

Nr 6

Utlåtande i anledning av väckta motioner dels om inrättande av särskilda naturvårdsdomstolar, dels angående ersättningen vid tvångsingripande enligt naturvårdslagen, dels om allemansrätten.

Tredje lagutskottet har behandlat följande inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

a) motionen II: 275 av herr *Börjesson* i Falköping *m. fl.*, vari anhålles »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om snar utredning i syfte att pröva möjligheterna att organisera särskilda naturvårdsdomstolar för samtliga naturvårdsmål exempelvis genom utbyggnad och ombildning av nuvarande vattendomstolsorganisation»;

b) likalydande motionerna I: 327 av herrar *Eskilsson* och *Sveningsson* samt II: 398 av herr *Petersson m. fl.*, i vilka hemställes

»att riksdagen för sin del måtte antaga följande

Förslag

till

Lag om ändring av 28 och 29 §§ naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822)

Härigenom förordnas att 28 och 29 §§ naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822) skola erhålla följande ändrade lydelse.

28 §.

Har beträffande fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 15 eller 19 §, vägrats tillstånd som avses i 16 eller 19 § och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att förfoganderätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten som upplåtits innan förordnandet meddelades.

Vad i första stycket sägs skall äga motsvarande tillämpning där föreläggande meddelats enligt 16 § andra stycket eller tillstånd enligt 19 § för-
enats med föreskrifter.

Frågan huruvida rätt till ersättning föreligger skall bedömas med hän-
syn till den fastighetsindelning som gällde vid tiden för förordnandets med-
delande.

29 §.

Har tillstånd som avses i 18 § vägrats eller förenats med föreskrifter och
kan till följd härav marken av ägaren användas allenast på sätt som står
i uppenbart missförhållande till dess värde, är ägaren berättigad till ersätt-
ning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om
innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken
som upplåtits före lagens ikraftträdande.

Frågan huruvida rätt till ersättning föreligger skall bedömas med hän-
syn till den fastighetsindelning som gällde vid tiden för lagens ikraftträ-
dande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1965.»;

c) likalydande motionerna I: 243 av herrar *Sveningsson* och *Isacson* samt
II: 300 av herrar *Nilsson* i Bästekille och *Hedin*, i vilka hemställas »att riks-
dagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t föreslå att regleringen
av den s. k. allemansrätten måtte göras till föremål för utredning samt att
förslag härom skyndsamt förelägges riksdagen».

Beträffande motionernas fullständiga innehåll får utskottet, i den mån
redogörelse ej lämnas nedan, hänvisa till motionerna II: 275, II: 398 och
I: 243.

Inledning

Statsmakterna antog år 1963 riktlinjer för den framtida naturvårdspoli-
tiken, varvid beslöts en betydande utbyggnad av naturvårdsorganisationen
och en ökad ekonomisk insats från statens sida (prop. 71, JoU 11, rskr 139).
Vidare antogs år 1964 ny lagstiftning på naturvårdens område (prop. 148,
3 Lu 41, rskr 371). I samband därmed upphävdes naturskyddslagen, strand-
lagen och vissa bestämmelser i byggnadslagen. De sålunda fattade beslu-
ten, som grundades på naturvårdsutredningens betänkande *Naturen och
sambället* (SOU 1962: 36), innebär i huvudsak följande.

Enligt 1963 års beslut skall det vara en av samhällets viktigaste uppgifter
att jämsides med bevarandet av vetenskapligt och kulturellt värdefulla na-
turområden tillgodose det från social synpunkt angelägna behovet av mark

för rekreation och friluftsliv. I sistnämnda hänseende har det ansetts högst angeläget att effektivt upprätthålla den särskilda strandregleringen i enlighet med strandlagens syfte, så att allmänhetens tillträde till landets kuster och sjöstränder ej hindras av okontrollerad bebyggelse. Behovet av kvalificerat områdesskydd tillgodoses enligt naturvårdslagen genom det från naturskyddslagen överförda institutet nationalpark. För att möjliggöra säkerställande av kulturellt eller socialt viktiga naturområden har vidare införts ett nytt institut, kallat naturreservat. Beslut om bildande av naturreservat meddelas av länsstyrelsen. För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv kan länsstyrelsen förordna att visst strandområde skall vara strandskyddsområde, inom vilket bebyggelsen kan kontrolleras på huvudsakligen samma sätt som enligt strandlagen. Härjämte har möjlighet öppnats till ingrepp mot andra anläggningar som inskränker allmänhetens rörelsefrihet inom området.

Vid sidan av säkerställandet av naturområden är enligt 1963 års beslut landskapsvården ett viktigt arbetsfält. Som angelägna uppgifter härvidlag har betecknats viss kontroll av bebyggelsen och av olika arbetsföretag, särskilt täktverksamheten och bilskrotningsföretagen, samt åtgärder i fråga om utomhusreklamen och mot nedskräpningen. I dessa hänseenden innebär naturvårdslagen följande. Till skydd för landskapsbilden har införts allmänt tillståndstvång för täkt av sten, grus, sand och lera för annat ändamål än markinnehavarens husbehov. Länsstyrelsen äger därjämte förordna om lokalt tillståndstvång för byggnader, upplag och andra arbetsföretag. Också beträffande reklamanordningar i naturen gäller i princip allmänt tillståndstvång. Bestämmelserna mot nedskräpning i naturen har skärpts.

Naturvårdslagen innehåller slutligen ersättningsbestämmelser som i huvudsak utformats efter mönster av motsvarande regler i naturskyddslagen, strandlagen och byggnadslagen. Vid vägran av tillstånd till täkt, som är underkastad det allmänna tillståndstvånget, skall i överensstämmelse med lagens bestämmelser i övrigt om ersättning vid vägrad dispens markens värde vid tiden för lagens ikraftträdande vara avgörande för ersättningsberäkningen. 1964 års riksdag har hemställt att ersättningsreglerna i vissa hänseenden ytterligare skall övervägas. Ersättningsfrågor skall vid tvist avgöras av expropriationsdomstol.

Vissa av naturvårdsutredningen behandlade allemansrättsliga frågor har av 1964 års riksdag förutsatts bli ytterligare beredda inom statens naturvårdsnämnd.

Motionen II:275

Naturvårdsorganisationen. Ansvaret för de samhällseliga åtgärderna på naturvårdens område fördelas enligt 1963 års beslut på en central instans, på länsorgan och på kommunerna.

Som central naturvårdsinstans fungerar *statens naturvårdsnämnd* (instruktion se SFS 417/63). Nämndens huvuduppgift är att under Kungl. Maj:t ha överinseendet över naturvården i landet och verka för att denna ordnas och utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. Detta innebär bland annat, att det åvilar nämnden att leda inventerings- och planeringsarbetet för att utvälja naturvårdsobjekt samt att utfärda vägledande råd och anvisningar om avsättande och förvaltning av naturområden. I nämndens uppgifter ingår vidare att genom översiktlig planering samt råd och anvisningar verka för att täktverksamheten ges en lämplig lokalisering och utformning. Även i övrigt har nämnden att verka för att skyddet för landskapsbilden liksom det särskilda strandskyddet får en ändamålsenlig tillämpning. En viktig uppgift för nämnden är också att biträda länsstyrelserna i mera invecklade juridiska och ekonomiska frågor, som kan uppkomma vid handläggningen av naturvårdsärenden. Det åligger även nämnden att bevaka naturvårdens intressen beträffande sådan exploateringsverksamhet i naturen som leds av andra centrala myndigheter samt vid exploatering av vattenkraft. Nämnden skall sålunda följa utvecklingen beträffande sådana arbetsföretag som vattenkraftutbyggnad, vägbyggande och anläggande av flygfält, vilka kan medföra bestående ändring av naturförhållandena, samt verka för att dylika arbetsföretag planlägges och utföres med beaktande av deras inverkan på naturen.

Enligt 1963 års beslut vilar ansvaret för det regionala naturvårdsarbetet i dess helhet på *länsstyrelsen* i länet. På länsstyrelsen ankommer sålunda de beslutsfunktioner inom naturvården, som ej förbehålls Kungl. Maj:t, samt huvuddelen av den regionala inventerings- och planeringsverksamhet som erfordras för att i praktiken omsätta de antagna riktlinjerna för naturvårdspolitik. Länsstyrelserna har förutsatts härvid erhålla medverkan av de lokalorgan som har speciell kompetens beträffande vissa grenar av naturvårdsarbetet eller som vid fullgörandet av sina uppgifter kommer i kontakt med naturvårdsfrågorna. De viktigaste av dessa organ anses vara länsarkitekten, landsantikvariern, överlantmätaren, skogsvårdsstyrelsen, domänverkets lokalförvaltning och lantbruksnämnden. Det har ansetts angeläget att lantbruksnämnderna — så långt gällande lagbestämmelser och andra föreskrifter medger — i sin verksamhet med jordbrukets rationalisering tillvaratar naturvårdsintressena. — Talan mot länsstyrelses beslut enligt naturvårdslagen eller med stöd därav meddelade bestämmelser föres genom besvär hos Konungen.

Stor vikt har fästs vid *kommunernas* medverkan i naturvårdsarbetet. Det har ansetts väl motiverat att kommunerna engagerar sig ekonomiskt för att skaffa sina invånare tillgång till naturområden för rekreation och friluftsliv. Det har betecknats som angeläget att kommunerna inom andra delar av naturvården, exempelvis i fråga om strandskyddet och landskapsvården, tar initiativ till åtgärder och på annat sätt medverkar.

Enligt naturvårdslagens ersättningsregler, vilka närmare behandlas nedan s. 11 f., skall ersättning kunna utgå till markägare och andra rättsinnehavare i fall, då med stöd av lagen meddelade beslut eller föreskrifter medför mera långt gående inskränkningar i förfoganderätten till marken. De viktigaste anledningarna till sådana ersättningar väntas bli föreskrifter i samband med beslut om avsättande av naturreservat eller naturminne, vägrat tillstånd att inom strand- och landskapsskyddsområde uppföra byggnad eller annan anläggning samt vägrat eller villkorat tillstånd till täkt. Medför föreskrifter rörande naturreservat synnerligt men vid fastighets nyttjande, kan ägaren fordra att fastigheten löses. Frågor om ersättning och inlösen skall, om överenskommelse ej kan träffas, avgöras av *expropriationsdomstol* enligt bestämmelser i 33—36 §§ naturvårdslagen. Expropriationsdomstol, varav finnes en för varje domsaga eller stad med rådhusrätt, består av ordförande och fyra ledamöter. Ordförande är ägodelningsdomaren i orten. Av ledamöterna skall två vara särskilt utsedda expropriationstekniker och två nämndemän i orten. I mål av mindre beskaffenhet är expropriationsdomstol domför med, förutom ordförande och nämndemän, endast en expropriationstekniker. I vissa fall är domstolen domför med ordföranden ensam. Lämpligt antal expropriationstekniker förordnas av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer för en tid av sex år i sänder för varje län, varvid hälften skall ha erfarenhet i fråga om fastighetsvärdering inom tätort och hälften beträffande dylik värdering på landet (14—16 §§ lagen den 12 maj 1917 om expropriation). Från expropriationsdomstol kan mål fullföljas till hovrätt och högsta domstolen. — Organisatoriska frågor med avseende på expropriationsförfarandet övervägs f. n. av expropriationsutredningen (se årets riksdagsberättelse s. 43).

Vattendomstolarnas organisation och verksamhet. Vattenlagen den 28 juni 1918 (VL) innehåller i 11 kap. bestämmelser om domstolar och rättegång i vattenmål. Vattenmål avgöres i första instans av vattendomstol. Sådan domstol består av en vattenrättsdomare som ordförande samt som övriga ledamöter två vattenrättsingenjörer och två vattenrättsnämndemän. I vissa enklare mål är domstolen beslutför med vattenrättsdomaren och vattenrättsnämndemännen samt endast en vattenrättsingenjör. Enligt kungörelse den 5 juni 1959 är vattendomstolarna i riket sex till antalet, nämligen Övre Norrbygdens vattendomstol med kansli i Luleå, Nedre Norrbygdens i Umeå, Mellanbygdens i Östersund, Österbygdens i Stockholm, Söderbygdens i Växjö samt Västerbygdens i Vänersborg. Gränserna för de till varje domstol hörande områdena, som anges i samma kungörelse, följer vattendelare mellan olika vattensystem. Vattenöverdomstol är Svea hovrätt. I vattenöverdomstolen ingår, förutom lagfarna ledamöter enligt rättegångsbalkens bestämmelser, vattenrättsråd. Dessa skall, liksom vattenrättsingenjörerna,

vara sakkunniga och erfarna i vattenfrågors tekniska behandling. Som sista domstol i vattenmål dömer högsta domstolen.

