmed avses lagen om fastighetsbildning i stad.

Härigenom har JDL i större utsträckning än FBLS kommit att innehålla bestämmelser som både materiellt och formellt tillgodose de av utvecklingen betingade kraven. Det har t. ex. befunnits att JDL ger större möjligheter att lösa de speciella fastighetsrättsliga problem som numera ofta uppkomma i samband med gruppbebyggelse såväl inom städer som landsbygdssamhällen. I sådana fall måste ofta utnyttjas de enligt JDL förefintliga möjligheterna att utlägga fastighet med mer än ett markområde (t. ex. skilda områden för bostadshus och garage) eller också område gemensamt för flera fastigheter (t. ex. för garage, biluppställningsplatser, gemensamma gårdar). På senare tid har även aktualiserats frågan om möjligheten att företaga delning av fiske inom stadskommun, varav behov visat sig föreligga. Enligt ett av lantmäteristyrelsen avgivet yttrande — — — kan sådan delning av fiske, som kan genomföras enligt 20 kap. JDL, ej ske enligt FBLS, och något klarläggande domstolsutslag föreligger ej.

Såsom exempel på sådana för förrättningsverksamheten betydelsefulla skillnader mellan jorddelningslagen och fastighetsbildningslagen, vilka uppkommit genom att jorddelningslagen ändrats för att göra förfarandet mera rationellt, anger styrelsen att jorddelningslagen men icke fastighetsbildningslagen medger att förrättningar för avstyckning, gränsbestämning, ägo-utbyte och servitutsutbrytning sammanföres till gemensam handläggning. Dessa möjligheter har visat sig värdefulla vid strävandena att förenkla fastighetsbildningsproceduren och har till fördel för både den förrättningsökande allmänheten, de myndigheter som sysslar med fastighetsbildning samt fastighetsindelningen vunnit betydande tillämpning. Det är emellertid icke möjligt att med stöd av 1948 års lag göra dessa regler i jorddelningslagen tillämpliga även inom fastighetsbildningslagens giltighetsområde.

De frågor som från fastighetsbildningssynpunkt måste tillmätas den största betydelsen vid sammanslagning av landskommun med stad är dock, framhålls det i promemorian, de som berör jordbruksnäringen och skogsbruket samt samspelet mellan dessa näringar och närliggande tätorter. Styrelsen erinrar om det ökade intresset för en yttre rationalisering av jordbruk och skogsbruk och om de åtgärder — bl. a. i form av ändringar i den för landet gällande fastighetsbildningslagstiftningen — som från statsmakternas sida vidtagits i syfte att intensifiera det allmännas insatser på detta område.

Vidare anföres.

Lantmäteriets positiva insatser i rationaliseringsarbetet och de — — — nya formerna för bedrivande av detta arbete skulle i väsentlig mån hindras därigenom att fastighetsbildningsverksamheten efter sammanslagning av landskommun med stadskommun skulle komma att splittras, varigenom lantmäteriets hittillsvarande möjligheter till aktiva insatser, som i hög grad äro beroende av de kontinuerliga kontakterna mellan markägare och förrättningsmän vid olika slag av åtgärder, skulle väsentligt beskäras. Härtill kommer att en klar uppdelning av förrättningsverksamheten efter arten av åtgärder i enlighet med vad som gäller enligt 1948 års lag icke låter sig göra. Åtgärder för jordbruk och skogsbruk å ena sidan och bebyggelse å andra sidan beröra ofta varandra så att de praktiskt ej kunna vidtagas var för sig,

och i vissa fall berör en och samma åtgärd båda de angivna intressena, t. ex. avstyckning för bostadsändamål av mark som användes för jordbruk eller skogsbruk.

Även vissa materiella regler i fastighetsbildningslagen är, anser lantmäteristyrelsen, ägnade att försvåra jordbrukets och skogsbrukets rationalisering och de därmed förenade olägenheterna kan ej helt avhjälpas genom förordnande enligt 1948 års lag. Styrelsen nämner som exempel, att fastighetsbildningslagens regler om laga skifte och ägoutbyte visat sig svåra att tillämpa inom landsbygdsområden, bl. a. vid tillståndsprövning och värdering. Bristerna i fastighetsbildningslagen har under senare tid fått större betydelse och blir ytterligare markerade allt efter som intensifieringen av jordbrukets och skogsbrukets rationalisering fortskrider.

Kommunsammanslagningar kan enligt lantmäteristyrelsens mening även medföra *organisations* olägenheter. Styrelsen uppger i detta sammanhang, att självständiga kommunala mättningsorganisationer finns i 110 av rikets 133 städer och drygt tioalet av de 68 köpingar inom vilka stadsregister föres, dessutom i sju köpingar eller municipalsamhällen, inom vilka endast jordregister föres, samt i sex egentliga landskommuner. Hållandet av egen mättningsorganisation, som svarar för fastighetsbildningsverksamheten, innebär för vederbörande kommuner ett betydande ekonomiskt engagemang men har också ansetts medföra vissa fördelar, bl. a. med hänsyn till de ökade möjligheterna till samordning mellan fastighetsbildningen och vissa kommunala funktioner på samhällsbyggandets område. Ett flertal av de stadskommuner som nu har egen mättningsorganisation kan enligt styrelsens mening komma att beröras av kommande indelningsändringar. I vissa fall torde därvid stad finna det förenligt med sina intressen att omhändertaga fastighetsbildningsverksamheten i område som tillföres staden, i andra fall däremot torde det komma att stå klart att något önskemål därom icke föreligger. Vidare anföres.

Kommunsammanslagningar torde komma att genomföras mot bakgrund av väsentligen näringsgeografiska synpunkter samt investeringskrävande kommunala funktioner, varvid fastighetsbildningsorganisatoriska frågor torde tillmätas endast mera sekundär betydelse. Med nu gällande kompetensregler för de olika fastighetsbildningslagarna och deras betydelse i organisatoriskt avseende komma kommunsammanslagningar emellertid ofta att automatiskt medföra krav på ändringar i nämnda organisationer med därav föranledda störningar för såväl kommuner som det statliga lantmäteriet. I de fall lantmäteriet för närvarande svarar för fastighetsbildningsverksamheten i t. ex. en mindre stad och denna blir utökad med en eller flera landskommuner, kan även fråga uppkomma att för staden upprätta särskild kommunal mättningsorganisation.

Mera betydande förändringar av ovan angiven art i organisatoriskt hänseende böra normalt icke ske innan klarhet vunnits i fråga om fastighetsbildningslagstiftningens slutliga utformning och därav föranledda organisatoriska överväganden gjorts. Även flera mindre förändringar tillsamman-

tagna komma att medföra besvärande omställningsförluster och ogynnsamt påverka möjligheterna att fördela tillgänglig arbetskraft. Organisationsfrågans slutliga lösning kan i nuvarande läge sålunda icke överblickas, och det är angeläget att densamma icke föregripes som en icke avsedd följd av kommunsammanslagningarna.

Lantmäteristyrelsen anser sannolikt, att de olägenheter, som nämnts och som sammanhänger med att stadsreglerna för fastighetsbildning blir gällande inom betydande landsbygdsområden kan komma att medföra att sammanslagning av landskommuner med angränsande städer och köpingar försvåras. Med hänsyn härtill och till att olägenheterna är aktuellt påtagliga anser styrelsen — trots det pågående arbetet på en ny, för land och stad gemensam fastighetsbildningslagstiftning — nödvändigt att provisoriska åtgärder skyndsamt vidtages. I promemorian framlägges därför förslag till lagstiftning i syfte att avhjälpa de av styrelsen påtalade olägenheterna.

Den grundläggande tanken bakom *f ö r s l a g e t* är att en ändring i den kommunala indelningen ej skall automatiskt medföra en förändring beträffande fastighetsbildningsreglernas tillämpningsområden. De för landsbygden avpassade reglerna skall alltså bibehålla sin giltighet även inom område som i administrativt hänseende kommit att ingå i stad eller köping i samma utsträckning som fallet varit före indelningsändringen. En sådan princip strider enligt styrelsens mening icke mot lagstiftarens intentioner med nu gällande regler, som tillkommit mot bakgrund av helt andra förhållanden än som numera föreligger.

Enligt förslaget behöver en princip av nyss angivna innebörd — av lantmäteristyrelsen kallad status quo-princip — icke upprätthållas utan undantag. Härom anföres följande.

Då fråga exempelvis är om överföring av område av landskommun till stad såsom ett normalt led i stadens utbyggnad, kan anledning saknas att inom området bibehålla landsreglerna för fastighetsbildning intill dess stadsregister eventuellt upplägges för området, även om de för landet gällande reglerna i materiellt hänseende äro avpassade jämväl för tätbebyggelseområden. Även eljest kan, särskilt från kommunens sida, intresse finnas för att ett status quo frångås beträffande visst område. Givetvis bör icke det förhållandet att hel landskommun sammanlægges med stad utgöra hinder för att stadsreglerna erhålla giltighet inom ett stadsbebyggelsen närbeläget område eller eljest inom område av betydelse för den stadsmässiga utvecklingen. Möjlighet till prövning i varje särskilt fall huruvida landsreglerna skola upphöra att äga tillämpning inom visst område av en med stad eller stadsregistersamhälle sammanslagen landskommun eller del av sådan kommun synes sålunda böra föreligga.

