

Nr 67

Regeringens proposition om lag om ändring i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.;

beslutad den 13 mars 1975.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BENGT NORLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag om reglering av ansvaret för att hålla stängsel utmed järnväg till skydd för allmänheten. Enligt förslaget ankommer det på kommunen att inom sitt område bestämma var stängsel skall finnas, hur det skall utformas och i vilken omfattning tillsyn och underhåll skall ske. Det praktiska arbetet med uppsättning, tillsyn etc. skall utföras av järnvägens innehavare. Kostnaderna - vilka f. n. normalt i sin helhet belastar vederbörande kommun - föreslås delas mellan vederbörande kommun och järnväg så att kommunen svarar för 90 % av kostnaderna och järnvägen för 10 %. I fråga om stängsel vid stations- eller bangårdsområden skall dock kostnaderna fördelas lika.

Det föreslås vidare att en särskild nämnd skall inrättas för prövning av vissa frågor som hänger samman med stängslens uppsättning m. m. Nämnden skall bl. a. ha till uppgift att avgöra frågor i anslutning till kostnadernas fördelning, om inte överenskommelse i dessa frågor kan träffas mellan järnvägen och kommunen.

Den föreslagna regleringen avses inte bli tillämplig på befintliga stängsel.

Det förordas att ifrågavarande bestämmelser inarbetas i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 1976.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

dels att 9 § skall upphöra att gälla,

dels att i 2 och 7 §§ ordet "Konungen" skall bytas ut mot "regeringen",

dels att i lagen skall införas sex nya paragrafer, 10–15 §§, av nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas närmast före 1 § ny rubrik som lyder "Stängsel till skydd för större hemdjur" och närmast före 11 § ny rubrik av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

10 §

Stängselskyldighet enligt 1 § föreligger ej om stängsel skall hållas enligt 11 §.

Stängsel till skydd för allmänheten

11 §

I fråga om järnväg som är avsedd för allmän trafik beslutar kommun efter samråd med järnvägens innehavare i den mån det är påkallat från allmän synpunkt att stängsel inom kommunens område skall hållas utmed järnvägen till skydd för personer som bo eller uppehålla sig intill denna.

Järnvägens innehavare är skyldig att anordna, tillse och underhålla stängsel i enlighet med kommunens beslut.

Skyldighet som avses i andra stycket föreligger dock ej, om hinder häremot möter av hänsyn till järnvägens drift eller på grund av annan särskild omständighet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Kostnad för anordnande, tillsyn och underhåll av stängsel betalas till nittio procent av kommunen och tio procent av järnvägens innehavare. I fråga om stängsel vid stations- eller bangårdsområde skall dock kostnaden fördelas lika.

13 §

Fråga som avses i 11 § tredje stycket eller 12 § prövas av stängselnämnden, om kommunen och järnvägens innehavare ej kunna enas.

Utan hinder av att nämnden avgjort fråga som avses i första stycket får kommunen eller järnvägens innehavare begära att nämnden på nytt skall pröva frågan, om ändrade förhållanden inträtt efter nämndens beslut eller eljest särskild omständighet föranleder att frågan omprövas.

Mot nämndens beslut får talan ej föras.

14 §

Stängselnämnden består av ordförande och två andra ledamöter. För ledamöterna skola finnas ersättare. Ordföranden och ersättaren för denne skola vara lagfarna och erfarna i domarvärv. Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid.

15 §

Parterna skola till lika delar ersätta statsverket för nämndens kostnader i visst ärende.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1976. Bestämmelserna i 11–15 §§ gäller dock ej i fråga om sådant stängsel som satts upp före ikraftträdandet.