I 11 kap. 17 § VL anges de mål som är att hänföra till vattenmål. Målen uppdelas, efter sättet för deras anhängiggörande, i ansökningsmål, stämningensmål, besvärsmål och underställningsmål. Ansökningsmålen utgör det ojämförligt största antalet av de mål som förekommer vid en vattendomstol. Till denna kategori hänföres sådana från naturvårdssynpunkt ofta betydelsefulla mål som ansökan om prövning, huruvida och under vilka villkor byggande i vatten må ske, rörande sättet och villkoren för vattenreglering samt av fråga, under vilka villkor kloakvatten eller industriellt avloppsvatten må utsläppas i vattendrag, sjö eller annat vattenområde.

Beträffande förfarandet i ett ansökningsmål gäller i stora drag följande. Ansökan göres skriftligen i visst antal exemplar. Den skall vara åtföljd av utredning rörande det planerade företagens beskaffenhet och verkningar i olika avseenden. Efter eventuell komplettering av till prövning upptagen ansökan utfärdar vattenrättsdomaren kungörelse om densamma. Kungörelsen skall innehålla i lagen närmare angivna uppgifter och på visst bestämt sätt tillkännagivas. Vidare skall meddelanden om kungörelsen utsändas till sakägare och myndigheter enligt olika regler alltefter ansökningens beskaffenhet. I kungörelsen utsättes viss tid, inom vilken erinringar mot ansökningen skall framställas. Sedan erinringstiden utgått, skall sökanden beredas tillfälle att yttra sig över inkomna skrifter. Om så erfordras, kan vattenrättsdomaren förordna om ytterligare skriftväxling. Är fråga om företag av betydande omfattning eller ingripande beskaffenhet, kan sökanden vara skyldig att, redan innan ansökningen inges till domstolen, träda i kontakt med myndigheter och företrädare för motstående intressen, bl. a. länsstyrelsen och kammarkollegiet, för att bereda dem tillfälle att på detta förberedande stadium framföra synpunkter på det planerade företaget. Närmare bestämmelser härom finns i kungörelse den 24 april 1953 angående förberedelse av vissa företag enligt vattenlagen. I kungörelsen stadgas bl. a. att under förberedelsen såvitt möjligt bör genom företagarens försorg inhämtas upplysning om vilka större företag som förberedes eller eljest kan antas komma i fråga för utförande i vattendraget med tillhörande vattensamlingsområden. Vidare bör samråd äga rum med företrädarna för de till vattendraget knutna viktigare intressena i syfte att främja en från allmän synpunkt ändamålsenlig planering av olika åtgärder för utnyttjande av vattendraget. Kammarkollegiet skall under förberedelsen föranstalta om sådan utredning som kan anses erforderlig med hänsyn till företagets planering från allmänna naturskyddssynpunkter. Det ankommer nämligen på kammarkollegiet att enligt vad därom särskilt stadgas föra talan för bevakande av det allmännas rätt och intressen i vattenmål och bevaka nämnda intressen vid förberedelse enligt 1953 års kungörelse.

Sedan det förberedande förfarandet avslutats, eventuellt efter muntlig

förberedelse, utsättes målet till huvudförhandling. Denna äger i regel rum på eller i närheten av den plats där vederbörande företag eller anläggning finns eller skall utföras. Dom i målet kan i allmänhet meddelas först viss tid efter huvudförhandlingen.

Vattendomstolarna har i doktrinen sagts fungera på en gång såsom tillståndsgivande administrativ myndighet och domstol i tvister angående allmän och enskild rätt, i bägge fallen med ett utpräglat judiciellt förfarande. Deras möjligheter att genom planläggning eller eljest leda utvecklingen i stort är emellertid begränsade. I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 5/1961 s. 24 anförde utskottet härom följande.

Med nuvarande vattenrättsliga lagstiftning kan någon sådan allmän planläggning av utbyggnaderna för vattenkraftändamål som från skilda håll påkallats ej äga rum inom vattendomstolarnas ram. Vid ansökningar till vattendomstolen om kraftutbyggnader har denna att bedöma dessa ansökningar efter hand som de inkommer och har därför inga möjligheter att inverka på uppläggningsen i stort av kraftutbyggnadsverksamheten inom landet. Däremot har givetvis vattendomstolarna — — — vissa möjligheter till en bedömning av utbyggnaderna inom ett visst vattendrag i så måtto att de inom ramen för inkommande ansökningar och med beaktande i övrigt av kända förhållanden inom ett visst vattendrag kan göra en begränsad samfällad bedömning. Utskottet förutsätter, att domstolarna i största möjliga utsträckning utnyttjar dessa möjligheter.

Lagstiftning om grannelagskoncession. I det förslag till ny jordabalk, som lagberedningen avlämnade i september 1960, reglerar 3 kap. rättsförhållandet mellan grannar. Förslaget bygger i denna del på lagberedningens år 1947 avgivna betänkande med förslag till vissa delar av en ny jordabalk. De föreslagna bestämmelserna behandlar framför allt frågan om i vilken mån fastighet får nyttjas på sådant sätt, att granne utsättes för s. k. immissioner i form av buller, skakning, rök, gnistor, hetta, köld, stank eller annat dylikt. Enligt lagberedningens förslag må fast egendom icke brukas på sådant sätt att granne vållas immissioner utöver vad i orten är eller kan påräknas bli vanligt, med mindre besväret likväl bör tålas med hänsyn till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden eller till dess ringa betydelse. För industriell anläggning eller annan användning av fast egendom, som kan för granne medföra störningar av angiven beskaffenhet, föreslås att dispens från förbudsregeln skall kunna lämnas i form av en koncession att fortsätta den störande verksamheten. Sådan koncession skall enligt förslaget meddelas av en särskild nämnd. Lagberedningen har förutsatt att närmare bestämmelser skall meddelas i en särskild lag om grannelagskoncession och att frågan om detaljutformningen av en sådan lag skall bli föremål för en särskild utredning. Ett utkast till lag finnes fogat till 1947 års betänkande.

För utredning angående utformningen av en koncessionslagstiftning be-

träffande grannskapsstörande verksamhet tillkallades år 1963 enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande särskilda sakkunniga, vilka antagit benämningen immissionssakkunniga. I direktiven framhålles bl. a. att 1956 års flygbullerutredning i sitt år 1961 avgivna betänkande (SOU 1961:25) avstått från att framlägga ett eget definitivt förslag till rättslig reglering av den speciella form av immissioner som flygplansbuller utgör. I stället hade denna utredning föreslagit att frågan upptoges till behandling gemensamt med frågan om störningar på grund av andra immissioner. Utgångspunkten för de sakkunnigas arbete skulle enligt de ursprungliga direktiven (se riksdagsberättelsen år 1964 s. 68 ff.) vara en civilrättslig grannelagsreglering av i stort sett den beskaffenhet som 3 kap. i lagberedningens förslag till jordabalk uppvisar. Då det gäller koncessionslagstiftningens utformning borde ledning hämtas i lagberedningens utkast från år 1947. Enligt sedermera utfärdade tilläggsdirektiv (se årets riksdagsberättelse s. 57 ff.) har de sakkunnigas uppdrag vidgats till att avse en allmän utredning angående utformningen av en lagstiftning om immissioner. Härvid skall bl. a. prövas möjligheterna att införa ett system med koncessionstvång och kontroll i fråga om immissioner av väsentlig betydelse från allmän synpunkt. Ledning bör härvid hämtas bl. a. i de erfarenheter som i vårt land föreligger av motsvarande problem på vattenföroreningarnas område. Spörsmålen om hur själva lagstiftningen bör utformas och om hur man skall kunna åstadkomma en rationell ordning för prövning av immissionsfrågor anses ha så nära samband med varandra att de uppenbarligen bör prövas i ett sammanhang. Oavsett vilken myndighet som blir koncessionsmyndighet gäller det enligt direktiven att åstadkomma en lämplig samordning mellan denna och ett flertal andra myndigheter, som har intressen att bevaka. Särskild uppmärksamhet anses böra ägnas åt hälsovårdsmyndigheternas befogenheter. En begränsning, som gäller även det sålunda vidgade uppdraget, anses ligga i själva immissionsbegreppet. Härom sägs i direktiven följande.

Även om detta begrepp icke är fullt utbildat, står dock klart att det skall vara fråga om sådana störningar som uppkommer genom användning av fast egendom. Därav följer, att viktiga sidor av luftförorening- och bullerproblemen faller utanför uppdraget, t. ex. frågor om motorfordons konstruktion och användning.

Beträffande koncessionsmyndigheten har statens luftvårdsnämnd och immissionssakkunniga i gemensamt yttrande till andra lagutskottet över år 1964 väckta motioner om lagstiftning mot luftföroreningar (se 2 Lu 62/1964) anfört följande.

Motionärerna gör avslutningsvis gällande, att det är nödvändigt att för prövning av frågor enligt den av dem tänkta »luftlagen» tillskapas »luftdomstolar» som bör utgöra motsvarighet till våra vattendomstolar. Med anledning härav må framhållas, att immissionssakkunniga funnit det ligga nära till hands att i anslutning till spörsmålet, vilken myndighet som bör bli koncessionsmyndighet, även behandla det större problemet, hur man

över huvud skall kunna åstadkomma en rationell ordning för prövning av frågor om immissioner, bl. a. sådana av luftföroreningskaraktär. Som motionärerna antyder kan också på denna punkt en jämförelse med vattenlagstiftningen vara belysande.

Ifrågavarande motioner avslogs av riksdagen under hänvisning till immissionssakkunnigas vidgade uppdrag och luftvårdsnämndens tillkomst.

Annan lagstiftning. Frågor rörande naturvård, luftföroreningar och buller beröres också av annan lagstiftning än som nu behandlats. Den reglering av byggnadsverksamheten som sker med tillämpning av *byggnadslagstiftningens* bestämmelser medger på olika sätt ett hänsynstagande till naturvårdens intresse och utgör tillika ett viktigt och effektivt medel att förekomma immissioner. Regleringen sker dels genom att markens användning för byggnadsändamål i erforderlig omfattning föregås av planläggning, dels i viss utsträckning genom en förhandsprövning av att byggnadsföretagen ej strider mot gällande planer och meddelade föreskrifter och dels genom tillsyn över byggnadsverksamheten. Den allmänna uppsikten över planläggningen och byggnadsväsendet i riket ankommer på byggnadsstyrelsen. Länsstyrelsen har att öva tillsyn över planläggningen och byggnadsväsendet inom länet. Det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten utövas av byggnadsnämnden.

För planläggning enligt byggnadslagstiftningen gäller enligt 9 § byggnadsstadgan bl. a. följande allmänna riktlinjer.

Planläggningen skall ske så, att den främjar en ur allmän synpunkt lämplig utveckling inom det område, som planen skall avse. Tillbörlig hänsyn skall tagas till förhållandena inom angränsande områden samt till den allmänna samfärdseln, det militära försvarets, civilförsvarets och andra för riket gemensamma behov. Även enskildas intressen skall tillbörligen beaktas.

Där ej särskilda förhållanden föranleder annat, skall mark avses för det ändamål, vartill den är mest lämpad med hänsyn till läge, terräng- och grundförhållanden samt övriga omständigheter. Till tätbebyggelse får ej avses mark, som ur sundhetssynpunkt, med hänsyn till samfärdseln, möjligheterna att ordna vattenförsörjning och avlopp, faran för vattenförorening eller eljest ur allmän synpunkt ej är lämpad för sådan bebyggelse. Områden med särskild naturskönhet eller säregna naturförhållanden, bebyggelse med särskilt värde ur historisk eller kulturbeskrivande synpunkt eller ur skönhetssynpunkt samt områden som är lämpade och behövliga för friluftsliv skall såvitt möjligt bevaras.

I byggnadslagstiftningens detaljbestämmelser om byggande och byggnadslov (se byggnadsstadgan 44 och 46 §§) återfinnes vissa föreskrifter om åtgärder till förekommande av sanitär olägenhet och främjande av trevnad och god hygien. Dessa bestämmelser är av intresse från bl. a. luftvårds- och bullersynpunkt.

Byggnadslagstiftningen innehåller också särskilda föreskrifter beträffan-

de skylt och ljusanordning. I 52 § byggnadsstadgan meddelas sålunda föreskrifter rörande utformningen av sådana anordningar. Inom område med stads- eller byggnadsplan fordras jämlikt 54 § samma stadga byggnadslov för uppsättande eller väsentlig ändring av skylt eller ljusanordning. Enligt *lagen om allmänna vägar* fordras i viss utsträckning länsstyrelsens tillstånd att utmed allmän väg utsätta reklamanordning.