Enär de problem som kan föreligga vid sammanslagning av landskommun med stad eller köping på samma sätt kan uppkomma vid nybildning av sådan kommun anser styrelsen att den föreslagna principen bör gälla även vid förändring av en befintlig kommuns status.

Införande av de för landet gällande fastighetsbildningsreglerna inom om-

råde där fastighetsbildningslagen för stad nu gäller medför, enligt lantmäteristyrelsen, vissa fördelar även med hänsyn till att jorddelningslagen och sammanläggningslagen i högre grad än fastighetsbildningslagen är avpassade till de av utvecklingen betingade kraven på bl. a. rationalisering av förrättningsförfarandet. Det kan emellertid också göras gällande att en utvidgning av tillämpningsområdet för jorddelningslagen bör föranleda att enstaka bestämmelser i fastighetsbildningslagen göres tillämpliga vid förrättning enligt jorddelningslagen. Styrelsen anser emellertid att det nu icke är erforderligt att vidtaga sådana åtgärder i vidare mån än att möjlighet bör öppnas att inom stad avstycka mark som ej ingår i fastighetsindelningen.

I fråga om det lagtekniska genomförandet av förslaget uttalar lantmäteristyrelsen att det icke är möjligt att välja den lösning som består i en revision av fastighetsbildningslagen. En sådan lösning skulle bli mycket komplicerad. I stället synes utvägen att genom särskilda bestämmelser reglera gränserna för tillämpningsområdena för fastighetsbildningslagen, å ena sidan, samt jorddelningslagen och sammanläggningslagen, å andra sidan, böra övervägas. Härigenom synes det på ett enkelt sätt utan omotiverade förändringar i nu rådande förhållanden vara möjligt att eliminera de olägenheter som eljest skulle uppstå genom ändringar i den administrativa indelningen. Förslaget innebär därför att från fall till fall skall beslutas huruvida för visst landsbygdsområde som förenas med stad fastighetsbildningslagen skall gälla. Beslut i denna fråga förutsättes skola föregås av en genom lantmäteristyrelsen i samråd med de berörda kommunerna verkställd ingående utredning. Denna utredning bör ske mot bakgrund av såväl kommunala intressen som de statliga engagemangen i fastighetsbildningsverksamheten och med beaktande av jordbrukets och skogsbrukets strukturfrågor. Lantmäteristyrelsen anser det angeläget att sådan utredning igångsättes i god tid före en sammanslagnings genomförande och i möjligaste mån även fullföljes dessförinnan. Härom anföres ytterligare följande.

Det skulle i och för sig icke vara otänkbart att sådan utredning från fall till fall alltid resulterade i beslut angående lagarnas tillämpningsområden. Med hänsyn till bland annat att sådana beslut dock icke alltid torde medhinnas förrän efter dagen för en sammanslagnings genomförande har lantmäteristyrelsen, för att undvika omotiverade olägenheter, efter övervägande mellan olika formella lösningar stannat för det här redovisade alternativet, som innebär att landsreglerna skola bibehålla sin tillämpning inom området, där de förut gälla, intill dess annat beslutas. Vid valet mellan alternativen har lantmäteristyrelsen dessutom beaktat det väsentligt förändrade läge som uppkommer genom kommunsammanslagningarnas ökade frekvens jämfört med de omständigheter som utgjorde bakgrund till den nu gällande, år 1917 tillkomna automatiska kompetensregeln.

Med hänsyn till att undantag från huvudregeln i fråga om fastighetsbildningslagens tillämplighetsområde berör såväl statliga som kommunala

intressen föreslås att avgörandet i princip skall tillkomma Kungl. Maj:t. Den möjlighet till delegering, som genom kungörelsen den 5 mars 1954 (nr 86) om prövning av vissa ärenden rörande fastighetsredovisning och fastighetsbildning införts bl. a. beträffande förordnande enligt 1948 års lag anses emellertid kunna övervägas även i förevarande sammanhang.

Den föreslagna regleringen bör enligt lantmäteristyrelsen provisoriskt ske genom tillskapande av en särskild lag där huvudbestämmelsen torde böra innehålla att, utan hinder av vad i lag stadgas däremot stridande, ändring i kommunal indelning, varigenom område tillföres stad eller köping, icke skall medföra att jorddelningslagen och sammanläggningslagen där de förut gäller inom området upphör att äga tillämpning, såvida icke Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer, därom förordnar. En sådan lag synes vidare böra innehålla att, där lagstiftningen för landet enligt vad nyss sagts äger eller kommer att äga tillämpning inom stad eller köping och det påkallas av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket, Kungl. Maj:t eller myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer, må förordna att jorddelningslagen och sammanläggningslagen skall gälla även inom annat område av kommunen. Dessutom torde böra stadgas att vad nu sagts skall gälla jämväl vid bildande av stad eller köping.

Beträffande reglerna för registrering av fastigheter anser lantmäteristyrelsen icke erforderligt att i detta sammanhang vidtaga några åtgärder. Gällande bestämmelser medger viss anpassning till föreliggande förhållanden och i övrigt anses erforderliga reformer böra anstå till den allmänna revision av samma bestämmelser som är uppdragen åt 1954 års fastighetsbildningskommitté. Styrelsen utgår från att i avvaktan härpå fastighetsregister enligt gällande, för stad meddelade bestämmelser icke kommer att uppläggas, där ej särskilda skäl föranleder annat.

Remissyttrandena

I denna del hänvisas till propositionen s. 17—26.

Fastighetsbildningskommitténs förslag

Efter det att lantmäteristyrelsen avgivit sin promemoria och remissbehandling av denna avslutats har 1954 års fastighetsbildningskommitté avgivit betänkande angående fastighetsbildning (SOU 1963: 68). Kommittén har — i enlighet med sitt uppdrag — undersökt möjligheterna att i en gemensam lag om fastighetsbildning meddela bestämmelser för både land och stad. Såsom resultat av sina undersökningar och överväganden har kommittén framlagt förslag till en för hela riket gemensam lag om fastighetsbildning.

Kommittén förutsätter, att kommun skall, liksom för närvarande, kunna

helt eller delvis själv handha lantmäteriverksamheten inom hela kommunen eller del därav. Erforderliga bestämmelser om kommuns rättigheter och skyldigheter i detta avseende förutsättes skola meddelas i en särskild lag. Förslag till en sådan lag avser kommittén att framlägga först i samband med förslag till övriga följdförfattningar i anslutning till en reform av fastighetsbildningslagstiftningen. Beträffande innehållet i den tilltänkta lagen uttalar kommittén redan nu följande.

I överensstämmelse med vad som för närvarande gäller torde kommun, som skall svara för fastighetsbildningsverksamheten, böra ombesörja all fastighetsbildning inom sitt område eller viss del därav, men det skall också liksom hittills vara möjligt att från den kommunala verksamheten undanta handläggningen av förrättningar beträffande mark, som användes för vissa angivna ändamål. Den omständigheten att en kommunal organisation skall fullgöra fastighetsbildningsuppgifterna bör uppenbarligen icke få medföra en sänkning av kraven på förrättningslantmätarnas kvalifikationer. För den skull torde bestämmelser böra meddelas om att kommun, för att den skall få sköta fastighetsbildningsverksamheten, skall för verksamhetens fullgörande hava i sin tjänst anställd särskild befattningshavare som uppfyller av Kungl. Maj:t föreskrivna behörighetsvillkor.

Departementschefen

På grundval av en av 1962 års riksdag beslutad lagstiftning (SFS 1962: 35) har Kungl. Maj:t fastställt planer för den lämpligaste kommunindelningen. Denna planering har tillkommit bl. a. i syfte att ge kommuner och myndigheter vägledning beträffande den från skilda synpunkter mest ändamålsenliga inriktningen av de interkommunala samarbets- och sammanläggningssträvandena. En utgångspunkt vid planeringen har varit att kommunerna bör omfatta näringsgeografiskt sammanhängande regioner sammanhållna av en naturlig intressegemenskap omkring en centralort. Detta får till följd att indelningsändringar i enlighet med planeringen ofta kommer att innebära att landskommuner förenas med städer eller köpingar. Åtskilliga sådana sammanläggningar har förekommit under senare år, och en uppfattning om den framtida frekvensen kan erhållas vid ett studium av nämnda planer. Som exempel kan nämnas att i Blekinge och Hallands län har alla kommunblock utom ett en stad eller en köping som centralort. Förhållandena är likartade i andra län.