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringsammanträde
1975-03-13

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Löfberg, Lidbom, Carlsson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén

Föredragande: statsrådet Norling

Proposition om lag om ändring i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

1 Inledning

Vid 1964 års riksdag väcktes två likalydande motioner (1964:I:28 och 1964:II:35) angående stängselskyldigheten för järnväg. I sitt betänkande i anledning av motionerna uttalade tredje lagutskottet (3 LU 1964:27) bl. a. att skyldigheten att sätta upp stängsel utmed järnväg till skydd för den intill järnvägen boende befolkningen inte är reglerad i författning. Med hänsyn till behovet av skydd framför allt för lekande barn inom tättbebyggelseområden och till den oklarhet som får anses råda i fråga om vem som i det särskilda fallet bör sätta upp och bekosta stängsel, borde en laglig reglering av förevarande stängselskyldighet ske. Utskottet uttalade vidare att det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att föranstalta om en översyn av berörda frågor och på grundval därav genomföra erforderliga författningsändringar. Riksdagen beslöt sedermera i enlighet med lagutskottets förslag (rskr 1964:164).

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande har en sakkunnig tillkallats för att utreda vissa frågor om stängselskyldighet vid järnväg (utredningen om stängselskyldighet vid järnväg)¹.

Utredningen har i november 1973 avgett betänkandet (Ds K 1973:7) Stängselskyldighet vid järnväg.

Efter remiss har följande myndigheter och organisationer yttrat sig

¹ Hovrättslagmannen Tore Landahl har för tiden fr. o. m. den 20 november 1972 varit sakkunnig.

över betänkandet, nämligen statens järnvägar (SJ), statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk, statskontoret, riksrevisionsverket, statens planverk, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, statens industriverk, Svenska järnvägsföreningen och Svenska kommunförbundet. Länsstyrelserna i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från kommuner m. fl.

2 Gällande bestämmelser m. m.

Föreskrifter om järnvägarnas stängselskyldighet finns i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m. (ändrad senast 1971:1054). Enligt lagen är innehavare av järnväg skyldig att, med vissa undantag, hålla stängsel utmed järnvägen till skydd för större hemdjur (hästar och nötkreatur) under betesgång. Stängslet skall i princip vara så beskaffat att hemdjur som inte är "okynnes eller otamt" kan stängas ute från järnvägsområdet. Mål om stängselskyldighet enligt denna lag skall tas upp av fastighetsdomstol.

Några bestämmelser som ålägger annan än järnvägs innehavare skyldighet att sätta upp stängsel vid järnvägsområde finns inte. Inte heller har i författning meddelats föreskrifter om mera vidsträckt stängselskyldighet för järnvägs innehavare än vad som följer av 1945 års lag. När det gäller SJ föreskrivs i den av järnvägsstyrelsen den 18 januari 1923 utfärdade banförfordningen att järnvägsområdet skall vara inhägnat där så erfordras för att skydda järnvägstrafiken.

Enligt 100 § järnvägstrafikstadgan (1966:202) får ingen utan vederbörligt tillstånd beträda sådan del av järnvägsområde som inte är upplåten för allmänheten. Den som bryter mot denna föreskrift kan dömas till böter.

Av intresse i sammanhanget är också bestämmelserna om skadeståndsskyldighet för innehavare av järnväg. Dessa finns i lagen (1886:7 s. 1) angående ansvarighet för skada i följd av järnvägs drift. Enligt denna lag (2 §) skall järnvägens innehavare betala skadestånd enligt vanliga grunder som om han själv vållat skadan i det fallet att någon har ljutit döden eller lidit kroppsskada till följd av järnvägens drift och järnvägens förvaltning eller betjäning varit vållande till detta.

1886 års lag är f. n. föremål för översyn. I det förslag till ny lydelse av lagen, som framlagts i betänkandet (SOU 1974:89) Ny järnvägslagstiftning I och som nu remissbehandlas, föreslås ingen ändring i här aktuella avseenden.

Det kan nämnas att vissa bestämmelser om stängselskyldighet återfinns i lagen (1933:269) om ägofred. Bestämmelserna avser emellertid inte stängsel utmed järnväg.