I sammanhanget må nämnas att med stöd av *allmänna ordningsstadgan* i vissa lokala ordningsstadgor intagits särskilda bestämmelser om affisshering och liknande reklam å eller invid allmän plats. I viss omfattning kan härvid föreskrivas skyldighet att beträffande sådan åtgärd inhämta polismyndighetens tillstånd. Den lokala ordningslagstiftningen kan också innehålla bestämmelser som är av betydelse från immissionsförebyggande synpunkt.

Genom *hälsovårdsstadgans* bestämmelser om åtgärder mot sanitär olägenhet har hälsovårdsmyndigheterna fått vidsträckta möjligheter att ingripa mot immissioner av flera slag. Hälsovårdsnämnd skall sålunda enligt närmare bestämmelser i 7 kap. tillse att erforderliga och skäliga åtgärder vidtages för att motverka vattenförorening inom kommunen. Enligt 62 § skall vidare anläggningar för industri, hantverk eller annan näring samt upplag av varor eller avfall vara så anordnade och inrättade och skall så underhållas, drivas och skötas, att de ej medför sanitär olägenhet. I 63 § stadgas tillståndstvång för vissa angivna anläggningar och upplag, som till sin typ visat sig vara särskilt ägnade att medföra sanitär olägenhet för grannskapet. De får icke utan tillstånd av hälsovårdsnämnden anordnas eller inrättas och ej heller så ändras att därav kan följa ökad sanitär olägenhet. Enligt 64 § skall ansökan om tillstånd göras skriftligen, och vid ansökan skall fogas uppgift om de anordningar som avses skola vidtagas för att hindra sanitär olägenhet. Hälsovårdsstadgans kontrollbestämmelser innebär att hälsovårdsnämnden äger meddela förelägganden och förbud som finnes erforderliga för efterlevnaden av dessa regler. Förbud tills vidare mot verksamhet vid anläggning för industri, hantverk eller annan näring får dock beslutas endast om av nämnden anbefalld åtgärd till undanröjande av svår sanitär olägenhet icke iakttagits inom förelagd tid.

Ett speciellt och särskilt farligt slag av immission — den joniserande strålningen — regleras utförligt i *atomenergi- och strålskyddslagstiftningen*. Bedömningen av de med atomreaktor drift förenade säkerhetsfrågorna åvilar Kungl. Maj:t och vattendomstolarna. Kungl. Maj:ts prövning, som vanligen sker i samband med tillståndsprövningen enligt atomenergilagen, omfattar alla frågor utom sådana som avser förorening genom utsläppande av avloppsvatten från atomreaktoranläggningar. Dyliga spörsmål prövas enligt vattenlagen av vattendomstol. Enligt strålskyddslagen får vidare radiologiskt arbete ej bedrivas utan strålskyddsmyndighetens tillstånd. Med radiologiskt arbete förstås arbete med radioaktivt ämne, arbete vari brukas röntgenut-

rustning eller annan teknisk anordning, avsedd att utsända joniserande strålning, och arbete vid anläggning för utvinning av atomenergi.

Vägtrafiklagstiftningen innehåller vissa föreskrifter mot luftförorening och buller från motorfordon. Enligt 58 § första stycket vägtrafikförordningen gäller sålunda att förare av motordrivet fordon skall behandla fordonet så, att det icke åstadkommer onödigt buller. Han skall i görligaste mån tillse att fordonet icke utsläpper rök eller gas i sådan mängd att olägenhet därav uppstår. Gaser från förbränningsmotor får icke ges fritt avlopp. Vid färd särskilt nattetid inom område med bostadsbebyggelse skall färdväg, hastighet och färd sätt i övrigt anpassas så, att de som bor eller vistas inom området icke onödigtvis störes. Överträdelse av nämnda bestämmelser straffas enligt 67 § andra stycket vägtrafikförordningen med böter, högst trehundra kronor.

Motionen. Motionärerna anför i huvudsak följande. Den nya naturvårdslagen innehåller bestämmelser om nationalparker, naturreservat och naturminnen, skydd för växt- och djurarter, för friluftslivet, för landskapsbilden och mot nedskräpning. Brott mot dessa bestämmelser beivras i särskild ordning. Vattenlagen innehåller bestämmelser till skydd för naturvårdsintresset vid vattenregleringar och avloppsföretag, vilkas tillämpning ankommer på vattendomstolarna. Frågor om luftföroreningar behandlas tills vidare huvudsakligen i hälsovårdsstadgan. Immissionssakkunniga kan sannolikt förväntas föreslå en enhetlig lagstiftning om luftvård och bullerbekämpning, eventuellt med särskilda luftvårdsdomstolar som motsvarighet till vattendomstolarna. För att få en så samlad och sakkunnig bedömning om möjligt av alla dessa naturvårdsfrågor bör nu övervägas att inrätta särskilda naturvårdsdomstolar. Dessa skulle handlägga såväl allmänna naturvårds mål enligt naturvårdslagen, vatten- och luftvårds mål samt eventuellt också bullerfrågor. För ändamålet kunde exempelvis vattendomstolarna utbyggas och ombyggas. Därmed skulle en enhetlig utveckling främjas på hela naturvårdsområdet samtidigt som möjligheterna att för rådgivning kontinuerligt utnyttja naturvårdsexpertis i domstolsprövningen skulle underlättas.

Motionerna I:327 och II:398

Gällande bestämmelser. Naturvårdslagens bestämmelser om ersättning till markägare för inskränkning i förfoganderätt till fastighet innebär i huvudsak följande. I beslut om bildande av *naturreservat* kan föreskrivas de inskränkningar i rätt att förfoga över fastighet som finnes nödiga för att trygga ändamålet med reservatet. Sådan föreskrift kan innefatta förbud mot exempelvis bebyggelse, uppförande av stängsel, täktverksamhet, uppodling,

2* — Bihang till riksdagens protokoll 1965. 9 saml. 3 avd. Nr 6

dikning, plantering, avverkning, jakt, fiske och användning av bekämpningsmedel (8 §). Erfordras för tillgodoseende av reservatets ändamål att vägar, parkeringsplatser, vandringsleder, raststugor, tältplatser, badplatser, sanitära inrättningar eller liknande anordningar anlägges inom området eller att däri företages gallring, röjning, slätter, plantering, avspärning eller dylik åtgärd eller att allmänheten beredes tillträde till mark, där den eljest ej skulle ägt att fritt färdas, kan länsstyrelsen förplikta ägaren att tåla sådant intrång (9 §). Medför föreskrifter enligt 8 eller 9 § sådan inskränkning i rätten att bebygga mark, att ägaren kan använda marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, eller tillskyndas honom eljest genom sådana föreskrifter avsevärt men, är han berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider (25 § första stycket). Innebär föreskrift enligt 8 § förbud att vidtaga viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, får ersättning i anledning av den föreskriften ej utgå med mindre tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor (25 § andra stycket).

För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet eller vid insjö eller vattendrag äger länsstyrelsen förordna att visst strandområde skall vara *strandkyddsområde* (15 §). Inom sådant område får i princip icke utan länsstyrelsens tillstånd helt ny byggnad uppföras eller befintlig byggnad ändras för att tillgodose ett väsentligen annat ändamål är det, vartill byggnaden tidigare varit använd, och ej heller utföras grävnings- och andra förberedelsearbeten för bebyggelse som nu sagts. Meddelas tillstånd, skall länsstyrelsen bestämma i vilken utsträckning mark må tagas i anspråk såsom tomt för byggnaden (16 § första stycket). Vill någon i annat fall utföra anläggning varigenom mark tages i anspråk såsom tomt eller tillträdet till mark inom området, där allmänheten eljest skulle ägt att fritt färdas, på annat sätt hindras eller försvåras, äger han påkalla tillståndsprövning hos länsstyrelsen. Har sådan anläggning utförts utan tillstånd eller i strid mot givet tillstånd och finnes den avsevärt inskränka allmänhetens rörelsefrihet, kan länsstyrelsen förelägga ägaren att vidtaga erforderliga återställningsåtgärder (16 § andra stycket).

Vidare får i princip *täkt av sten, grus, sand eller lera* för annat ändamål än markinnehavarens husbehov icke ske utan länsstyrelsens tillstånd (18 § första stycket). I samband med tillstånd kan länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagens menliga inverkan på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas (18 § andra stycket). Finnes anledning antaga att *nybyggnad, upplag eller annat arbetsföretag* av visst slag, som ej omfattas av tillståndstvång enligt 18 §, skulle inom visst område komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden, äger länsstyrelsen förordna att företag av det slaget icke må utföras inom området utan länsstyrelsens tillstånd (19 § första stycket). I samband med tillstånd må länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagens menliga inverkan

på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas (19 § andra stycket).

Har beträffande fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 15 eller 19 §, vägrats tillstånd som avses i 16 eller 19 § och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att förfoganderätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del vid tiden för förordnandets meddelande, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider (28 § första stycket). Vad i första stycket sägs äger motsvarande tillämpning där föreläggande meddelats enligt 16 § andra stycket eller tillstånd enligt 19 § förenats med föreskrifter (28 § andra stycket). Har tillstånd som avses i 18 § vägrats eller förenats med föreskrifter och kan till följd härav marken av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess värde vid tiden för naturvårdslagens ikraftträdande, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider (29 §).

Vad som enligt de nu behandlade ersättningsbestämmelserna gäller om markägare är tillämpligt också beträffande innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits innan reservatföreskrifterna meddelades eller tillståndstvånget infördes. Vid prövning huruvida rätt till ersättning eller inlösen föreligger får vidare hänsyn ej tagas till ändringar i fastighetsindelningen som skett efter det reservatföreskrifterna meddelats eller tillståndstvånget införts. Föreskrift härom har infogats i respektive paragrafer.

Slutligen gäller att vid tillämpning av 28 § naturvårdslagen med anledning av förordnande enligt 21 § naturskyddslagen förordnandet skall anses meddelat vid förstnämnda lags ikraftträdande (45 § tredje stycket).

Ur förarbetena m. m. Motionärernas lagförslag innebär ändring i 28 och 29 §§ endast såvitt gäller bestämmandet av det s. k. tidigare värdet. Den följande redogörelsen begränsas därför till att avse den tidigare behandlingen av nämnda fråga.

Enligt 28 § *stadsplanlagen* den 29 maj 1931 var stad skyldig lösa mark, om i stadsplanen eller stomplan bestämts att marken skulle användas för annat ändamål än enskilt bebyggande och markens ägare till följd därav kunde nyttja marken endast på ett sätt som stod i uppenbart missförhållande till markens värde. Vid remiss till lagrådet av förslag till byggnadslag m. m. anförde föredragande departemenschefen beträffande nämnda stadgande följande (se prop. 131/1947 s. 221 f.).

Syftet med denna bestämmelse är att skydda jordägare mot direkt förlust på grund av de inskränkningar i ägares rätt att förfoga över sin mark som följa av stadsplan och tomtindelning. Bestämmelsen kan emellertid

medföra att staden blir skyldig att lösa mark, även utan att dess avkastningsvärde minskats på grund av sådan inskränkning i ägarens förfoganderätt. Så kan exempelvis bli fallet, därest område, som i planen avsetts för annat ändamål än enskilt bebyggande, stiger i värde till följd av planens genomförande med avseende å närbelägen mark. I dylikt fall lärer ägaren av området lätt kunna visa, att avkastningen av detsamma vid t. ex. jordbruksdrift står i uppenbart missförhållande till det värde marken skulle ha, om den finge tagas i anspråk för byggnadsändamål. Stad kan sålunda enligt nu gällande bestämmelser på grund av en värdestegring, som helt eller till huvudsaklig del inträffat till följd av stadens egna åtgärder, bli skyldig att lösa mark, som staden icke har något behov av förrän i en framtid och som av ägaren alltjämt kan utnyttjas på samma sätt som vid stadsplanens antagande eller på annat lika ekonomiskt sätt. Detta kan icke vara skäligt. Frågan om lösningsskyldighet föreligger synes därför böra prövas med hänsyn till det värde som marken hade då stadsplanen antogs. — — — I enlighet med vad jag anfört vid 21 § avses med markens värde vid tiden för planens antagande dåvarande realvärdet.

Departementschefens uttalande vid 21 § har följande lydelse (prop. s. 179).