I den mån landskommunerna — såsom oftast är fallet — innefattar områden av utpräglad landsbygdskaraktär medför indelningsändringar av nyss angivet slag, att städer och köpingar kommer att omfatta ej blott en tätort med nödvändigt utrymme för expansion utan även rent agrara områden. Dessa områden kan, såsom framgår av de nyss återgivna uppgifterna, vara mycket vidsträckta och det kan därför ofta förutsägas att någon stadsmässig bebyggelse inom områdena ej kommer att bli aktuell inom överskådlig tid.

De författningsreformer som genomförts under det senaste decenniet har liksom utvecklingen i övrigt lett till att skiljaktigheterna mellan de befintliga kommuntyperna, d. v. s. å ena sidan städer och köpingar samt å andra sidan landskommuner, alltmer utplånats. Beträffande fastighetsbildning och vad därmed äger samband gäller emellertid att lagstiftningen allttjämt innehåller skilda regler för städer och vissa därmed jämställda samhällen samt för landsbygden. Då härtill kommer att kommuntypen rent automatiskt påverkar frågan vilken lagstiftning som skall gälla, är det uppenbart, att sådana kommunala indelningsändringar, där kommuner av skilda typer förenas, i förevarande hänseende kan medföra vissa olägenheter. Detta gäller fall, då en landskommun eller köping där stadsregister icke föres (s. k. jordregisterköping) förenas med stad och den nya kommunen blir stad. Samma gäller, då landskommun eller jordregisterköping förenas med köping där stadsregister föres och den nya kommunen får karaktären av stadsregisterköping. Övriga fall av indelningsändringar påverkar icke frågan vilken fastighetsbildningslagstiftning som skall gälla inom den nya kommunen och förorsakar därför inga särskilda svårigheter.

De olägenheter för fastighetsbildningen som kan uppkomma vid indelningsändringar är av olika karaktär och har i skilda sammanhang föranlett lagstiftningsåtgärder. År 1948 tillkom sålunda den förut berörda lagen med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad och år 1950 genomfördes vissa ändringar i bl. a. fastighetsbildningslagen och jordregisterförordningen.

Bakom tillkomsten av 1948 års lag låg de nackdelar som följde av att fastighetsbildningslagen ofta blev gällande även inom utpräglade jordbruksbygder. Detta ansågs särskilt olämpligt med hänsyn till att denna lag i motsats till jorddelningslagen saknar sådana restriktiva jordpolitiska villkor för fastighetsbildning, som anses böra gälla i fråga om avstyckning av fastigheter för jordbruk eller skogsbruk. Med stöd av 1948 års lag kan förordnas, att inom visst område, där eljest fastighetsbildningslagens regler om avstyckning och sammanläggning skulle gälla, i stället skall tillämpas vad för landet är stadgat om avstyckning och sammanläggning. Såsom förutsättning uppställs, att åtgärden är påkallad av hänsyn till jordbruksnäringsen eller skogsbruket. Lagen ger alltså möjlighet att beträffande område som överförts från landskommun till stad eller motsvarande i ett begränsat hänseende återinföra den för landsbygden gällande lagstiftningen.

Förordnande enligt 1948 års lag påverkar ej de regler som gäller beträffande registrering av fastigheter på landet och inom stad (med stad avses här och i fortsättningen även stadsregisterköping). Då uppläggande av stadsregister var obligatoriskt i fråga om stad kunde alltså, trots förordnande enligt 1948 års lag, icke undvikas att sådant register måste uppläggas för en stads hela område, sålunda även för sådana delar som utgjordes av jordbruks- eller skogsområden. I syfte att bereda möjlighet till befrielse

från nyssnämnda arbete, som beträffande de landsbygdsbetonade områdena skulle sakna allt berättigande, genomfördes år 1950 sådana ändringar i registreringsbestämmelserna att Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer kan från fall till fall pröva huruvida för visst område skall föras stads- eller jordregister. Motsvarande regel gäller även för landsbygden, där alltså från fall till fall kan avgöras huruvida jordregister eller stadsregister skall föras.

I förevarande ärende har lantmäteristyrelsen ånyo aktualiserat den fråga som föranledde 1948 års lag, nämligen det olämpliga i att en kommunal indelningsändring automatiskt medför att fastighetsbildningslagen blir tillämplig inom områden, där förut den för landet gällande jorddelningslagstiftningen ägt tillämpning. Och vad som ånyo skjutits i förgrunden är den omständigheten att indelningsändringen ofta medför att i stad kommer att ingå vidsträckta områden av utpräglad landsbygdskaraktär.

Olägenheterna är enligt lantmäteristyrelsens mening åtskilliga och av olika slag men de har alla sin grund i den olika uppbyggnaden av och det olika innehållet i de för landsbygd resp. stad gällande reglerna. Beträffande vissa av de påtalade nackdelarna kan tvekan råda huruvida de verkliga motiverar en lagstiftning av föreslaget innehåll. Detta gäller t. ex. de påstådda svårigheterna att i vissa fall verkställa delning av fiske inom stad. Tillsammansantagna synes de påtalade olägenheterna mig dock utvisa att det nu är nödvändigt att ingripa med lagstiftningsåtgärder. Särskild betydelse tillmåter jag därvid den av lantmäteristyrelsen betonade omständigheten att den gällande lagstiftningen, om den ej ändras, kan komma att försvåra sådana ändringar i den kommunala indelningen varigenom landskommuner förenas med angränsande städer eller köpingar. Jag kan alltså icke dela den av flera remissinstanser uttalade meningen att 1948 års lag erbjuder tillräckliga möjligheter för att komma till rätta med olägenheterna i fråga.

Stor betydelse har också de organisatoriska konsekvenserna av nu gällande ordning. Det har visat sig att den stora frekvensen sammanslagningar av landskommuner med städer, som har egen mättningsorganisation, i flera fall hotar att rubba de grundvalar på vilka den nyligen genomförda distriktsindelningen av det statliga lantmäteriet vilar. I den mån städerna själva övertager fastighetsbildningsverksamheten inom inkorporerade landskommuner blir följden nämligen lätt den att de berörda lantmäteridistriktet blir alltför små för att kunna bestå som rationella arbetsenheter. Innan klarhet vunnits om det materiella innehållet i den blivande nya fastighetsbildningslagstiftningen och innan frågorna om städernas rättigheter och skyldigheter beträffande den kommunala mättningsverksamheten närmare utretts, är det angeläget att de organisatoriska förändringarna i görligaste mån begränsas.

Även från några remissinstanser, som i övrigt visat en positiv inställning till lantmäteristyrelsens förslag, har detta kritiserats med hänsyn till kon-

sekvenserna i organisatoriskt hänseende. De olägenheter som i sådant hänseende ansetts bli en nödvändig följd av förslaget har emellertid enligt min mening betydligt överdrivits. Inom sådan del av en stad, där förut den för landsbygden gällande lagstiftningen varit tillämplig men där stadsbygghetsens framträngande eller andra skäl motiverar en tillämpning av stadsreglerna, kan dessa enligt lantmäteristyrelsens förslag göras tillämpliga. Om så sker, kommer städernas mättningsorganisationer att få samma inflytande inom dessa områden som inom den ursprungliga staden. Utanför samma områden, d. v. s. inom glesbygden, torde anledning i regel saknas att verkställa detaljplanläggning m. m. Ofta kan det t. o. m. med visshet förutsägas att någon tätbebyggelse inom området ej blir aktuell inom överskådlig tid. Inom dessa områden, som alltså i regel utgöres av utpräglade landsbygdsområden, kan några vådor av det slag som nämnts ej uppkomma. De enda områden där vissa intresse motsättningar kan tänkas förekomma är de som ej kan hänföras till någon av de här nämnda grupperna. I de fall staden ej har egen mättningsorganisation uppstår inga problem genom den av lantmäteristyrelsen föreslagna ordningen ens i dessa fall och även om särskild mättningsorganisation finnes, torde förutsättningar föreligga för att det otvivelaktigt nödvändiga samarbetet skall kunna fungera, särskilt som lantmäteristyrelsen även i dessa fall har överinseendet över fastighetsbildningsverksamheten.

Min uppfattning om behovet av en lagstiftning av här avsett slag delas av det övervägande antalet remissorgan. Jag vill även erinra om att riksdagen, som på grund av motioner haft att behandla den här diskuterade frågan (L³U 1963: 11), funnit starka skäl tala för genomförandet av provisoriska regler åsyftande att förhindra att kommunala indelningsändringar medför ändring i fråga om tillämplig fastighetsbildningslagstiftning såvida icke detta i särskilda fall är påkallat av lokala förhållanden. Under hänvisning till förevarande lagstiftningsärende fann riksdagen emellertid någon åtgärd från dess sida ej erforderlig.