I sådana stadsplane- eller byggnadsplanebestämmelser som avses i 25 §

resp. 107 § byggnadslagen (1947:385) kan enligt 12 § byggnadsstadgan (1959:612) meddelas reglering beträffande utfart eller annan utgång mot gata. Därvid kan föreskrivas utfartsförbud som ibland förenas med skyldighet att sätta upp stängsel. Det synes inte ha förekommit annat än möjligen undantagsvis att genom stadsplane- eller byggnadsplanebestämmelser föreskrift meddelats om stängselskyldighet mot järnväg.

Med stöd av 53 § 2 mom. byggnadsstadgan kan byggnadsnämnd bl. a. föreskriva att stängsel skall hållas mot gata. Bestämmelserna avser emellertid inte stängsel för här aktuellt ändamål.

Sedan gammalt har det ålegat järnvägen vissa skyldigheter med avseende på trafiksäkerheten vid plankorsningar. Dessa skyldigheter finns numera reglerade i kungörelsen (1959:50) angående kryssmärken och säkerhetsanordningar vid plankorsningar mellan järnväg och väg (säkerhetskungörelsen). I säkerhetskungörelsen föreskrivs skyldighet för innehavare av järnväg att vid plankorsning anbringa och underhålla varningsmärken och säkerhetsanordningar av närmare angivet slag samt att ordna viss bevakning. Det anges uttryckligen att vad som föreskrivs inte har avseende på frågan vem som slutligen skall vidkännas kostnaden för åtgärderna. Sistnämnda fråga är inte reglerad i författning.

Däremot har frågan om kostnadsfördelningen för åtgärder vid plankorsningar varit aktuell i ett förhållandevis stort antal tvister vid domstol, företrädesvis under 1920- och 1930-talen. När domstolarna i rättsfallen haft att ta ställning till vilken av intressenterna – järnvägen eller väghållaren – som skall betala kostnaderna för uppsättning och underhåll av säkerhetsanordningarna, har i allmänhet prioritetsfrågan varit en utgångspunkt för bedömningen. Grundregeln har varit att den äldsta av trafiklederna inte skall belastas med kostnader på grund av den nyare trafikledens tillkomst. Den nyare trafikleden har också ansetts skyldig att betala kostnaderna för nya säkerhetsanordningar, om dessa krävts för att möta en normal och förutsebar trafikökning på den äldre leden. Om däremot behovet av särskilda åtgärder har uppkommit till följd av omständigheter som man inte kunde förutse vid övergångens tillkomst, har det ansetts att kostnaderna bör bäras av den trafikled till vilken de förändrade förhållandena är att hänföra.

F. n. utgår statsbidrag till järnvägar för sådana anordningar, som huvudsakligen betingas av vägtrafikens säkerhetskrav. Statsbidrag kan härvidlag utgå med högst 90 % av kostnaden.

I vissa fall när det är fråga om korsning mellan järnväg och allmän väg betalar statens vägverk efter överenskommelse med SJ både anläggningskostnaden för säkerhetsanordningarna och kostnaden för deras drift, underhåll och förnyelse. Den senare kostnaden betalas därvid med ett engångsbelopp, som enligt fastställda tabeller kapitaliseras med utgångspunkt från den årliga underhållskostnad som erfarenhetsmässigt uppkommer.

3 Utredningens förslag

Behovet av ny lagstiftning

Några regler om stängsel vid järnväg till skydd för allmänheten har som tidigare nämnts inte meddelats i lag eller annan författning. Enligt utredningen torde emellertid allmän enighet numera råda om att när järnväg går fram genom tätbebyggda områden det ofta finns behov av effektivt stängsel utmed järnvägsområdet till skydd för barn och andra som bor eller brukar uppehålla sig i närheten av järnvägen. Även på andra platser kan det finnas behov av sådant stängsel, t. ex. vid fritidsområden, bad- och sportanläggningar samt nöjesanläggningar.