Därest lösningsskyldigheten, såsom jag nyss förordat, göres beroende av om mark kan utnyttjas allenast på sätt, som står i uppenbart missförhållande till det värde marken hade då planen fastställdes, och inlösen blir aktuell först avsevärd tid därefter, inställer sig frågan, huruvida nämnda värde skall bestämmas med utgångspunkt från penningvärdet vid tiden för planens fastställande eller det eventuellt ändrade penningvärdet vid den tidpunkt då lösensumman fastställs. Enligt min mening bör det senare alternativet tillämpas, vilket innebär att med uttrycket markens värde vid tiden för planens fastställande avses dåvarande realvärdet.

Enligt *byggnadslagen* den 30 juni 1947 gäller i enlighet med departementschefens ståndpunktstagande, som biträdades av riksdagen, att fråga om skyldighet för kommun eller samhälle att lösa eller ersätta mark, som till följd av planläggning kan nyttjas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till markens värde, skall bedömas med utgångspunkt från markens värde före planläggningen. Vid riksdagsbehandlingen motionsvis framställda yrkanden om att sådan fråga skulle bedömas med hänsyn till markens värde vid frågans avgörande avslogs av riksdagen (se 1 Lu 45/1947, rskr 316/1947).

Strandlagen den 30 maj 1952 upptog i 3 § en bestämmelse av följande innehåll. Medförde vägran av tillstånd till bebyggelse av fastighet, som helt eller delvis omfattades av förordnande enligt lagens 1 §, att fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkades av att bebyggelserätten inskränkts, av ägaren kunde användas endast på sätt som stod i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del vid tiden för förordnandets meddelande, var ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han därigenom led. Vid förarbetena till

lagen diskuterades utförligt den principiella frågan, huruvida med det tidigare värdet borde förstas värdet vid tidpunkten för förbudsläggningen eller för avslagsbeslutets meddelande. Utskottet hänvisar till propositionen nr 187/1952 s. 112—114 (utredningen), 135—142 (remissinstanserna) och 149—151 (departementschefen). De framförda synpunkterna kommer till uttryck i tredje lagutskottets utlåtande nr 27/1952 (s. 20 f.) på följande sätt.

Det spörsmål beträffande ersättningsgrunderna, som under förarbetena föranlett de livligaste meningsutbytena, avser principen om det »tidigare värdet». Reservanten inom utredningen har ansett det vara naturligare, att man såsom jämförelsevärde räknar med markens värde vid den tidpunkt då ansökan om tillstånd till bebyggelse blivit slutligen avslagen, det vill säga i det ögonblick då rätten till ersättning inträder. Samma ståndpunkt har intagits i ett ganska stort antal remissyttranden ävensom i motionerna I: 495 och II: 632 samt I: 497 och II: 634. Vid sitt ställningstagande till denna fråga ha strandutredningen och departementschefen fäst avgörande vikt vid att inom den allmänna byggnadslagstiftningen tillämpas den grundsatsen, att värdestegring som uppkommer efter tidpunkten för planläggning icke kommer i betraktande vid fastställande av gottgörelse till följd av intrång genom planläggningen. Motivet för nämnda grundsats är att det icke har ansetts rimligt, att markägaren får räkna sig till godo värdestegring som beror på åtgärder, till vilka han ej själv har medverkat. Enligt utskottets mening finns det ej anledning att frångå denna princip för strandlagens vidkommande. Även om den stegring av markvärdet inom ett enligt strandlagen förbudsbelagt område, som kan inträda efter förbudsläggningen, ej betingas av själva förbudsläggningen, är det såsom departementschefen anmärkt regelmässigt fråga om värdestegring, som markägaren ej själv har åstadkommit utan som uppkommit med anledning av den allmänna samhällsutvecklingen. Ett ytterligare skäl för tillämpning av den i propositionen förordade principen om det tidigare värdet är, att den avskär markägaren från möjlighet att spekulera i markvärdestegring genom att välja en ur markvärdesynpunkt gynnsam tidpunkt för sin dispensansökan. Ur sträng rättvisesynpunkt torde vissa ojämnheter knappast kunna undgås i tillämpningen. Det är emellertid uppenbarligen icke möjligt att för denna i flera avseenden komplicerade värderingsfråga finna normer, som till fullo kunna tillgodose såväl den enskildes rättvisekrav som det allmännas berättigade intressen. Då det såsom betonats av både utredningen och departementschefen under alla förhållanden är *realvärdet* vid tiden för förbudsläggningen som skall läggas till grund vid skadeberäkningen, synas i varje fall några särskilt stötande resultat ej behöva befaras. — — — Med det anförda vill utskottet, under avstyrkande av de motionsvis framställda yrkandena, biträda propositionens förslag på denna punkt.

Enligt en vid utlåtandet fogad reservation (se utl. s. 27) hade utskottets yttrande såvitt nu är i fråga bort fr. o. m. orden »Enligt utskottets mening» ha följande lydelse.

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

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

Utskottet hade enligt reservanterna jämväl bort hemställa om motsvarande ändring i 3 §.

Även vid 1953 och 1954 års riksdagar yrkades i motioner sådan ändring i 3 § strandlagen, att det tidigare värdet kom att avse värdet då förbudet blivit definitivt genom att tillståndsansökan avslagits. Motionerna avslogs emellertid av riksdagen (se utskottets av riksdagen godkända utlåtande 7/1953 och 8/1954).

I 7 § *naturskyddslagen* den 21 november 1952 stadgades bl. a. att, om fridlysning såsom naturminne medförde sådan inskränkning i rätten att bebygga mark, att ägaren kunde nyttja marken endast på sätt som stod i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde eller tillskyndades honom avsevärt men på annat sätt, han var berättigad att av kronan erhålla ersättning för skadan. Vidare ägde enligt 21 § länsstyrelsen till skydd för landskapsbilden förordna om förbud mot täktverksamhet inom visst område utan länsstyrelsens tillstånd. I samband med sådant tillstånd ägde länsstyrelsen meddela föreskrifter till begränsande och motverkande av företagets menliga inverkan på landskapsbilden. Tillskyndades på grund av tillståndsvägran eller föreskrifter markens ägare eller annan rättsinnehavare med avseende å fastigheten avsevärt men, var han berättigad till ersättning av kronan för den skada han led.

Rörande utformningen av naturskyddslagens ersättningsbestämmelser, vilka ej föranledde delade meningar vid riksdagsbehandlingen, uttalade departementschefen vid 7 § bl. a. att det tydligen var önskvärt att överensstämmelse så långt möjligt kunde åvägagringas mellan naturskyddslagen och den lag om förbud mot bebyggelse inom vissa strandområden som då var under förberedelse (prop. 188/1952 s. 44).

Beträffande grunderna för *naturvårdslagens* ersättningsbestämmelser i nu aktuella delar anförde departementschefen (prop. 148/1964 s. 119 f.) bl. a. följande.

Med hänsyn till den överensstämmelse, som i mycket råder mellan ingri-

panden enligt naturvårdslagen och planläggning enligt byggnadslagstiftningen, har det telt sig naturligt att, som även utredningen i huvudsak gjort, utforma ersättningsbestämmelserna i nära anslutning till byggnadslagens regler om ersättning vid inskränkning i dispositionsrätten till mark inom planområden. Enligt dessa regler gäller att markägaren, om han till följd av inskränkningen kan nyttja marken allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde, är berättigad till ersättning för den skada han härigenom lider. Även om denna ersättningsnorm har sin huvudsakliga tillämpning i fråga om inskränkning i bebyggelserätt, gäller den i viss utsträckning även vid förbud att inrätta varuupplag, materialgård eller ljusanordning eller att företa schaktning, fyllning eller därmed jämförlig åtgärd. Enligt min mening är denna ersättningsnorm — vilken upptagits även i bl. a. strandlagen och naturskyddslagen — väl lämpad att införas som huvudregel för de viktigare ersättningsfall som naturvårdslagen har att beakta. Så har ock skett i 25, 28 och 29 §§ i departementsförslaget.

I de fall, där ett förordnande enligt naturvårdslagen innebär förbud att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, bör ersättning inte kunna påkallas förrän ansökan om tillstånd skett och blivit prövad. Det tidigare värde, som enligt huvudregeln skall beaktas vid ersättningsberäkningen, bör därvid hänföras till tiden för förordnandets meddelande och inte till tiden för tillståndsprövningen. Dessa principer gäller redan nu enligt strandlagen samt kommer i departementsförslaget till uttryck i 25 och 28 §§. Till den lösning, som motsvarande spörsmål fått i 29 § beträffande täktregleringen, återkommer jag längre fram.

Grundsatsen om ersättning vid uppenbart missförhållande mellan utnyttjandemöjlighet och tidigare värde tillämpas på olika sätt i byggnadslagen och i strandlagen. Enligt den förra beräknas ersättningen till skillnaden mellan markens värde vid tiden för planfastställelsen och det lägre värde marken har vid tiden för ersättningsbestämmande. Enligt strandlagen beräknas däremot såväl markens värde med bebyggelserätt som dess värde med de användningsmöjligheter, som kvarstår efter inskränkningen i sagda rätt, efter värdet vid den tidpunkt då länsstyrelsen förordnade om tillståndstvang. Utredningen ansluter sig härvidlag till byggnadslagen och har onekligen visst fog härför. Med denna ståndpunkt skulle den värdestegring, som mark inom ett förbudsområde kan undergå under tiden mellan förbudets meddelande och tillståndsvägran, medföra motsvarande minskning av det allmännas ersättningsskyldighet. Detta skulle emellertid sannolikt förmå åtskilliga markägare att snarast efter tillståndstvangets införande begära tillstånd till och, i händelse av avslag, fordra ersättning beträffande åtgärder som eljest skulle aktualiseras först långt senare eller måhända inte alls. Med hänsyn bland annat till denna olägenhet förordar jag att strandlagen i förevarande hänseende får bli normgivande för tillämpningen av naturvårdslagen. Detta innebär också att värdejämförelsen skall avse realvärdena och att penningvärdesförändringar beaktas ända fram till tiden för ersättningsberäkningen.

Av vad jag inledningsvis anförde torde ha framgått att det ingalunda är självklart att ersättning över huvud taget skall utgå till den som hindras att på sin mark öppna en för landskapsbildningen skadlig grustäkt. I det närliggande fallet att någon enligt byggnadslagen hindras att utnyttja sin mark för tätbebyggelse utgår i princip ersättning endast om tätbebyggelsevärde uppkommit innan byggnadslagen trädde i kraft. För jämförelsen

torde det vara betydelselöst att den hindrade markanvändningen i det ena fallet gäller bebyggelse och i det andra fallet tillgodogörande av material under markytan. Enligt min mening bör det vara en från både samhällets och den enskildes synpunkt godtagbar lösning att låta även täktfallen omfattas av huvudregeln om ersättning vid uppenbart missförhållande mellan utnyttjandemöjlighet och tidigare värde samt att — enligt den förut berörda principen om hänsynstagande till förhållandena vid tillståndstvångens införande — hänföra sistnämnda värde till den tid då naturvårdslagen träder i kraft. Det torde inte innebära alltför stora svårigheter att, även efter en längre tids förlopp, anskaffa erforderlig utredning om detta värde. Bestämmelserna i 29 § har utformats i enlighet med det nu sagda.

Utskottet yttrade i dessa hänseenden följande (se utl. 41/1964 s. 94 f.).