I fråga om den lagtekniska lösningen då det gäller att eliminera de föreliggande olägenheterna kan skilda meningar förfäktas. Detta har också kommit till synes vid remissbehandlingen. En omständighet som icke får förbises är, att den lagstiftning som nu kommer i fråga troligen kommer att gälla under en ganska begränsad tid. För den tid som återstår innan en för land och stad gemensam fastighetsbildningslagstiftning hunnit genomföras bör man om möjligt undvika att införa en reglering, som i större utsträckning än nödvändigt strider mot de principer som ligger till grund för gällande regler. Ett önskemål är dessutom att den lagstiftning som nu bör vidtagas ej försvårar genomförandet av en ny för hela landet gemensam lagstiftning på fastighetsbildningens område.

Lantmäteristyrelsens förslag innebär, att den automatiskt verkande regeln om kommuntypen såsom avgörande för frågan om tillämplig fastig-

hetsbildningslagstiftning sättes ur kraft. En indelningsändring, som innebär att en landskommun förenas med stad, medför alltså icke att fastighetsbildningslagen automatiskt blir tillämplig inom hela den förutvarande landskommunen utan förut tillämplig lag, d. v. s. de för landet gällande reglerna, skall alltså gälla. Genom att samtidigt föreslås möjlighet att tillämpa fastighetsbildningslagen i den utsträckning förhållandena så påkallar, kommer emellertid i de flesta lägen den lagstiftning att kunna tillämpas som är mest lämplig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Den av lantmäteristyrelsen sålunda förordade lösningen är icke den enda möjliga. Nära till hands skulle givetvis ligga att komplettera fastighetsbildningslagen med sådana regler att det vid tillämpningen blev likgiltigt huruvida denna lag eller jorddelningslagen gällde. I fråga om vissa av de av styrelsen påtalade olägenheterna skulle en sådan lösning ej vålla några nämnvärda svårigheter. Beträffande andra skulle det emellertid — såsom också framhölls vid tillkomsten av 1948 års lag — vara förenat med avsevärda lagtekniska mödor att uppnå en tillfredsställande lösning.

En annan metod har anvisats av hovrätten över Skåne och Blekinge, som förordat en anknytning till registreringsbestämmelserna. Fastighetsbildningslagen borde gälla endast inom område med stadsregister, oavsett områdets belägenhet. Även denna metod avvisades vid tillkomsten av 1948 års lag. De skäl som då åberopades har förlorat i styrka genom tillkomsten av 1950 års lagstiftning i registreringsfrågan. Vad som nu gör det befogat att hysa stor tvekan inför att tillgripa denna metod är emellertid att lösningen skulle innebära en tvär omkastning i förhållande till de lösningar som tillgreps åren 1948 och 1950. Denna omkastning skulle kunna medföra komplikationer och dessutom skulle omfattande lagstiftningsåtgärder framtvingas. Ej heller denna metod kan därför sägas vara tillfredsställande.

Beträffande båda de nyss behandlade alternativa lösningarna kan tilläggas, att de är olämpliga med hänsyn till det pågående arbetet att samla de för land och stad gällande reglerna om fastighetsbildning i en enda lag. I avbidan på en sådan lag — vartill förslag redan framlagts — bör så genomgripande reformer, som dessa alternativ innebär, ej genomföras.

I detta sammanhang är det nödvändigt att ägna uppmärksamhet åt frågan om sambandet mellan 1948 års lag och den här förordade lagstiftningen. Med stöd av 1948 års lag kan landsbygdsreglerna göras tillämpliga då det gäller avstyckning och sammanläggning inom områden där fastighetsbildningslagen gäller. En förutsättning är dock att hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket gör en sådan åtgärd påkallad. Syftet med den här föreslagna lagstiftningen är visserligen främst att förhindra att stadsreglerna för framtiden genom kommunala indelningsändringar automatiskt kommer att gälla för områden, där landsbygdsreglerna naturligen bör gälla. Det synes emellertid lämpligt att — såsom lantmäteristyrelsen föreslagit — i detta sammanhang upptaga till behandling även olika situa-

tioner, där stadsreglerna, på grund av gällande rätt med dess automatiskt verkande regel, kommit att gälla även inom områden, där hänsyn till jordbruks- och skogsbruksintressena motiverar en tillämpning av 1948 års lag. Den nya lagstiftningen kan på så sätt konsumera hela tillämpningsområdet för 1948 års lag. Av skäl som jag kommer att närmare utveckla i specialmotiveringen har jag funnit att 1948 års lag i princip kan upphävas och ersättas av den nya lagstiftningen. Genom en särskild övergångsbestämmelse bör 1948 års lag emellertid förlänas fortsatt giltighet i fråga om fall där förordnande med stöd av lagen givits före dess upphävande.

På grundval av de nu redovisade övervägandena förordar jag att i enlighet med lantmäteristyrelsens förslag en särskild lag tillskapas med föreskrift om att kommunal indelningsändring, varigenom område tillföres stad, icke skall medföra att jorddelningslagen och sammanläggningslagen, om de förut äger tillämpning inom området, upphör att gälla inom detta. Lagen bör avse även det fall att område tillföres köping för vilken föres stadsregister. Den angivna regeln — som alltså förhindrar att ändrad kommunindelning automatiskt påverkar frågan vilken fastighetsbildningslagstiftning som skall gälla — förutsätter ej att förordnande meddelas i varje särskilt fall utan verkar lika automatiskt som nuvarande regler.

Att utan undantag upprätthålla den angivna regeln skulle emellertid kunna leda till orimliga konsekvenser, särskilt i fall då fråga är om överföring av område av landskommun till stad såsom ett normalt led i stadens tillväxt. I ett sådant fall saknas anledning att låta landsbygdsreglerna gälla inom området. Även eljest kan, såsom lantmäteristyrelsen framhållit, finnas behov av att i konkreta fall frångå den förut uttalade principen. Vad styrelsen i detta hänseende föreslagit synes därför böra genomföras. Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer bör alltså få möjlighet att från fall till fall pröva i vad mån de för stad gällande reglerna bör införas beträffande ett med staden införlivat område.

I likhet med lantmäteristyrelsen anser jag — såsom redan delvis antytts — även lämpligt, att i den föreslagna lagen intages vissa regler, som dels åsyftar att förhindra att ett före lagens ikraftträdande meddelat förordnande enligt 1948 års lag samt den nya lagen blir tillämpliga inom olika områden av en stad och dels, i vissa fall, bereder möjlighet att göra den för landet gällande fastighetsbildningslagstiftningen tillämplig inom en stad även i fall då indelningsändringen ägt rum före lagens ikraftträdande.

En remissinstans har föreslagit, att giltigheten av lagen skall göras tidsbegränsad och som skäl därför åberopat att den måste betraktas som en provisorisk lösning. Jag är angelägen understryka sistnämnda förhållande men kan för den skull icke finna att det skulle vara motiverat med en tidsbegränsning.

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats för-

slag till lag med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m.

Förslaget torde få fogas vid statsrådsprotokollet såsom bilaga.

Jag övergår härnäst till att behandla vissa detaljfrågor i anslutning till de skilda paragraferna i lagförslaget.

Specialmotivering

1 §.

Beträffande remissyttrandena hänvisas såvitt nu är i fråga till propositionen s. 33—38.

Promemorian. I denna paragraf upptages den regel, som uppbär hela tanken bakom lantmäteristyrelsens förslag, alltså en regel om att ändring i den kommunala indelningen ej påverkar frågan vilka bestämmelser om fastighetsbildning som skall gälla inom berörda områden. Regeln föreslås gälla även vid nybildning av stad.

Departementschefen. I anledning av vad byggnadsstyrelsen och Kommunal-tekniska föreningen anfört vill jag hänvisa till möjligheten att enligt 2 § utverka förordnande om tillämpning av stadsreglerna.

Om en landskommun sammanslås med t. ex. en köping, är det ej uteslutet att den nya kommunen blir stad. Detsamma kan gälla om flera landskommuner förenas. Det torde saknas anledning att göra åtskillnad mellan dessa fall, å ena sidan, och det fall att en landskommun förenas med stad, å andra sidan. För alla dessa fall gäller att i staden kan komma att ingå landsbygdsområden inom vilka fastighetsbildningslagen ej bör vara tillämplig.

2 §.

Promemorian. Lantmäteristyrelsen anser givet att kommunala önskemål bör beaktas då fråga uppkommer att meddela förordnande om tillämpning av stadsreglerna. I den mån kommun önskar handha fastighetsbildningsväsendet inom staden eller köpingen och väsentligt statligt intresse icke därigenom skadas synes hinder ej böra resas däremot. Styrelsen — som utgår från att 1948 års lag skall bibehållas — anser det dock oförenligt med förordnandets syfte att fastighetsbildningslagen ges sådan giltighet att en tillämpning av 1948 års lag därigenom aktualiseras.