Att denna stängselfråga är helt oreglerad medför enligt utredningen vissa olägenheter. Bristen på bestämmelser leder inte sällan till att stängselfrågan inte visas något aktivt intresse från kommunernas sida. I det särskilda fallet kan det råda oklarhet om vem det åligger att sätta upp stängsel. Från kommunens eller exploatörens sida anser man ofta att järnvägen skall vara skyldig att vid behov inhägnat sitt område, medan innehavaren av järnvägen under åberopande av prioritetsprincipen bestrider stängselskyldighet, när järnvägen har kommit till före tätbebyggelsen. Ofta kan frågan inte lösas förrän efter långvariga förhandlingar mellan kommunen och järnvägen, trots att behovet av stängsel erkänns av båda parter. Om det inte går att få till stånd en överenskommelse, kan detta medföra att något stängsel inte sätts upp eller i varje fall att uppsättandet fördröjs längre än som kan anses godtagbart från allmän synpunkt. Det framstår därför enligt utredningens mening som angeläget att en reglering av stängselfrågan undanröjer den tvekan som nu kan råda om vem som i det särskilda fallet skall ansvara för att stängsel sätts upp och underhålls.

Enligt SJ:s drifttjänststatistik fanns vid slutet av år 1972 totalt 17 225 km hägnad uppsatt utmed SJ:s järnvägslinjer. Den sammanlagda banlängden uppgick samma år till 11 410 km. Uppgifterna avser hägnader på båda sidor av banorna. SJ:s underhållskostnader för dessa hägnader uppgick till 3,3 milj. kr år 1972.

Av statistiken framgår inte vilket slag av hägnad uppgiften avser. SJ fullgör emellertid sin nuvarande stängselskyldighet genom att sätta upp s. k. trådstaket, vilka kan hindra större djur från att komma in på bangården men inte lika effektivt utestänger t. ex. lekande barn. Sådant skydd bör utföras som s. k. nätstängsel.

Under tioårsperioden 1963–1972 dödades eller skadades 76 personer vid olyckor på SJ:s järnvägslinjer (exkl. olyckor vid vägkorsningar och på bangårdsområden). Av dessa olyckor avsåg 12 barn. Enligt utredningen tyder de närmare uppgifter som finns om dessa olyckor på att barnolyckorna i samtliga fall har inträffat inom tätbebyggt område och att i inget av fallen nätstängsel funnits på platsen.

Stängselskyldighet

Utredningen menar att en författningsmässig reglering av stängselskyldigheten inte behöver innebära att den som åläggs att sätta upp och underhålla stängsel också skall svara för kostnaderna. Det finns tvärtom skäl att särskilja dessa frågor. Enligt utredningen hävdar SJ den s. k. prioritetsprincipen när frågan om vem som skall sätta upp och bekosta stängsel till skydd för människor idag aktualiseras. Sålunda hävdar SJ att det ankommer på exploatören eller kommunen att sätta upp och bekosta skyddsstängsel, om tätbebyggelsen uppstått efter järnvägens tillkomst, medan man i princip medger skyldighet för SJ att sätta upp stängsel om järnvägen har dragits fram genom ett befintligt tätbebyggelseområde. Motsvarande uppfattning torde i allmänhet hävdas av innehavarna av de enskilda järnvägarna.

Enligt utredningen är dock prioritetsprincipen inte lämplig när det gäller att reglera frågan om vem det skall åligga att sätta upp och underhålla stängsel. Den osäkerhet som nu råder i olika fall om vem som har skyldighet att sätta upp stängsel skulle komma att kvarstå. I många äldre tätbebyggelseområden kan prioriteten vara svår att fastställa entydigt, vilket kan leda till att stängsel över huvud taget inte sätts upp, eftersom ingen anser sig ha skyldighet att göra det. Nackdelarna med en sådan ordning skulle också framträda skarpt när det gäller stängslens underhåll och översyn.