Enligt förslaget skall ersättning endast utgå, om markägare till följd av förbud mot bebyggelse eller liknande anläggning kan utnyttja sin mark allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. För exempelvis sådana fall att föreskrifter enligt 8 eller 9 § vållat olägenhet eller kostnad för jordbruket på fastighet utgår ersättning, om föreskrifterna vållat sakägaren avsevärt men. Såsom framhålles i motionerna I: 835 och II: 1028 samt I: 836 och II: 1026 blir sakägaren således skyldig att i viss omfattning utan ersättning tåla intrång av angivet slag. De ingrepp som med stöd av lagförslaget, särskilt 9 §, skall kunna göras i enskild förfoganderätt företer enligt utskottets mening sådana likheter med tvångsförvärv i allmänhet av särskild rätt till fastighet att den i sistnämnda motionspar ifrågasatta anknytningen till expropriationslagens ersättningsregler onekligen har vissa skäl för sig. Å andra sidan kan av de allmänt godtagna principer som kommer till uttryck i 1 § lagförslaget sägas följa att varje intrång i enskild förfoganderätt ej kan vara ersättningsgillt. Med hänsyn härtill anser sig utskottet ej böra förorda någon ändring i nu behandlade ersättningsnorm. I de fall ersättning skall utgå, bör denna emellertid alltid kunna bestämmas så att markägaren helt kompenseras för härutöver uppkommande förmögenhetsförlust. Detta möjliggöres redan med föreslagen utformning av 25 § första stycket, 26 och 27 §§. I fall som avses i 25 § andra stycket, 28 och 29 §§ är förhållandet ett annat. Då förordnande enligt lagförslaget innebär förbud att vidtaga viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, får ersättning nämligen ej påkallas, förrän tillstånd till åtgärden vägrats. Det tidigare värde som enligt huvudregeln skall beaktas vid ersättningens beräkning skall enligt Kungl. Maj:ts förslag i överensstämmelse med motsvarande bestämmelse i strandlagen hänföras till tiden för förordnandets meddelande eller, beträffande sådan täktverksamhet som omfattas av det generella tillståndstvånget, till tiden för lagens ikraftträdande. Departementschefen har genom att förorda strandlagens i stället för byggnadslagens värderingsprinciper velat förebygga att markägare snarast efter tillståndstvångets införande begär tillstånd och, i händelse av avslag, fordrar ersättning beträffande åtgärder som eljest skulle aktualiseras långt senare eller kanske inte alls. Enligt utskottets mening kan en sådan utveckling väntas bli en följd även av Kungl. Maj:ts förslag. Enligt strandlagens värderingsprinciper skall markens värde med såväl bebyggelserätt som de begränsade användningsmöjligheter som kvarstår efter inskränkningarna i samma rätt beräknas efter värdet vid den tidpunkt, då länsstyrelsen förordnade om tillståndstvång. Värdejämförelserna avser härvid realvärdena, och förändringar i penningvärdet beaktas ända fram till ersättnings-

beräkningen. Tillämpad exempelvis på täktregleringen kommer denna värderingsprincip på sätt utvecklas i motionerna I: 836 och II: 1026 uppenbarligen att leda till att efter en övergångstid ersättningar för vägrad täktverksamhet icke på något sätt motsvarar den verkliga förmögenhetsförlusten, särskilt om jämförelse sker med sakägare, som erhåller täkttillstånd. Fog finnes sålunda för den i motionerna I: 834 och II: 1027 samt I: 836 och II: 1026 hävdade meningen att en med sådana ersättningsregler förenad täktreglering kommer att drabba de enskilda sakägarna slumpvis och uppfattas som orättvis. En sådan verkan synes åtminstone i någon mån kunna undvikas om det tidigare värdet på sätt i motionerna I: 605 och II: 728 föreslagits beträffande strandlagen och nu förordas i motionerna I: 834 och II: 1027 vid ersättningsberäkningen hänföres till tiden för det beslut, varå anspråket på ersättning grundas. Utskottet anser att de ändringar som erfordras för en sådan värdering bör vidtagas i 25, 28, 29 och 45 §§.

De av utskottet förordade ändringarna i Kungl. Maj:ts förslag innebar sådan avfattning av 28 och 29 §§ som föreslås i de nu vid 1965 års riksdag väckta motionerna.

Enligt en vid utlåtandet fogad reservation (s. 116 f.) borde utskottets yttrande i citerade delar haft denna lydelse.

Såsom tidigare framhållits, överensstämmer de allmänna grunderna för ersättningsreglerna med vad som redan gäller enligt byggnadslagen och strandlagen. Ersättning skall sålunda endast utgå, om markägare till följd av förbud mot bebyggelse eller liknande anläggning kan utnyttja sin mark allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde. För exempelvis sådana fall att föreskrifter enligt 8 eller 9 § vållat olägenhet eller kostnad för jordbruket på fastigheten utgår ersättning, om föreskrifterna vållat avsevärt men. Markägaren blir således skyldig att i viss omfattning utan ersättning tåla intrång av angivet slag. I de fall, där ett förordnande enligt naturvårdslagen innebär förbud att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, skall ersättning ej kunna påkallas, förrän ansökan om tillstånd skett och blivit prövad. Det tidigare värde, som enligt huvudregeln skall beaktas vid ersättningsberäkningen, skall därvid hänföras till tiden för förordnandets meddelande. Detta gäller såväl markens värde med oinskränkt förfoganderätt som värdet med de begränsade användningsmöjligheter som kvarstår efter inskränkningarna i samma rätt. Värdejämförelserna skall avse realvärdena och förändringar i penningvärdet skall beaktas ända fram till ersättningsberäkningen. Även täktfallen omfattas av huvudregeln om ersättning vid uppenbart missförhållande mellan utnyttjandemöjlighet och tidigare värde, varvid detta värde — i överensstämmelse med nyss angivna grunder för värdeberäkningen — skall hänföras till den tidpunkt då naturvårdslagen träder i kraft.

De sålunda angivna ersättningsnormerna har godtagits för de likartade fall, då förfoganderätt till fastighet inskränkes genom tillämpning av naturskyddslagen, byggnadslagen och strandlagen. Det kan enligt utskottets mening förväntas att samma normer vid tillämpningen av naturvårdslagen kommer att medge en rimlig avvägning mellan det allmännas och den enskildes markägarens intressen. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av den ovan förordade översynen av ersättningsbestämmelserna finner utskottet att Kungl. Maj:ts förslag i förevarande hänseende bör antagas av riksdagen. Utskottet avstyrker därför bifall till de ändringsyrkanden som, så-

vitt nu är i fråga, innefattas i motionerna I: 834 och II: 1027 samt I: 836 och II: 1026.

I reservationen hemställes om bifall till det genom propositionen framlagda förslaget, såvitt avsåg 25, 28 och 29 §§ samt 45 § tredje stycket naturvårdslagen. Riksdagen beslöt i enlighet med reservationen.

Motionerna. I motionerna anföres huvudsakligen följande. Om naturvårdslagens syften skall kunna fullföljas, kan självfallet ingripande åtgärder även av tvångsnatur ibland vara påkallade gentemot enskilda markägare. Detta förutsätter emellertid att markägarna gottgöres för de skador och förluster som uppkommer genom dylika åtgärder. Enligt svensk rättsuppfattning skall en lagstiftnings konsekvenser drabba alla medborgare lika. På denna punkt motsvarar naturvårdslagen inte rimliga anspråk. Den eller de markägare som drabbas av något av de i lagen stipulerade ingreppen får — genom att ersättning för uppkomna förluster ofta icke utgår eller begränsas till lägre belopp än gällande marknadsvärden — ett väsentligt sämre förmögenhetsläge än ägare av närliggande mark som, måhända av en tillfällighet, undgått motsvarande ingrepp. De ur markägarens synvinkel mest ingripande bestämmelserna är lagens 7—9, 15, 16, 18 och 19 §§. I den mån åtgärder som avses med dessa lagrum erfordras för att tillgodose lagstiftningens syfte borde det vara självklart att det allmänna tar konsekvenserna därav och tillser att full ersättning utges för de ekonomiska skadeverkningar som tvångs-ingripandet kan medföra. Särskild kritik riktas mot 29 §. Bestämmelsen innebär att ett exempelvis år 1974 vägrat tillstånd till grustäkt endast berättigar till ersättning med det realvärde som marken hade tio år tidigare. Lagen drabbar i detta hänseende olika täkttagare olika. Markägare som kan utverka täkttillstånd kan uppenbarligen tillgodogöra sig det fulla marknadsvärdet, vare sig han säljer tåkten eller utnyttjar densamma, medan däremot hans granne, som vägrats tillstånd, får sin ersättning bestämd efter väsentligt lägre värden.

Motionerna I: 243 och II: 300

Frågans tidigare behandling. Frågan om den s. k. allemansrättens omfattning och innebörd har på senare tid aktualiserats i olika sammanhang.Utförliga redogörelser härutinnan har lämnats i utskottets utlåtanden nr 30/1961 och 41/1964 (s. 48—78). Under hänvisning till nämnda redogörelser inskränker sig utskottet nu till följande framställning.

I motioner vid 1961 års riksdag hemställdes om utredning angående allemansrätten. Motionerna behandlades av utskottet i ovannämnda utlåtande nr 30/1961. I detta utlåtande, som godkändes av riksdagen, konstaterade utskottet bl. a. att allemansrätten, sådan den nu existerar, kan sägas ha ur-

åldrig hävd. Medan rätten att färdas och uppehålla sig på annans område tidigare haft sitt huvudsakliga värde för den lokala samfärdseln, hade den genom samhällsutvecklingen kommit att på ett helt annat sätt innebära en omistlig tillgång för hela vårt folk. Utskottet framhöll som sin uppfattning att de befogenheter som nu kan anses rättmätigt tillkomma allmänheten ej i någon mån borde beskäras genom ny lagstiftning. Beträffande lämpligheten och möjligheten av en civilrättslig reglering av allemansrätten fann utskottet att civilrättsliga bestämmelser i syfte att stävja missbruk av allemansrätten knappast skulle vara mer ägnade än givna straffstadganden att upprätthålla allmänhetens respekt för reglerna. Utskottet var ej heller övertygat om att det var möjligt att i en ny lagstiftning skapa så mycket större klarhet i förhållandet mellan jordägare och allmänhet, att en lagstiftning av denna anledning kunde anses påkallad. Det ansågs också möta svårigheter att få till stånd entydiga bestämmelser med giltighet för alla de skiftande förhållanden som kan möta på olika håll i landet. Beträffande vissa särskilda former av friluftslivet, såsom utnyttjande av annans mark för tältning, parkering av fordon och förtöjning av båtar, fann utskottet emellertid behovet av regler för fastställande av hur långt allmänhetens rättigheter sträcker sig mera påtagligt. Eftersom naturvårdsutredningen i remissyttrande över motionerna förklarar sig ha för avsikt att behandla allemansrättsliga problem av bl. a. nu angiven beskaffenhet, ansåg utskottet någon åtgärd i saken för det dåvarande ej vara påkallad. Utskottet, som hemställde att motionerna och utlåtandet måtte överlämnas till naturvårdsutredningen, framhöll avslutningsvis att utskottet ej velat förringa värdet av ett gott förhållande mellan markägarna och friluftsfolket. En positiv inställning från jordägarnas sida gentemot den allmänhet, som söker avkoppling och kontakt med naturen på deras marker, var enligt utskottet inte minst ett friluftsfolkets eget intresse. Friluftsfolkets egen inställning, dess förståelse för naturens värden och för markägarens intressen, var kanske den viktigaste förutsättningen för uppnående av tillfredsställande förhållanden på friluftslivets område. Det stora flertalet av dem som söker sig ut i skog och mark hade säkerligen en sådan inställning. Stora möjligheter ansågs föreligga att genom upplysning och propaganda påverka dem som ej hörde till nämnda kategori. Den upplysningsverksamhet som bedrevs genom skolor och olika organisationer samt på annat sätt måste därför, fann utskottet, anses vara av utomordentligt värde.

Naturvårdsutredningen hemställde i sitt betänkande att frågan om allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark efter remissbehandling av utredningens förslag skulle skyndsamt vidare beredas i syfte att åvägabrinda en lagstiftning i ämnet. Utredningen sade sig vara väl medveten om de svårigheter av skilda slag som är förknippade med lagstiftning rörande allemansrättsliga frågor. Utredningen ansåg det icke ingå i dess

uppdrag att verkställa en undersökning av den omfattning som erfordras för utarbetande av konkreta förslag till lagregler. Vissa riktlinjer för en lösning av olika allemansrättsliga frågor föreslogs av utredningen.

Utredningen framförde vissa allmänna synpunkter på lagstiftningsfrågan av i huvudsak följande innehåll. Allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark har grundläggande betydelse för utformningen av ett aktivt naturvårdsprogram i våra dagar. Frågan måste ses mot bakgrunden av den utveckling som nu sker och som innebär att människorna i allt större utsträckning söker rekreation i naturen. Den stigande levnadsstandarden och den ökande fritiden främjar denna utveckling. I samma riktning verkar utbyggnaden av vägnätet och kommunikationernas utveckling i övrigt. Den oavbrutet expanderande motorismen till lands och till sjöss skapar nya möjligheter till friluftsliv men också nya problem i förhållandet mellan å ena sidan den rekreationssökande allmänheten och å andra sidan markägarna. Samma sak gäller campingrörelsen som på sitt sätt har avgörande betydelse för friluftslivet. Under angivna förhållanden är det icke tillfredsställande att den viktiga frågan om de envar tillkommande rättigheterna och skyldigheterna på annans mark är högst ofullständigt reglerad i gällande lagstiftning. Rådande praxis på området vilar i väsentliga delar helt på sedvanerättslig grund. De direkta lagregler man har att lita till i centrala frågor består närmast av vissa straffbestämmelser beträffande åtgärder som ej är tillåtna på annans mark. Dessa straffbestämmelser har utformats långt innan den moderna utvecklingen på friluftslivets område kunnat förutses. Även om sedvanan i betydande utsträckning är stadgad och allmänt erkänd råder därför i den praktiska verksamheten ute på fältet ovisshet i många fall om rättigheternas och skyldigheternas omfattning och närmare innebörd. Oklarhet om innebörden i gällande rätt kan leda till tvistigheter och irritation. Avsaknaden av positivt utformade regler på området framstår därför i dagens läge som en stor brist. Sådana regler anses önskvärda också i ett annat avseende, nämligen då det gäller att genom upplysning och propaganda främja ett föredömligt uppträdande från allmänhetens sida på annans mark. Utredningen anförde avslutningsvis.