Departementschefen. Skälen för en bestämmelse av det innehåll förevarande paragraf utvisar har utvecklats i den allmänna motiveringen. Med hänsyn till syftet med lagen är det uppenbart att förordnanden som här av-

ses bör begränsas till att gälla områden som är aktuella för stadsmässig bebyggelse. Aktualitetskravet bör givetvis ej pressas. Sådana områden som under överskådlig tid kommer att behålla sin agrara karaktär bör ej omfattas av förordnandet.

I fråga om beaktandet av kommunernas önskemål delar jag lantmäteristyrelsens uppfattning. Stor vikt bör alltså fästas vid kommunala önskemål. Kungl. Maj:t bör dock icke vara helt bunden av vad kommunen från sina synpunkter kan finna mest önskvärt.

Förordnande enligt förevarande paragraf bör i görligaste mån meddelas i samband med ikraftträdandet av en kommunal indelningsändring. Förhållandena kan emellertid ändras så att det efter någon tid befinnes önskvärt att förordnandet utsträcker sig avse ytterligare områden. Regeln har med hänsyn härtill utformats så att den tillåter att förordnande ges vid vilken tidpunkt som helst.

3 §.

Promemorian. Lantmäteristyrelsen har, som redan nämnts, beaktat förhållandena även inom stadskommunernas nuvarande områden. Styrelsen har därvid berört, dels det fall att en befintlig stadskommun, som i sig innesluter vissa landsbygdsområden, förenas med en landskommun, dels ock det fall att inom en befintlig stadskommun, som omfattar stora landsbygdsområden och som ej beröres av någon indelningsändring, föreligger ett behov av att kunna tillämpa landsreglerna.

Beträffande det förra fallet erinrar lantmäteristyrelsen om de inkorporeeringar, som företagits särskilt under de senaste decennierna, och om att rikets städer och köpingar därigenom redan nu innehåller betydande landsbygdsområden, vilket medfört att tillämpning av 1948 års lag i ett mycket stort antal fall påkallats av hänsyn till jordbruket och skogsbruket. En fortsatt tillämpning av 1948 års lag inom de efter kommunsammanslagning bildade stadskommunerna måste, anser styrelsen, te sig omotiverad och bidra till svårigheterna att överblicka de olika inom kommunen gällande systemen för tillämpligheten av skilda fastighetsbildningsregler. Med hänsyn härtill har lantmäteristyrelsen funnit sig böra föreslå att möjlighet öppnas att, där landsreglerna enligt vad förut sagts äger eller kommer att äga tillämpning inom stad eller köping, göra landsreglerna gällande jämväl inom sådant område av staden eller köpingen där 1948 års lag nu kan tillämpas. Styrelsen anför vidare.

Härigenom skulle i många fall öppnas möjlighet att tillskapa enkla, klara förhållanden beträffande de skilda fastighetsbildningslagarnas tillämpningsområden och — — — en samtidig tillämpning kunna undvikas inom en kommun av både JDL och 1948 års lag, som innebär att endast vissa bestämmelser i JDL gälla. Givetvis böra förefintliga kommunala synpunkter beaktas, i de fall kommun har egen mätningorganisation inrättad, och alla i och för sig önskvärda utvidgningar av landsreglernas tillämpningsområden torde icke kunna genomföras.

Vad angår det andra fallet frambåller lantmäteristyrelsen att redan genomförda kommunbildningar och kommunsammanslagningar, särskilt under senare år, i vissa fall medfört att sådana förhållanden uppkommit, som motiverar att jorddelningslagen och sammanläggningslagen lämpligen bör i sin helhet tillämpas inom delar av stad eller stadsliknande samhälle. Som exempel nämnes Ljusnarsbergs kommuns sammanslagning med Kopparbergs köping vid årsskiftet 1961/62. Med hänsyn till de olägenheter, som kan ha föranletts av sådana indelningsändringar, anser styrelsen att möjlighet bör öppnas att återigen, utan samband med kommunsammanslagning, göra landsreglerna tillämpliga. Styrelsen anför vidare.

En sådan förändring av tillämpningsområdet för fastighetsbildningsreglerna synes böra föregås av erforderlig utredning — — — och kan i nuvarande läge, om kommun har egen mätningorganisation inrättad, förbindas med en exklusiv initiativrätt för kommunen. Med ett sådant villkor torde anledning saknas att inskränka möjligheterna till vissa närmare angivna fall. Tvärtom torde dessa möjligheter kunna vidgas att avse även andra områden än som under senare år tillförts städer och oberoende av huruvida områdena användas huvudsakligen för jordbruk eller bebyggelse eller andra ändamål. Något hinder bör uppenbarligen ej föreligga att väcka sådan fråga jämväl i samband med kommunsammanslagning. Inga olägenheter synes vara förenade med att, om kommun så önskar, utnyttja angivna möjlighet även för hel stad eller stadsliknande kommun, med den mindre modifiering som ovan angivits. JDL och SML äro nämligen — — — avpassade jämväl för tätbebyggelseområden.

I de fall det statliga lantmäteriet har fastighetsbildningen om hand inom kommun, som ansöker om tillämpning av jorddelningslagen och sammanläggningslagen, bör ansökningen enligt lantmäteristyrelsens mening alltid bifallas. Detsamma torde även eljest böra gälla, då kommunen icke utgör stad, med hänsyn till de möjligheter som redan nu står kommun till buds att i sådana fall få verksamheten överflyttad till staten. Skulle däremot stad med egen mätningorganisation anse det förenligt med sina intressen att få landsreglerna tillämpliga inom staden helt eller delvis, synes för bifall till ansökan böra krävas att det ifrågasatta övertagandet av verksamheten icke för staten medför olägenheter, som överstiger de sammanlagda fördelarna därav.

Departementschefen. Förevarande lag kan icke rimligen ges tillbakaverkande kraft så att den automatiskt får någon inverkan i sådana fall där indelningsändringen skett före lagens ikraftträdande; och även då indelningsändringen skett efter denna tidpunkt begränsas lagens rättsverkningar till områden som omedelbart berörts av ändringen. För sådana fall där en redan bestående stad omfattar områden av agrar karaktär står f. n. den möjligheten till buds att utverka förordnande enligt 1948 års lag. Hinder synes ej böra möta att göra hela den för landet gällande fastighetsbildnings-

lagstiftningen tillämplig inom sådana områden. Genom en sådan åtgärd kan uppnås att samma fastighetsbildningsregler blir tillämpliga inom hela staden med undantag av den del där fastighetsbildningslagen gäller. Detta medför betydande fördelar, särskilt i de fall då en indelningsändring tillför en stad, som redan har agrara områden inom vilka 1948 års lag är eller kan göras tillämplig, ytterligare liknande områden. I förevarande paragraf har därför öppnats möjlighet att i eller utan samband med en kommunal indelningsändring göra den för landet gällande fastighetsbildningslagstiftningen tillämplig inom vissa områden av stad, där fastighetsbildningslagen eljest gäller. Såsom förutsättning uppställas att åtgärden är påkallad av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket, d. v. s. en av de förutsättningar som kräves för förordnande enligt 1948 års lag. Vid avgörande av ärende som här avses bör de kommunala synpunkterna givetvis beaktas. Med hänsyn till arten av de intressen som måste föreligga för att förordnande skall få meddelas, bör emellertid avgörandet tillkomma Kungl. Maj:t eller den myndighet åt vilken Kungl. Maj:t uppdragit att handlägga frågan.

Enligt lantmäteristyrelsens förslag skall de för landet gällande reglerna kunna göras tillämpliga inom del av stad även om detta ej är påkallat av hänsyn till jordbruksnäringen eller skogsbruket. Motiveringen härför är att jorddelningslagen, som i så mycket högre grad än fastighetsbildningslagen öppnar möjligheter för en rationellt bedriven fastighetsbildningsverksamhet, på detta sätt kan göras tillämplig inom större sammanhängande områden. Genom en sådan reglering skulle, menar styrelsen, i vissa fall, där indelningsändringen ägt rum före de nu aktuella bestämmelsernas ikraftträdande, kunna uppnås samma resultat som om bestämmelserna i 1 och 2 §§ gällt redan vid indelningsändringens genomförande. Med hänsyn till att jorddelningslagen innehåller lämpliga regler även för fastighetsbildning inom tätbebyggelseområden synes styrelsens förslag ej behöva medföra några nackdelar från allmän synpunkt. Eftersom det allmännas intresse av ett förordnande om tillämpning av landsbygdsreglerna är så mycket svagare i detta fall än i det förut behandlade, där jordbruksintressen m. m. utgör grunden för ett förordnande, måste emellertid ett avgörande inflytande tillmätas kommunala synpunkter. Om kommunen har egen mättningsorganisation, bör därför här avsett förordnande ej kunna ges mot kommunens önskan. Regeln i andra stycket har utformats i enlighet härmed.

Med de nu föreslagna reglerna finns ej längre något utrymme för förordnande enligt 1948 års lag. De syften som föranlett denna lag tillgodoses dels genom 1 § och dels genom förordnanden med stöd av första stycket i förevarande paragraf. Lagen bör emellertid ej utan vidare upphävas. Skälen härför utvecklas i anslutning till övergångsbestämmelserna.