Med hänsyn till det anförda föreligger enligt utredningens mening ett trängande behov av att närmare precisera den praktiska innebörden i allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark. Hårtill torde knappast krävas någon ingående rättshistorisk belysning av hithörande problem. Den historiska bakgrunden är känd i stora drag och detaljerna saknar i och för sig intresse för utformningen av tidsenliga regler på området, eftersom den tekniska utvecklingen och samhällsutvecklingen i övrigt medfört en radikal ändring av förutsättningarna för bedömningen. Vad man behöver är närmast några enkla regler till ledning för gränsdragningen mellan den rekreationssökande allmänhetens och markägarnas intressen i de viktigaste och vanligast förekommande fallen där allmänheten utnyttjar annans mark för friluftsliv. Det gäller att i dessa fall fastslå vad som är skäligen och rimligt i förhållandet mellan en markägare och en friluftsmänniska utifrån den

självklara utgångspunkten att båda är lojala och ansvarskännande människor. Sådana regler måste visserligen bli allmänt hållna i åtskilliga avseenden, varigenom de får mera rådgivande än tvingande karaktär. Därigenom kommer givetvis inte alla problem att bli lösta. Men trots detta ligger ett resultat inom räckhåll som innebär en stor vinst, nämligen av lagstiftaren sanktionerade enhetliga normer för handlandet i den praktiska verksamheten. Därmed får man också ett gott underlag för upplysningsverksamheten på ett område som av åtskilliga tecken att döma fångar allmänhetens intresse i hög grad. I dagens läge är det mera angeläget att ge den alldeles ojämförligt största gruppen friluftsmänniskor och markägare — de ansvarskännande människorna — en handlingsnorm på förevarande område än att söka förutse och beivra tänkbara avvikelser från denna norm i undantagsfall. Rådande oklarhet om allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark kan leda till att även lojala och ansvarskännande människor oavsiktligt vidtar åtgärder som saknar täckning i gällande rätt.

De remissyttranden som avgivits över utredningens förslag innehåller såvitt angår de allemansrättsliga spörsmålen bl. a. följande.

Ett stort antal remissinstanser instämmer i utredningens hemställan att frågan om allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark skyndsamt vidare beredes i syfte att åvägabringa en lagstiftning i ämnet. Dit hör *domänstyrelsen, skogsstyrelsen, skogsvårdsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs och Norrbottens län, lantmäteristyrelsen, överlantmätaerna i Gotlands, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Västmanlands och Norrbottens län, riksantikvarieämbetet, lantbruksstyrelsen, lantbruksnämnerna och hushållningssällskapen i Jönköpings, Blekinge samt Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs läns norra område, Västmanlands, Kopparbergs och Jämtlands län, lantbruksnämnden i Östergötlands län, kammarkollegiet, hovrätten för Västra Sverige, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands, Blekinge, Skaraborgs, Värmlands, Västmanlands och Kopparbergs län, Norrbottens läns landsting, drätselkammaren i Luleå, Svenska naturskyddsföreningen, LO, Svenska stadsförbundet, Sveriges lantbruksförbund, RLF, Sveriges skogsägareförbund, Sveriges skogsägares riksförbund, STF, Sveriges riksidsrottsförbund, Skid- och friluftsförbundet, Svenska fjällklubben, KSSS, Cykel- och mopedförbundet, MSD, Jägarnas riksförbund, Svenska vägföreningen, Svenska teknologföreningen och Nordiska museet. På flera håll beklagas att utredningen icke ansett sig böra framlägga förslag i ämnet. Vissa remissinstanser, bland dem *överlantmätaeren i Västmanlands län, Sveriges lantbruksförbund, RLF, Sveriges skogsägareförbund och Sveriges skogsägares riksförbund*, anser att förslaget till naturvårdslag bort vila i avbidan på lagstiftning om allemansrätten.*

Utredningens ifrågavarande hemställan avstyrkes av *hovrätten över Skåne och Blekinge, länsarkitekten i Kronobergs län samt länsstyrelserna i Gävleborgs och Jämtlands län*. En tveksam inställning till förslaget redovi-

sas av *byggnadsstyrelsen, fiskeristyrelsen, länsstyrelserna i Jönköpings samt Västerbottens län, överlantmätarna i Jönköpings och Älvsborgs län, länsarkitekten i Gävleborgs län samt landsantikvarien i Borås.*

I remissvaren framföres vissa allmänna synpunkter på utredningens uttalanden och skisserade lagbestämmelser. De remissinstanser som tillstyrkt lagstiftning delar i regel utredningens uppfattning om det angelägna behovet av en fullständigare reglering av frågan om de envar tillkommande rättigheterna och skyldigheterna på annans mark. Denna frågas grundläggande betydelse för naturvårdsprogrammets utformning framhålls sålunda av bl. a. *lantmäteristyrelsen, överlantmätarna i Gotlands, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Kopparbergs län, länsarkitekten i Jämtlands län, Sveriges skogsägareförbund och Sveriges skogsägares riksförbund.* Vad särskilt gäller strandskyddet finner *hovrätten för Västra Sverige* det framstå som ett säreget och föga tillfredsställande förhållande, att en sådan betydelsefull rättslig reglering som bestämmelserna om strandskydd skulle vila på principer, varom oklarhet råder i så väsentliga avseenden som fallet är i fråga om allemansrätten. Samma mening har *överlantmätaren i Västmanlands län. Överståthållarämbetet* finner att den föreslagna regleringen skulle ge bättre underlag för bedömningen i ersättningsfrågor av graden av intrång i markägares rätt. *RLF* anser det vara principiellt oriktigt att grunda jordägarnas rätt till ersättning för intrång av olika slag på de uttalanden om allemansrättens innebörd, som kommit till uttryck genom utredningens ställningstagande. Det faktiska förhållandet med det av utredningen valda systemet blir, menar *RLF*, att man kommer att grunda allmänhetens rättigheter visavi jordägarna på den innebörd av allemansrätten, för vilken utredningen gjort sig till tolk, utan att först ha klarlagt den reella bakgrunden.

Att utvecklingen kräver klarare regler på förevarande område för att förebygga tvistigheter och irritation mellan den rekreationssökande allmänheten och markägarna betonas på flera håll, bl. a. av *skogsvårdsstyrelserna i Uppsala och Norrbottens län, överlantmätarna i Malmöhus, Skaraborgs och Västerbottens län, hushållningssällskapen och lantbruksnämnderna i Kronobergs, Göteborgs och Bohus samt Västmanlands län, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Skaraborgs och Västmanlands län, landsfogden i Blekinge län, Svenska naturskyddsföreningen, Svenska turistföreningen, Skid- och friluftsförbundet, Svenska fjällklubben och Kungl. Svenska Segelsällskapet.* Enligt *hovrätten för Västra Sverige* ger talrika i betänkandet redovisade uttalanden vid handen att den rådande oklarheten i fråga om rättsreglernas innehåll medför olägenheter vid de naturvårdande myndigheternas arbete och försvårar folkupplysningen på området. Det är vidare tydligt, anför *hovrätten*, att bristen på klara principer också eljest är ägnad att vålla irritation och konflikter mellan fastighetsägare och allmänhet.

Sveriges skogsägares riksförbund finner det böra vara angeläget också för fritidsutredningen att få klarhet i allemansrätten.

Landsfogden i Gävleborgs län framhåller att frågan om allemansrätten är av väsentlig betydelse för tillämpningen av bestämmelserna i 24 kap. strafflagen. Landsfogden erinrar om att gällande bestämmelser tillkommit vid en tidpunkt, då allmänhetens utnyttjande av annans mark icke på långt när var lika intensivt som numera är fallet. Det anses därför ofrånkomligt att reglerna om allemansrätten överses och förtydligas, eftersom rådande ovisshet om gränserna för denna rätt medför åtskilliga problem vid rättstillämpningen. Överlantmätaren i Örebro län uttalar att man torde ha att räkna med en betydande rättsosäkerhet i hithörande frågor, innan allemansrättens innebörd närmare fixerats i lag.

Av de remissinstanser som är negativa till lagstiftning på området anser hovrätten över Skåne och Blekinge att allmänhetens rättigheter på annans mark icke bör positivt preciseras i lag utan liksom hittills indirekt framgå av olika bestämmelser om jordägarens befogenheter. Ett behov att precisera allmänhetens skyldigheter kan enligt hovrättens mening väl föreligga men ej närmast från civilrättsliga utan snarare från politirättsliga synpunkter. Friluftslivets utveckling på senare tid har, anser hovrätten, framkallat ett behov av förbättrade regler till skydd för naturen och för att tillgodose ordningssynpunkter och motverka sanitär olägenhet. Det förra syftet bör emellertid fyllas av naturvårdslagen och det senare av den allmänna ordningsstadgan och hälsovårdsstadgan med därtill anknyttande lokala författningar. Sin principiella inställning utvecklar hovrätten på följande sätt.

Hovrätten vill erinra om att man med uttrycket allemansrätt brukar beteckna de befogenheter som tillkommer envar att beträda annans mark, att utnyttja annans vattenområde och att tillgodogöra sig vissa naturalster. Begreppet allemansrätt har emellertid icke någon klar och precis innebörd; det är icke fråga om befogenheter som är till sin omfattning angivna i direkta lagstadganden. Vad som åsyftas med allemansrätt är snarare en sammanfattning av befogenheter som indirekt framgår av spridda lagstadganden om åverkan, om tagande av olovlig väg, om jakt, fiske, flottnings etc. och som i övrigt väsentligen är grundade på sedvanerätt. Betydelsefullt är dock att i princip en rätt för var och en att fritt utnyttja land och vatten, så länge han icke gör intrång på de rättigheter som uttryckligen tillerkänts annan, sedan gammalt har varit erkänd i vårt land. Till skillnad från vad som har ansetts självfallet i andra länder, där äganderättsföreställningarna går tillbaka på feodala tänkesätt, har hos oss markägaren icke ansetts ha en så absolut rådighet över sin egendom att han enbart genom förbud kan utestänga andra därifrån. Allemansrätten kan alltså sägas vara negativt bestämd genom de lagregler av olika slag som syftar till att trygga de praktiska möjligheterna för jordägaren att i olika hänseenden utnyttja sin egendom och, å andra sidan, till att ur allmänna synpunkter begränsa hans rådighet över egendomen. Allemansrätten är sålunda vad som blir över åt envar, sedan lagen på olika sätt preciserat de i äganderätten ingående befogenheterna.

Denna principiella uppfattning av allemansrättens innebörd kommer till

uttryck i tredje lagutskottets utlåtande nr 30 till 1961 års riksdag. Utskottet säger där att samhället genom att skapa rättsligt skydd för olika befogenheter tillkommande ett subjekt såsom ägare av fast egendom och genom att stadga inskränkningar i givna befogenheter har från tid till annan bestämt jordägarerättens innehåll och gränser. »Alle mans» rätt till mark och vatten och till de nyttigheter naturen frambragt har härvid fått vika för ägarerättsbegreppet. Ehuru reglerna om ägarerätts utsträckning varierat, anser utskottet begreppet aldrig ha haft en så vid innebörd att allmänheten varit betagen de befogenheter som den nu har i förhållande till jordägaren. Utskottet framhåller att de befogenheter som nu kan anses rättmätigt tillkomma allmänheten ej bör i någon mån beskäras genom ny lagstiftning.

Utredningens önskemål om en närmare precisering i lag av allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark står i viss mån i motsättning mot den nu angivna principiella uppfattningen av allemansrätten. En sådan precisering synes snarare utgå från föreställningen om en absolut ägarerätt. Icke minst då det gäller rätten att plocka bär och svamp eller eljest tillgodogöra sig naturalster har den principiella uppfattningen av lagens innebörd betydelse. Det nuvarande rättsläget är att envar kan tillgodogöra sig sådana nyttigheter, därför att det icke uttryckligen är förbjudet. Med utredningens principuppfattning skulle man komma till motsatt resultat; vad som ej uttryckligen tillerkänts envar tillkommer då jordägaren.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anför följande.

Medges må, att det från vissa utgångspunkter (se sexempelvis s. 178—179) kan synas i och för sig önskvärt att allemansrätten lagfästes på sätt i betänkandet ifrågasatts. Att behovet av en sådan reglering är »trängande» kan däremot knappast vitsordas. Sålunda är det diskutabelt om utredningen har rätt i sin förmodan (s. 179) att det är mera angeläget att ge de ansvarskännande människorna en handlingsnorm än att söka förutse och beivra tänkbara avvikelser från normen. De flesta människor torde nämligen ha ganska klart för sig hur ett försiktigt och hänsynsfullt utnyttjande av allemansrätten bör ske. Okunnigheten på området avser väl närmast var gränserna härför går. Något legitimt behov av att utnyttja gränsen till det yttersta torde emellertid knappast någonsin föreligga. Det finns alltså fog för uppfattningen, att lagstiftaren i detta sammanhang i stället bör befatta sig med de mindre nogräknade, vilket skulle leda till slutsatsen att regleringen som hittills bör vara straffrättslig. En annan sak är att gällande bestämmelser måhända är i behov av en översyn och modernisering. Med hänsyn till de oändligt mångskiftande intressen som allemansrätten berör torde vidare en närmare fixering därav i lag vara tämligen omöjlig, om kodifieringen skall bli av något värde. Det finns åtminstone all anledning — med hänsyn till den snabba utveckling friluftslivet just nu undergår — att undvika en låsning av positionerna innan sedvanorna på området hunnit åtminstone någorlunda stadga sig.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län avstyrker utredningens hemställan under framhållande av att de ifrågasattade frågorna torde kunna ytterligare begrundas av fritidsutredningen.

Bland de remissinstanser som ställt sig tveksamma till den ifrågasatta lagstiftningen har *byggnadsstyrelsen* redovisat sin principiella inställning sålunda.

Byggnadsstyrelsen är för sin del väl medveten om att det nutida friluftslivet i många fall innebär att den gamla sedvanerättsliga friheten att vistas i skog och mark kommit att utnyttjas i sådan omfattning och under sådana former att intressekonflikter med markägare och ortsbefolkning ibland måste uppstå. För sådana fall är det angeläget att det inbördes förhållandet mellan de berörda parterna regleras på ett sådant sätt att olägenheter och skada kan undvikas. Styrelsen finner de av utredningen rekommenderade riktlinjerna för lösning av hithörande problem i och för sig ändamålsenligt avvägda. Styrelsen är däremot tveksam om hur långt en reglering i lag av dessa problem är möjlig eller ens önskvärd. Allemansrätten är utan tvivel av sådant omistligt värde, icke minst mot bakgrunden av den nu pågående samhällsutvecklingen, att en lagstiftning på detta område måste ske med utomordentligt stor försiktighet.

Även om osäkerheten i allemansrättens tillämpning icke synes påtagligt större än osäkerheten i tillämpningen av många positivt utformade lagregler, säger sig *överlantmätaren i Jönköpings län*, ändå ha velat tillstyrka varje försök att minska denna osäkerhet, om det kunde ske på ett klarläggande sätt som inte medförde några olämpliga konsekvenser. Det kan dock enligt överlantmätarens mening ifrågasättas, om naturvården är betjänt av en sådan betoning av var mans rätt som av allmänheten torde komma att intolkas i de föreslagna positivt utformade reglerna. Överlantmätaren finner det i allmänhet förhålla sig så att i lag givna rättigheter ofta utnyttjas till det yttersta, varvid med rättigheterna förbundna hänsyn och skyldigheter lätt åsidosättes. Ett bibehållande av vår stadgade och allmänt erkända sedvanerätt, såsom nu begränsad av skyddsbestämmelser, förmodas därför vara psykologiskt riktigare med omtanke om naturen.

Länsarkitekten i Gävleborgs län yttrar bl. a.

Man kan dela utredningens uppfattning om, att det i dagens läge föreligger ett trängande behov av att närmare precisera den praktiska innebörden av allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark. Huruvida detta skall ske genom ett försök att konstruera detaljerade lagregler i ämnet synes dock tveksamt. Utredningens vällovliga försök i sådan riktning synes snarast påvisa svårigheterna härför. Det torde vara uppenbart att en lagtext måste hållas i rätt allmängiltig form, varför det i allt fall kräves särskilda tillämpningsföreskrifter till denna i syfte att klarlägga de mångskiftande situationer som under olika betingelser kan uppkomma vid reglering av vad som är tillåtet och icke tillåtet.

Efter en erinran om tredje lagutskottets tvekan om möjligheterna att i en ny lagstiftning skapa så mycket större klarhet i förhållandet mellan jordägaren och allmänheten, att en lagstiftning av den anledningen borde anses påkallad, fortsätter länsarkitekten.

I princip synes angeläget att man i stället långt mer än hittills söker göra dessa spörsmål till en fråga om medborgerlig uppfostran. Detta gäller därför inte minst i fråga om ungdomen, som inom ramen för skolundervisningen bör på ett praktiskt sätt instrueras att på ett hänsynsfullt och värdigt sätt uppträda i och umgås med naturen. Den allmänna kulturnivån i vårt land borde måhända vara mogen för att man mer än hit-

tills bör lita till den enskildes egna omdöme än att hänvisa till vad som i lag är tillåtet eller förbjudet.

Den tveksamhet som uttalats inför den ifrågasatta lagstiftningen grundar sig i en del fall på farhågor för att lagstiftningen kan leda till inskränkning i allmänhetens nuvarande rättigheter på annans mark. *Länstyrelsen i Jönköpings län* anför sålunda.

Allemansrätten utgör en betydande tillgång genom de möjligheter den bereder oss alla att umgås med naturen. Det ligger i sakens natur att ett sådant institut som allemansrätten måste ha en i viss mån svävande innebörd. Även om en kodifiering av allemansrätten rimligen endast kan avse ett minimum ur såväl markägares som naturkonsumenters synpunkt kommer reglerna ändå alltid att uppfattas som ett maximum av det motstående intresset, varigenom konflikthanledningarna säkerligen icke minskas. Det utgör i och för sig ett konkret värde att allemansrätten i stort sett endast grundar sig på gammal hävd och att dess innehåll är bestämt genom sedvanerätt. Det finns därför anledning befara, att den av naturvårdsutredningen föreslagna kodifieringen kommer att medföra en begränsning av de befogenheter, som sedvanerätten nu anses medge.

Även vissa remissinstanser, som är positiva till lagstiftning, understryker vikten av att allmänhetens rättigheter ej inskränkes. Uttalanden av denna innebörd göres — i några fall under hänvisning till vad tredje lagutskottet anfört härom — av bl. a. *hovrätten för Västra Sverige, Skaraborgs läns hushållningssällskap, länsstyrelserna i Västmanlands och Kopparbergs län* samt *LO*. Enligt nämnda hovrätts mening torde utskottets uttalande ge uttryck åt en utbredd folkmening rörande de aktuella rättsfrågorna.

Naturvårdsutredningens förslag till riktlinjer för en civilrättslig reglering av allemansrätten redovisas å s. 53—60 i utskottets utlåtande nr 41/1964. En redogörelse för remissyttrandena i motsvarande del återfinnes å s. 65—78 i samma utlåtande.

I fristående motioner vid *1963 års riksdag* hemställdes om utredning rörande allemansrättens omfattning och innebörd. På hemställan av tredje lagutskottet (utl. 37/1963) avslog riksdagen motionerna under hänvisning till att frågan om en sådan utredning var föremål för Kungl. Maj:ts prövning i samband med den då pågående behandlingen av naturvårdsutredningens betänkande. Vidare hemställdes i motioner, som väcktes i anledning av propositionen nr 71/1963, om skyndsamt utredning av frågan om allmänhetens rättigheter och skyldigheter på annans mark. Motionerna avstyrktes av jordbruksutskottet (utl. 11/1963) under hänvisning till att spörsmålen rörande lagstiftningen på naturvårdsområdet komme att behandlas i annat sammanhang och att därvid bl. a. i anledning av nämnda fristående motioner frågan om utredning rörande allemansrättens omfattning och innebörd torde komma att upptas till närmare behandling. Riksdagen avslog motionerna.

I motioner vid vårsessionen med 1964 års riksdag hemställdes om sådan ändring av instruktionen för statens naturvårdsnämnd att det av instruktionen framgår, att nämnden som en av sina väsentligaste uppgifter skall ha att bedriva sådan upplysning och propaganda om allemansrätten att utövandet av denna sker under beaktande av i motionerna angiven tolkning av allemansrätten. Jordbruksutskottet fann emellertid i utlåtande nr 19/1964 spörsmålet icke vara av den natur att det borde föranleda något riksdagens ställningstagande och hemställde om avslag på motionerna. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

I de i anledning av propositionen 148/1964 väckta motionerna I: 828 och II: 1019 hemställdes bl. a. om skyndsamt utredning om den s. k. allemansrätten. Motionärerna ansåg att utvecklingen på längre sikt krävde en allmän översyn och precisering av de sedvanerättsregler som bildar allemansrätten. Icke minst de nya formerna för fritidsvistelse i naturen, såsom färd med bilar, snabbgående motorbåtar, snövesslor och vattenskidor, ansågs medföra svårigheter att tolka allemansrättens grundsatser. En särskild utredning i ämnet borde enligt motionärernas mening snarast komma till stånd.

Utskottet yttrade härom följande (utl. 41/1964 s. 99).

I motionerna I: 828 och II: 1019 har yrkats utredning av allemansrätten. Med anledning härav vill utskottet till en början understryka sin tidigare uttalade uppfattning att de befogenheter, som nu kan anses rättmätigt tillkomma allmänheten på annans mark, icke i någon mån bör beskäras genom lagstiftning. I det föregående har utförligt redogjorts för naturvårdsutredningens förslag till civilrättslig reglering av allemansrättsliga frågor och remissyttrandena däröver. Av denna redogörelse framgår enligt utskottets mening klart, vilka svårigheter som är förenade med en sådan reglering. Utredningens hemställan om lagstiftningsåtgärder har emellertid icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd och utskottet anser ej heller att någon ny utredning i syfte att åvägabringa civilrättsliga regler på området i dagens läge är påkallad. Vad i ärendet förekommit ger emellertid belägg för att behov föreligger av en entydig tolkning av allemansrättens innebörd. Det synes angeläget att ta till vara de möjligheter som finns att förebygga motsättningar mellan markägare och den rekreationssökande allmänheten på grund av oriktig uppfattning om allemansrätten. Såsom motionärerna berört, bidrar bl. a. de nya formerna för fritidsvistelse i naturen till uppkomsten av dylika konfliktsituationer. En i lämpliga former bedriven upplysnings- och propogandaverksamhet är enligt utskottets mening i dagens läge den bästa metoden att förbättra förhållandena på området. Det är självfallet av stor vikt att en sådan verksamhet kan bedrivas på grundval av en riktig uttydning av allemansrätten. Motionärernas förslag att i detta syfte tillsätta en särskild utredning är således förtjänt av beaktande. Enligt utskottets mening får det dock förutsättas att naturvårdsnämnden tar till vara de möjligheter som finns att bl. a. genom utnyttjande av i detta ärende redovisat material skapa större klarhet i allemansrättsliga frågor. Det torde jämväl få förutsättas att nämnden tar initiativ till den ytterligare utredning i ämnet som må finnas erforderlig. På grund av det sagda finner utskottet att någon riksdagens åtgärd i saken f. n. ej är påkallad.

Utskottets hemställan om avslag på motionerna bifölls av riksdagen.

Motionerna. Motionärerna påpekar att frågan om en reglering av allemansrätten ej behandlats i propositionen nr 148/1964. Det erinras om att motioner i ämnet väcktes i anledning av propositionen. Dessa motioner blev enligt motionärerna avvisade av tredje lagutskottet utan motivering. Vi måste alltså konstatera, anför motionärerna, att riksdagen antagit en naturvårdslag som i flera avseenden ökar allmänhetens rörelsefrihet på annans mark utan att ange vilka rättigheter och skyldigheter som därvid åligger allmänheten. I motionerna uttalas vidare.