4 §.

Departementschefen. Enligt 5 kap. 17 § fastighetsbildningslagen föreligger möjlighet att verkställa avstyckning från mark som ej ingår i fastighets-

indelning. Någon motsvarande bestämmelse finns icke i jorddelningslagen. Paragrafen har tillkommit i syfte att möjliggöra sådan avstyckning oavsett vilken lagstiftning som gäller.

5 §.

Departementschefen. De kommunala indelningsändringar lagen närmast avser är sådana där landskommun eller jordregistersamhälle förenas med stad eller stadsregisterköping. Förordnande som avses i 3 § bör emellertid kunna avse även municipalsamhälle eller annan ort på landet, där fastighetsregister såsom för stad skall föras.

Övergångsbestämmelserna

I propositionen uttalas följande.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1965. Den kommer därigenom att bli tillämplig beträffande vissa kommunala indelningsändringar, vilka träder i kraft samma dag.

Skälen till att 1948 års lag bör upphävas har angivits i anslutning till 3 §.

Den särskilda lagen för Kiruna har till enda uppgift att göra jorddelningslagen tillämplig vid vissa typer av laga skiften inom staden. Lagen tillkom i anledning av vissa vid stadsbildningen redan påbörjade laga skiften men är tillämplig även å framtida skiften av samma beskaffenhet. Med stöd av den nu föreslagna lagen kan landsreglerna i full utsträckning göras tillämpliga inom de delar av staden, där detta bedömes önskvärt. Under sådana förhållanden synes anledning ej föreligga att bibehålla den särskilda lagen för Kiruna. Om så anses nödvändigt kan förordnande enligt 3 § meddelas med verkan från den dag då nyssnämnda lag upphör att gälla.

Den särskilda lagen för Kiruna stad gäller som redan nämnts endast vissa laga skiften inom staden. Å sådana skiften skall enligt uttryckligt stadgande i lagen tillämpas även vad som är föreskrivet i lagen den 5 juni 1909 (nr 53 s. 8) innefattande vissa bestämmelser angående laga skiften i Jukkasjärvi och Karesuando socknar av Norrbottens län. Detta stadgande tillkom för att undanröja föreliggande tvekan huruvida lagen var tillämplig å skiftena i fråga. Därest den särskilda lagen för Kiruna nu upphäves, synes lämpligt att till undvikande av missförstånd upptaga en övergångsbestämmelse av innebörd att 1909 års lag fortfarande skall gälla inom Kiruna stad i den mån den tidigare varit gällande där på grund av bestämmelserna i Kirunalagen. Genom en sådan övergångsbestämmelse tages icke ställning till den större frågan huruvida 1909 års lag kan tillämpas även å andra skiften inom Kiruna stad än sådana som avses i den särskilda lagen för Kiruna.

Ett upphävande av 1948 års lag kräver ej med nödvändighet särskilda övergångsbestämmelser. Det är i och för sig tänkbart att låta den nya lagen helt träda i stället för den upphävda. Detta skulle emellertid få vissa konsekvenser främst i fråga om förrättningsmän vid avstyckning. Enligt 1948

års lag skall nämligen den omständigheten att landsreglerna göres tillämpliga vid avstyckning ej medföra ändring i fråga om behörighet att verkställa avstyckningsförrättning. Detta innebär att i stadens tjänst anställd mättingsman fortfarande är behörig att verkställa avstyckningar inom det område där 1948 års lag tillämpas. I de fall då landsreglerna på grund av den här föreslagna lagen kommer att gälla inom stad blir däremot distriktslantmätaren behörig. Med hänsyn till att det sätt varpå behörighetsfrågan reglerats i 1948 års lag kan ha påverkat utformningen av de kommunala mättingsorganisationerna — det är endast i de fall sådan organisation föreligger som frågan har något intresse — föreslås en övergångsregel enligt vilken ifrågavarande bestämmelser i 1948 års lag fortfarande skall gälla. Några olägenheter av en sådan regel är ej att befara. I 1948 års lag finnes också åtskilliga andra undantag från jorddelningslagens regler samt föreskrifter av olika slag. Det har ej ansetts nödvändigt att införa motsvarande regler i den nu föreslagna lagen. Även dessa regler i 1948 års lag bör dock få behålla sin giltighet i det nu avsedda fallet. Härav följer bl. a. att med stöd av lagen meddelade förordnanden kan återkallas när förhållandena förändras.

En övergångsbestämmelse av nyss angivet innehåll påverkar bedömningen av frågor om förordnande enligt 3 § första stycket. Den omständigheten att förordnande enligt 1948 års lag givits beträffande visst område — vilket innebär att jordbruksnäringens och skogsbrukets särskilda intressen i viss mån beaktats — kan i många fall göra förordnande enligt 3 § första stycket förevarande lag överflödigt. Det är emellertid möjligt att dessa intressen i vissa fall ej kan anses tillräckligt tillgodosedda genom förordnande enligt 1948 års lag och då skall det givetvis ej möta hinder att utbyta förordnandet mot ett förordnande med stöd av 3 § i den nu föreslagna lagen. Om staden har egen mättingsorganisation, bör ett sådant utbyte — med hänsyn till de konsekvenser detta innebär bl. a. i avseende å behörigheten att verkställa förrättningar — ej ske utan att det föreligger särskilda skäl eller staden samtyckt till åtgärden.

B. Fråga om ändring i 21 kap. 3 § jorddelningslagen

Val av ägodelningsnämndemän skall enligt 21 kap. 3 § jorddelningslagen ske genom valmän, som på föranstaltande av ägodelningsdomaren utses av kommunalfullmäktige. Kommun må besluta, att valmän skall för inställelse vid valförrättningen — som skall äga rum på tingsstället inför häradsrätten — av kommunens medel åtnjuta dagtraktamente, ersättning för särskild resdag och resekostnadsersättning efter de grunder, som stadgas i kommunallagarna angående sådan gottgörelse till ledamöter i styrelse och

nämnder. De bestämmelser i kommunallagarna som här åsyftas är 46 § kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753) i dess före den 1 januari 1963 gällande lydelse. Enligt dessa bestämmelser fick dagtraktamente icke överstiga 10 kronor för sammanträdes- eller förrättningsdag. För särskilt tidskrävande sammanträde eller förrättning eller då det eljest var påkallat av särskilda förhållanden fick dock traktamentet sättas till högre belopp. Resdagsersättning kunde utgå om resan till eller från sammanträdet eller förrättningen måste företagas på särskild dag; grunderna för sådan ersättning bestämdes av fullmäktige. I fråga om resekostnadsersättning hänvisades i 46 § till 28 § 1 mom. andra stycket kommunallagen, där i detalj reglerades under vilka förutsättningar och med vilka belopp resekostnadsersättning kunde utgå. Dagtraktamentet var ej avsett endast som gottgörelse för ökade direkta utgifter för uppehälle. Uppgick utgifterna ej till belopp motsvarande traktamentet framstod överskottet som ersättning för mistad arbetsinkomst eller ersättning för utfört arbete. Resdagsersättningen var avsedd att utgöra kompensation för såväl mistad arbetsförtjänst som direkta utgifter för kost och logi.

I ett av kommunalrättskommittén framlagt betänkande rörande ersättning för kommunala förtroendeuppdrag (SOU 1961:54) föreslogs att den nuvarande ersättningsformen dagtraktamente skulle utbytas mot dels arvode och dels traktamente. Arvodet skulle motsvara den i nuvarande dagtraktamentet ingående allmänna ersättningen och bestämmas med hänsyn till det arbete som vore förenat med förtroendeuppdraget. Genom traktamentet skulle gottgörelse enligt förslaget lämnas endast för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle. Med en sådan uppbyggnad av ersättningssystemet fanns icke längre behov av ersättningsformen ersättning för särskild resdag, som därför borde utgå.

På grundval av kommunalrättskommitténs betänkande genomfördes år 1962 (prop. 71, KU 15, rskr 159) ändringar i bl. a. 46 § och 28 § 1 mom. kommunallagen samt i motsvarande lagrum i kommunallagen för Stockholm. Enligt 46 § 1 mom. kommunallagen i dess nya lydelse (SFS 1962:154) skall vad i 28 § 1 mom. stadgas om fullmäktig äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd samt suppleant för sådan ledamot. I 28 § 1 mom. stadgas, att fullmäktige må besluta att till fullmäktig skall, enligt de grunder fullmäktige bestämmer, utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter. Efter fullmäktiges bestämmande må till fullmäktig även utgå arvode för del arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

Departementschefen. Till följd av de i kommunallagen vidtagna ändringarna synes 21 kap. 3 § sista stycket jorddelningslagen böra ändras så att valmän för val av ägodelningsnämndemän kan tillerkännas ersättning i form av arvode, traktamente och resekostnadsersättning.