Det är att förvänta att utvecklingen ganska snabbt går mot att allt fler människor söker sig ut i naturen, en utveckling som i och för sig är värd att hälsa med tillfredsställelse av oss alla. Men i längden blir det dock ohållbart att inte i lag föreskriva vissa regler för vad som är förbjudet eller tillåtet vid vistelse på annans mark. Även om det här finns en sedvanerätt, som i många avseenden är acceptabel ur båda parter synpunkt, är det i andra avseenden tveksamt vad som är eller bör vara tillåtet eller förbjudet.

För såväl markägarna som friluftsfolket är det önskvärt att sådana regler kan uppställas att ett i möjligaste mån friktionsfritt förhållande mellan berörda parter kan skapas.

Utskottet

Statsmakterna antog år 1963 riktlinjer för den framtida naturvårdspolitik. Vidare antogs år 1964 ny naturvårdslag. I samband med behandlingen av lagstiftningsärendet avtog riksdagen motioner om utredning rörande den s. k. allemansrätten. I förevarande motioner yrkas i olika avseenden ändring i de sålunda fattade besluten.

Motionen II: 275 avser ändringar beträffande de beslutande organen i naturvårdsärenden. Enligt gällande bestämmelser ankommer på länsstyrelsen de beslutsfunktioner inom naturvården vilka ej förbehållits Kungl. Maj:t. Detta innebär att länsstyrelsen bl. a. har att besluta om bildande av naturreservat och fridlysning av naturminne, att meddela vissa föreskrifter till skydd för växt- och djurarter, för friluftslivet och för landskapsbilden samt att meddela föreläggande om iordningställande av nedskräpad plats. Om avsättande av kronans mark till nationalpark beslutar Kungl. Maj:t efter riksdagens medgivande. Ersättning i anledning av åtgärd enligt naturvårdslagen bestämmes vid tvist av expropriationsdomstol. Motionärerna anser att allmänna naturvårdsmål — varmed torde avses samtliga ärenden av angivet slag — liksom vattenmål samt luftvårds- och bullerfrågor bör avgöras av särskilda naturvårdsdomstolar. I motionen hemställs om utredning i ämnet.

Enligt utskottets mening innebär den föreslagna överflyttningen av beslutanderätten i naturvårdsfrågor, om den genomföres, ingripande förändringar i den naturvårdsorganisation som enhälligt beslutats av riksdagen liksom i naturvårdslagens bestämmelser. Den nya ordningen för naturvårdsfrågor avgörande har varit gällande endast kort tid. Behovet från natur-

vårdssynpunkt av en reform i av motionärerna önskad riktning kan således ännu ej bedömas. Vidare kommer expropriationsutredningen att överväga möjligheterna att tillföra expropriationsdomstolarna expertis bl. a. på naturvårdens område. Slutligen utreder immissionssakkunniga frågan om en samlad bedömning av de med naturvården nära sammanhängande spörsmålerna om vattenvård och immissioner, vilket begrepp omfattar både luftföroreningar och buller. Vissa av de problem som avses med motionen kommer således att behandlas och prövas av pågående utredningar. Vid angivna förhållanden finner utskottet skäl ej föreligga att tillsätta en särskild utredning i enlighet med motionärernas förslag. Utskottet anser således att någon riksdagens åtgärd i anledning av motionen ej erfordras.

I *motionerna I: 327* och *II: 398* riktas kritik mot naturvårdslagens ersättningsbestämmelser. De allmänna grunderna för dessa stadganden överensstämmer med vad som gäller enligt byggnadslagen och tidigare gällt enligt strandlagen och naturskyddslagen. Ersättning skall sålunda endast utgå, om markägare till följd av förbud mot bebyggelse eller liknande anläggning kan utnyttja sin mark allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess tidigare värde eller eljest genom inskränkning i förfoganderätt vållas avsevärt men. I de fall, där förordnande enligt naturvårdslagen innebär förbud att vidta viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, får ersättning ej påkallas, förrän ansökan om tillstånd skett och blivit prövad. Det tidigare värde, som enligt huvudregeln skall beaktas vid ersättningsberäkningen, skall därvid hänföras till tiden för förordnandets meddelande. Detta gäller såväl markens värde med av sådant förordnande oinskränkt förfoganderätt som värdet med de begränsade användningsmöjligheter som kvarstår efter inskränkningarna i samma rätt. Även täktfallen omfattas av huvudregeln om ersättning vid uppenbart missförhållande mellan utnyttjandemöjlighet och tidigare värde, varvid detta värde — i överensstämmelse med nyss angivna grunder för värdeberäkningen — skall hänföras till den tidpunkt då naturvårdslagen trätt i kraft. Riksdagen har ansett att dessa ersättningsnormer, som godtagits i likartad lagstiftning, kan väntas medge en rimlig avvägning mellan det allmännas och den enskilde markägarens intressen.

Motionärerna hemställer att riksdagen för sin del skall anta ett i motionerna framlagt förslag till lag om ändring i vissa ersättningsbestämmelser. Förslaget innebär att i dispensfallen beräkningen av det tidigare värdet skall hänföras till tiden för det beslut, varå anspråk på ersättning grundas. Förslag om en sådan beräkningsgrund har emellertid ogillats av riksdagen i samband med behandlingen av naturvårdslagstiftningen. Därvid har riksdagen under hänvisning till naturvårdslagens delvis nya karaktär ansett det önskvärt att uppmärksamheten från början inriktas på att snarast söka avhjälpa de brister som till förfång för allmänna eller enskilda intressen kan finnas däri. Riksdagen har därför hemställt att lagens tillämpning från

början följs och iakttagelserna redovisas på sådant sätt att betryggande underlag för bedömandet av lagens verkningar kan erhållas. Frågor om ändringar i ersättningsbestämmelserna bör enligt utskottets mening bedömas mot bakgrund av sådan utredning. Med hänsyn till den korta tid lagen varit i kraft kan något dylikt underlag för bedömande av motionärernas förslag uppenbarligen ej föreligga. Ej heller kan det antas att sådana menliga erfarenheter av lagstiftningen redan vunnits, att omedelbar lagändring av förordat slag är påkallad. På grund härav anser utskottet att motionerna ej bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Slutligen begärs i *motionerna I: 243* och *II: 300* utredning av frågan om reglering av allemansrätten.

Av den föregående redogörelsen framgår att allemansrätten omfattar befogenheter, vilka delvis indirekt framgår av skilda lagstadganden, bl. a. om åverkan, tagande av olovlig väg, jakt, fiske eller flottning, och som i övrigt grundas på sedvanerätt. Med anledning av motionärernas uttalanden må till en början framhållas att naturvårdslagen icke utvidgar allmänhetens befogenheter i nämnt hänseende utan syftar till deras bevarande. Såsom utskottet i andra sammanhang framhållit bör de befogenheter som nu kan anses rättmätigt tillkomma allmänheten ej heller beskäras genom ny lagstiftning. I utskottets utlåtande nr 41/1964 har utförligt redogjorts för de av naturvårdsutredningen framlagda riktlinjerna för en civilrättslig reglering av allemansrättsliga frågor och remissyttrandena däröver. Av denna redogörelse framgår klart, vilka svårigheter som bl. a. från nyssnämnda synpunkt är förenade med en sådan lagstiftning. Utredningens förslag om skyndsamma åtgärder i syfte att åvägabrinda en lagstiftning i ämnet har ej föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd, och 1964 års riksdag har avslagit motioner om en utredning beträffande allemansrätten. Utskottet finner skäl ej föreligga för ett ändrat ståndpunktstagande i denna fråga. Som motionärerna funnit är det givetvis angeläget att ta till vara de möjligheter som finns att förebygga motsättningar mellan markägare och den rekreationsökande allmänheten på grund av oriktig uppfattning om allemansrätten. Utskottet är emellertid alltjämt av den uppfattningen att en i lämpliga former bedriven upplysnings- och propagandaverksamhet i dagens läge är den bästa metoden att förbättra förhållandena på området. Utskottet vill särskilt understryka att frågan om en utredning, som syftar till ett klarläggande av allemansrättens innebörd, enligt 1964 års ställningstagande hålles öppen. Det har sålunda förutsatts att statens naturvårdsnämnd tar till vara de möjligheter som finns att skapa större klarhet i allemansrättsliga frågor och att nämnden tar initiativ till den ytterligare utredning i ämnet som må finnas erforderlig. Utskottet anser med hänsyn härtill att någon riksdagens åtgärd i anledning av motionerna ej erfordras.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, nämligen

- a) II: 275,
 - b) I: 327 och II: 398 samt
 - c) I: 243 och II: 300,
- icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 mars 1965

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Alexanderson, Ebbe Ohlsson, Knut Johansson, Erik Jansson, Nils-Eric Gustafsson, Akesson, Herbert Larsson och Torsten Hansson*;

från a n d r a kammaren: herrar Levin, Johansson i Torp, Nyberg, fru Torbrink, herrar Grebäck, Persson i Tandö, Johansson i Öckerö och Carlshamre.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

vid b) i utskottets hemställan

av herrar *Alexanderson, Ebbe Ohlsson, Nils-Eric Gustafsson, Akesson, Nyberg, Grebäck* och *Carlshamre*, vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 31 med »Förslag om en sådan beräkningsgrund» och slutar å s. 32 med »någon riksdagens åtgärd» bort ha följande lydelse:

»Ett av utskottet framlagt förslag om en sådan värderingsgrund har visserligen ogillats av riksdagen i samband med behandlingen av naturvårdslagstiftningen. De skäl som av utskottet anförts till stöd för nämnda förslag och som nu jämväl åberopas av motionärerna får emellertid alltså anses bärande. Härtill kommer att de nya bestämmelserna varit gällande så kort tid att de med all sannolikhet ännu ej tillämpats. Vid angivna förhållanden biträder utskottet motionärernas förslag om ändring i 28 och 29 §§ naturvårdslagen. Motsvarande ändringar bör vidtagas i 25 och 45 §§ samma lag. De nya bestämmelserna bör träda i kraft snarast möjligt och äga tillämpning jämväl på beslut som meddelats före ikraftträdandet.»

dels att utskottet vid b) bort hemställa,

»att riksdagen i anledning av motionerna I: 327 och II: 398 måtte för sin del antaga följande

Förslag

till

Lag

om ändring i naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822)

Härigenom förordnas att 25, 28, 29 och 45 §§ naturvårdslagen den 11 december 1964 (nr 822) skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

25 §.

Medföra föreskrifter — — — — — innan föreskrifterna meddelades.

Innebär föreskrift enligt 8 § förbud att vidtaga viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, må ersättning i anledning av den föreskriften ej utgå med mindre tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor.

Innebär föreskrift enligt 8 § förbud att vidtaga viss åtgärd utan länsstyrelsens tillstånd, må ersättning i anledning av den föreskriften ej utgå med mindre tillstånd vägrats eller förenats med särskilda villkor. *Ersättning skall härvid beräknas efter markens värde vid tiden för det beslut, varå anspråk på ersättning grundas.*

Frågan huruvida — — — — — föreskrifternas meddelande.

28 §.

Har beträffande fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 15 eller 19 §, vägrats tillstånd som avses i 16 eller 19 § och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att förfoganderätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del *vid tiden för förordnandets meddelande*, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten som upplåtits innan förordnandet meddelades.

Har beträffande fastighet, som helt eller delvis omfattas av förordnande enligt 15 eller 19 §, vägrats tillstånd som avses i 16 eller 19 § och kan till följd härav fastigheten, till den del dess utnyttjande inom eller utom området för förordnandet påverkas av att förfoganderätten sålunda inskränkts, av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till värdet av nämnda del, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten som upplåtits innan förordnandet meddelades.

Vad i — — — — — med föreskrifter.

Frågan huruvida — — — — — förordnandets meddelande.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

29 §.

Har tillstånd som avses i 18 § vägrats eller förenats med föreskrifter och kan till följd härav marken av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess värde *vid tiden för denna lags ikraftträdande*, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits före lagens ikraftträdande.

Har tillstånd som avses i 18 § vägrats eller förenats med föreskrifter och kan till följd härav marken av ägaren användas allenast på sätt som står i uppenbart missförhållande till dess värde, är ägaren berättigad till ersättning av kronan för den skada han härigenom lider. Detsamma gäller om innehavare av sådan nyttjanderätt eller annan särskild rätt till marken som upplåtits före lagens ikraftträdande.

Frågan huruvida ————— lagens ikraftträdande.

45 §.

I fråga ————— för förordnandet.

Beträffande rätt ————— fortfarande gälla.

Vid tillämpning av 28 § nya lagen med anledning av förordnande enligt 21 § naturskyddslagen skall förordnandet anses meddelat vid nya lagens ikraftträdande.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och äger tillämpning jämväl på beslut som meddelats före ikraftträdandet.»