Förslag till sådan ändring i jorddelningslagen som nu sagts har upprättats inom justitiedepartementet och torde få fogas till statsrådsprotokollet såsom bilaga.

Lagradsgranskningen

Lagrådet har förordat vissa formella ändringar dels i förslaget till lag med vissa bestämmelser angående fastighetsbildning efter ändring i kommunal indelning m. m., dels rörande 4 kap. 4 §, 5 kap. 20 § och 6 kap. 15 § lagen om fastighetsbildning i stad. Beträffande 2 kap. 15 § sistnämnda lag har lagrådet därjämte föreslagit en ändring som delvis tillika är av materiell innebörd. Departementschefen har biträtt lagrådets samtliga ändringsförslag samt därutöver vidtagit vissa redaktionella jämkningar.

Vidkommande den närmare motiveringen till lagrådets uttalanden och till departementschefens ställningstagande i anledning av detta får utskottet hänvisa till propositionen s. 44—48.

Motionernas innehåll

Motionen I: 839

Motionären framhåller att syftet med förevarande lagförslag bör vara att ge varje del av en kommun de fastighetsbildningsregler, som bäst tjänar dess struktur. Därför synes enligt motionären det förhållandet att en stad saknar eller har egen organisation för mätningstväsandet vara ovidkommande, och 3 § andra stycket i förslaget bör sålunda utgå. Med hänvisning bl. a. till det sagda och för att ge lagen en enklare, mera generell och rakt på sak gående utformning hemställes att riksdagen måtte i stället för propositionsförslaget antaga det av motionären ovan redovisade förslaget.

Motionen II: 1036

I motionen påpekas till en början att sammanläggning av stad och landskommun får automatiskt till följd att stadens myndigheter övertar ansvaret för den framtida utvecklingen inom de nya stadsgränserna. En betydande uppgift i detta sammanhang är enligt motionärerna genomförandet av bostadsbyggnadsprogrammet. Detta för med sig skyldighet i form av markanskaffning, investeringsåtaganden för trafikapparaten och övriga exploateringsåtgärder. Staden måste föra en aktiv lokaliseringspolitik beträffande bostäder, arbetsplatser och övriga verksamheter. Frågor beträffande mark-

användningen handläggs av byggnadsnämnden genom upprättande av generalplaner och detaljplaner, fastighetsbildning samt byggnadslovsgranskning. Fastighetsbildningen utgör i denna process ett led som inte får förbises. Härvid realiserar de uppgjorda planerna genom att de för bebyggelse avsedda områdena (fastigheterna) blir föremål för utbrytning och redovisning. Denna åtgärd är regelmässigt erforderlig för att bebyggelse över huvud taget skall kunna påbörjas. Av dessa skäl är det enligt motionärernas mening från såväl det allmännas som den enskildes synpunkt viktigt att fastighetsbildningen handhas av den myndighet, som svarar för samhällsbyggandet. För inte denna verksamhet ske i den takt, som kommunen själv bestämmer, kan fastighetsbildningen och därmed sammanhängande arbetsuppgifter bli en besvärande flaskhals i bostadsproduktionen och samhällsbyggandet i övrigt.

Motionärerna ifrågasätter lantmäteriväsendets möjligheter att med nuvarande resurser kunna svara för förrättningsverksamheten i de med stad sammanlagda landskommunerna och anför härom följande.

Hitintills har dessa resurser varit starkt begränsade och förrättningarnas handläggning har varit förenade med avsevärd tidsutdräkt. Detta har varit en av anledningarna till att icke blott städer utan även expanderande köpingar och andra tätorter skaffat sig egna mätningorganisationer för att klara av fastighetsbildningsfrågorna. Lantmäteriet har en besvärande arbetsbalans och skyldighet att på landsbygden utföra många och omfattande arbetsuppgifter för statliga och andra ändamål. Bl. a. på grund av det stegrade intresset för fritidsbebyggelse kan man förmoda att balansen kan komma att öka. Skall den statliga lantmäteriorganisationen nu även behålla de områden där städernas bostadsexpansion kan förväntas äga rum med åtföljande ökad förrättningsfrekvens, kan det antagas att stadsbyggandet kommer att bromsas på grund av långa väntetider för fastighetsbildning, samtidigt som kommunens möjligheter att leda och samordna fastighetsbildningen med övriga kommunala uppgifter försvåras. Nackdelarna med ett delat huvudmannaskap blir i detta sammanhang särskilt märkbara. De bästa förutsättningarna för uppnående av den eftersträlvade och nödvändiga snabbheten och säkerheten kan endast erhållas genom att kommunen får utöva huvudmannaskapet för fastighetsbildningsverksamheten inom de nytillkomna områdena. Med en sådan åtgärd ökar det statliga lantmäteriets möjligheter att effektivare verka på den egentliga landsbygden.

Enligt motionärerna utvisar nyligen publicerade utredningar att koncentrationen av permanentbosättning till de större tätorterna tenderar att förlopa snabbare än vad som tidigare beräknats. Mot denna bakgrund kan det inte enligt motionärernas uppfattning anses vara försvarligt att ej tillvarata alla föreliggande möjligheter att inordna fastighetsbildningen för stadsändamål så rationellt som möjligt i den lokala stadsbyggnadsprocessen.

Motionärerna anför vidare följande.

Beträffande fastighetsbildning inom områden, som varit föremål för eller avses bli föremål för planläggning enligt byggnadslagen kan jordbrukssyn-

punkter icke vara avgörande för vilken organisation som skall utföra förrättningen. Härvid torde de arbetsekonomiska och organisatoriska synpunkterna få tillmätas stor betydelse. Avgörandet av frågan om tillämpliga fastighetsbildningsregler och därmed också om utformningen av mätningssystemet bör kunna anförtros de berörda kommunerna själva. Där städer och övriga stadssamhällen önskar få ett enhetligt huvudmannaskap för sitt fastighetsbildnings- och mätningssystem bör därför några hinder för en sådan anordning icke resas. Av denna anledning synes en strikt regional avgränsning som nu föreslagits, icke vara lämplig. De önskemål som föranlett lagförslaget tillgodoses genom nu gällande lag från år 1948 med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning inom vissa områden av stad. Ur arbetsorganisatorisk synpunkt har 1948 års lag även den fördelen att alla ansökningar om förrättningar ställs till kommunens byggnadsnämnd, som sedan vidarebefordrar dem till det statliga lantmäteriet och kommunens eget mätningssystem. Härvid synes det naturligt att lantmäteriet utför de förrättningar, som är ett led i jordbrukets rationalisering, liksom man måste förutsätta att där landsbygdsreglerna bestämts skola gälla och den kommunala mätningssystemen har kompetens att handlägga förrättningar enligt jorddelningslagen, han erhåller rätt att utföra förrättningar för bebyggelseändamål i tätbebyggda delar av kommunens landsbygdsområden samt där tätbebyggelse är att förvänta. En lagstiftning som på här skisserat sätt syftar till en specialisering med avseende på olika förrättningsändamål måste dessutom för både de statliga och kommunala myndigheterna innebära betydande rationaliseringsvinster. Som vi ser det skall målsättningen vara att både kvalitativt och kvantitativt nå bästa möjliga resultat med utnyttjande av de inom landet tillgängliga resurserna.

Motionärerna framhåller slutligen att bedömningar och avgöranden för att lösa den aktuella frågan hör på längre sikt naturligt samman med behandlingen av det av 1954 års fastighetsbildningskommitté framlagda förslaget till fastighetsbildningslag. Skall några åtgärder i nu berört hänseende vidtagas, borde enligt motionärerna 1948 års lag i första hand vara utgångspunkt. Om man likväl godtagger en ny provisorisk lag anser motionärerna att det framlagda förslaget måste omarbetas efter ovan angivna riktlinjer och i enlighet med det lagförslag motionärerna framlägger.

Utskottet

Fastighetsbildningen i städer och stadslignande samhällen regleras i första hand av bestämmelser i 1917 års lag om fastighetsbildning i stad (fastighetsbildningslagen). Motsvarande stadganden beträffande landsbygden återfinnes i 1926 års lagar om delning av jord å landet (jorddelningslagen) och om sammanläggning av fastigheter å landet (sammanläggningslagen). Lagstiftningen är så utformad att kommuntypen i princip blivit avgörande för frågan om vilka stadganden som skall reglera fastighetsbildningen inom visst område. Om landskommun, inom vilken bestämmelserna för landet gäller, helt eller delvis uppgår i stad, blir således fastighetsbildnings-

lagen automatiskt tillämplig även inom den tidigare landskommunen. Eftersom i städerna ej sällan ingår betydande områden av ren landsbygds-karaktär, har det av jordpolitiska skäl ansetts påkallat att beträffande sådana områden möjliggöra tillämpning av de för landet gällande reglerna för avstyckning och sammanläggning. Så har skett genom införandet av 1948 års lag med särskilda bestämmelser om fastighetsbildning i stad.

Kommunala indelningsändringar i enlighet med de av statsmakterna år 1962 beslutade riktlinjerna kommer att medföra att landskommuner i ökande omfattning förenas med städer och köpingar. I den mån landskommunerna såsom oftast är fallet innefattar områden av utpräglad landsbygds-karaktär, medför indelningsändringar av angivet slag att städer och köpingar kommer att omfatta ej blott en tätort med nödvändigt utrymme för expansion utan även rent agrara områden. Dessa områden kan vara mycket vidsträckta och det kan därför ofta förutsägas att någon stadsmässig bebyggelse inom områdena ej blir aktuell inom överskådlig tid.

Mot bakgrund av denna utveckling har lantmäteristyrelsen på sätt i det föregående redovisats påtalat vissa olägenheter av den automatiskt verkande gränsdragningen mellan de båda fastighetsbildningslagarnas tillämpningsområden. Enligt styrelsens mening erbjuder 1948 års lag ej tillräckliga möjligheter att motverka dessa olägenheter. Styrelsen har därför föreslagit lagstiftning av innebörd i huvudsak att ändringar i den kommunala indelningen icke skall påverka frågan om tillämplig fastighetsbildningslagstiftning. Betydande undantag från denna huvudregel skall likväl kunna medgivas i varje särskilt fall.

Vid remissbehandlingen av lantmäteristyrelsens förslag har delade meningar yppats rörande den ifrågasatta lagstiftningens lämplighet. Förslaget har sålunda avstyrkts av flera remissinstanser, varvid bl. a. åberopats att förekommande problem i avvaktan på den nya fastighetsbildningslagstiftningen borde kunna lösas med tillämpning av 1948 års lag och att förslaget för berörda kommuner med egen mättningsorganisation skulle medföra vissa organisatoriska olägenheter. Förslaget och remissyttrandena redovisades för riksdagen i utskottets utlåtande nr 11/1963, vari behandlades motionsvis framställda yrkanden om lagstiftningsåtgärder i enlighet med lantmäteristyrelsens förslag. Riksdagen anslöt sig till utskottets uttalande att starka skäl talade för att i avvaktan på den nya för stad och land gemensamma lagstiftningen provisoriska åtgärder borde vidtagas för att undvika ändringar i den kommunala indelningen medför ändring i fråga om tillämplig fastighetsbildningslagstiftning, såvida icke i särskilda fall detta påkallades av de lokala förhållandena. Utskottet anser sig därför nu kunna biträda departementschefens ställningstagande att de av lantmäteristyrelsen påtalade olägenheterna av fastighetsbildningslagstiftningens nuvarande konstruktion tillsammanantagna utvisar att det är nödvändigt att ingripa med lagstiftningsåtgärder. Såsom departementschefen funnit, bör särskild bety-

delse härvid tillmätas den av lantmäteristyrelsen betonade omständigheten att den gällande lagstiftningen, om den ej ändras, kan komma att försvåra sådana ändringar i den kommunala indelningen, varigenom landskommuner förenas med angränsande städer eller köpingar. Såsom departementschefen framhållit är det vidare angeläget att de organisatoriska förändringarna i görlig mån begränsas, innan klarhet vunnits om det materiella innehållet i den nya fastighetsbildningslagstiftningen och innan frågorna om städernas rättigheter och skyldigheter beträffande den kommunala mättningsverksamheten närmare utretts och blivit föremål för ståndpunktstagande från statsmakternas sida.

Genom förevarande proposition framlägges nu förslag till en särskild lag, vars huvudsakliga syfte är att i avbidan på en för land och stad gemensam fastighetsbildningslagstiftning förhindra att en kommunal indelningsändring, varigenom landskommun förenas med stad, automatiskt får till följd att de för stad gällande reglerna om fastighetsbildning blir gällande även inom den del av den nya staden som motsvarar den förutvarande landskommunen. Kommunal indelningsändring, varigenom område tillföres stad, skall således icke längre medföra att jorddelningslagen och sammanläggningslagen, om de förut äger tillämpning inom området, upphör att gälla därstädes.

Mot en sådan utformning av den provisoriska lagstiftningen framföres i motionen II: 1036 invändningar främst från organisatorisk synpunkt. Det anses sålunda för ett behörigt fullgörande av städernas uppgifter på samhällsbyggandets område vara av vikt att städer med egen mättningsorganisation har huvudmannaskapet för den fastighetsbildande myndigheten inom stadens hela område. Sambandet mellan tillämplig fastighetsbildningslagstiftning och mättningsorganisationens utformning kan, anses det, leda till att städerna hindras i sina ovan angivna uppgifter, om Kungl. Maj:ts förslag genomföres. Motionärerna föreslår därför att lagstiftningen i huvudsak utformas i anslutning till gällande lagstiftning, så att inom områden, som införlivas med stad, fastighetsbildningslagen automatiskt blir gällande. Gäller bestämmelserna för landet inom området vid införlivandet, skall de efter särskilt förordnande kunna göras tillämpliga även efter indelningsändringen.

Enligt utskottets mening är Kungl. Maj:ts förslag utformat på ett sätt som överensstämmer med riksdagens uttalande år 1963. Utskottet finner att förslaget också möjliggör ett mera effektivt motverkande av de olägenheter som befunnits förenade med gällande fastighetsbildningslagstiftning än fallet är med 1948 års lag. Vad angår de i motionen framförda invändningarna delar utskottet departementschefens mening att förslagets nackdelar i organisatoriskt hänseende ej bör överdrivas. Inom sådan del av en stad, där förut den för landsbygden gällande lagstiftningen varit tillämp-

lig men där stadsbebyggelsens framträngande eller andra skäl motiverar en tillämpning av stadsreglerna, kan dessa enligt 2 § i förslaget göras tillämpliga. Om så sker, kommer såsom departementschefen anfört städernas mätningsorganisationer att få samma inflytande inom dessa områden som inom den ursprungliga staden. Utanför samma områden, d. v. s. inom glesbygden, torde anledning i regel saknas att verkställa detaljplanering m. m. Ofta kan det t. o. m. med visshet förutsägas att någon tätbebyggelse inom området ej blir aktuell inom överskådlig tid. I likhet med departementschefen finner utskottet att inom dessa områden, som alltså i regel utgöres av utpräglade landsbygdsområden, några vådor i organisatoriskt hänseende ej kan uppkomma. För de fall som ej kan hänföras till någon av de nu nämnda grupperna uppstår inga problem, om staden ej har någon egen mätningsorganisation. Finnes sådan, bör till en början såsom departementschefen framhåller förutsättningar finnas för det otvivelaktigt nödvändiga samarbetet mellan det statliga och det kommunala lantmäteriet, särskilt som lantmäteristyrelsen även då har överinseendet över fastighetsbildningsverksamheten. Lantmäteristyrelsen har vidare förutsatt att beslut enligt 2 § om stadsreglernas tillämpning skall föregås av en genom styrelsen i samråd med de berörda kommunerna verkställd ingående utredning. Denna skall ske mot bakgrund av såväl kommunala intressen som de statliga engagemangen i fastighetsbildningsverksamheten och med beaktande av jordbrukets strukturfrågor. Styrelsen har ytterligare anfört att, i den mån kommun önskar handha fastighetsbildningsväsendet inom staden eller köpingen och väsentligt statligt intresse icke skadas därigenom, hinder ej bör resas däremot. I likhet med departementschefen delar utskottet styrelsens uppfattning och framhåller att stor vikt bör fästas vid kommunala önskemål. Den omständigheten att kommunen har ett väl utbyggt mätningväsende är således självfallet ägnad att vinna särskilt beaktande vid tillämpning av 2 § lagförslaget. Utskottet förutsätter också att statsmakterna ställer erforderliga medel till det statliga lantmäteriets förfogande så att den föreliggande balansen beträffande icke avgjorda ärenden kan avarbetas. Vid angivna förhållanden finner utskottet att den föreslagna lagstiftningen ej kan anses innebära någon inskränkning i kommunernas nuvarande möjligheter att fullgöra sina uppgifter på samhällsbyggandets område. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen II: 1036.

Utskottet har ej funnit skäl till anmärkning mot de särskilda bestämmelserna i lagförslaget och avstyrker därför de ändringar i lagtexten som förordas i motionen I: 839. Ej heller föranleder de föreslagna ändringarna i fastighetsbildningslagen och jorddelningslagen någon erinran från utskottets sida.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen med avslag å följande motioner, nämligen

1. I: 839 samt
2. II: 1036,
måtte bifalla förevarande proposition, nr 169.

Stockholm den 24 november 1964

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson, Ebbe Ohlsson, Svante Kristiansson, Knut Johansson*, Jonasson, Åkesson, Erik Jansson och Herbert Larsson;

från andra kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, Wachtmeister, fru Torbrink, herrar Johansson i Öckerö, Svenning, Mattsson och Tobé.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Erik Jansson* och *Svenning*.