Utredningen föreslår i stället att det skall ankomma på järnvägens innehavare att sätta upp och underhålla stängsel utmed järnvägen. Järnvägen har redan nu skyldighet att hålla stängsel till skydd för djur, och det måste enligt utredningen av rationella skäl ligga närmast till hands att ansvaret för samtliga typer av stängsel vilar på samma organisation. Från järnvägens sida har man också central överblick över vilka typer av stängsel som är lämpliga i olika fall. Att stängslen sätts upp genom järnvägens försorg garanterar vidare att de utförs på ett sätt som inte innebär olägenheter för järnvägens drift och inte kommer i konflikt med gällande säkerhetsföreskrifter. Frågan om översyn av stängslen löses enligt utredningen på ett praktiskt sätt genom att översynen, i samband med de baninspektioner som regelmässigt äger rum en eller två gånger i veckan längs järnvägsspåren, företas av järnvägens personal som äger rätt att beträda banan och är förtrogen med de instruktioner som gäller härvid. Den sist anförda synpunkten är av stor betydelse, eftersom man om stängselplikt åläggs annan än järnvägens innehavare skulle få tillskapa särskilda anordningar för att lösa problemet med stängslens översyn.

Stängselskyldighetens inträde

Enligt utredningens mening är det inte lämpligt att knyta stängselskyldigheten till tätbebyggelsebegreppet eller på annat sätt till en beskrivning i generella termer av de områden där stängselplikt bör föreligga.

Avgörandet om stängsel skall sättas upp bör i stället få träffas särskilt i det enskilda fallet. Det lämpligaste synes därvid vara att kommunen får bestämmanderätten. Inom kommunen har man, i motsats till vad fallet är för järnvägens del, överblick över exploateringen och kan därför på ett tidigt stadium ta ställning i stängselfrågan.

Utredningen föreslår sålunda att järnvägen blir skyldig att sätta upp stängsel när kommunen bestämt att så skall ske. Härigenom garanteras att stängsel sätts upp på de platser där det från allmän synpunkt bedöms som önskvärt. Från kommunens synpunkt innebär en sådan reglering den fördelen att stängselkostnader inte kan läggas på kommunen i annat fall än då man från kommunalt håll bedömt det som behövt att stängsel sätts upp.

Kostnadsansvar

Vad gäller frågan om vem som skall betala kostnaderna för stängslet framhåller utredningen bl. a. att eftersom det hittills inte har förelegat någon lagstadgad skyldighet för innehavare av järnväg eller annan att sätta upp stängsel för allmänhetens skydd, har det inte heller kunnat utbildas någon rättslig praxis för fördelningen av kostnaderna. I praktiken har kostnadsfrågan fått lösas genom förhandlingar och överenskommelser mellan berörda parter från fall till fall.

I den näraliggande frågan om skyldighet att betala kostnader för säkerhetsanordningar i plankorsningar finns däremot ett rikt rättsfalls-material. Som tidigare nämnts har prioritetsprincipen varit en huvudregel i dessa fall. Om behovet av särskilda åtgärder har kommit upp till följd av omständigheter som man ursprungligen inte kunde förutse, har det ansetts att kostnaderna för anordningarna bör bäras av den trafikled till vilken de ändrade förhållandena är att hänföra.

Eftersom stängselfrågan och frågan om säkerhetsanordningar i plankorsningar från principiell synpunkt är tämligen likartade, menar utredningen att man kan utgå från att rättsfallen ger uttryck för principer som enligt rådande rättsuppfattning bör vara tillämpliga också på fördelningen av kostnader för skyddsstängsel.

Enligt utredningen bör således kostnaderna fördelas mellan järnvägen på ena sidan och de intressen som ligger bakom bebyggelseutvecklingen på den andra, dvs. berörda exploitörer, fastighetsägare eller kommun. Intresset av att finna enhetliga riktlinjer talar för att järnvägen generellt skall kunna hålla sig till kommunen för att få täckning för sina kostnader. Vad som främst motiverar stängslens uppförande är nämligen behovet av skydd för kommunmedlemmarna. Att stängselfrågan allmänt uppfattas som en kommunal angelägenhet visas av att det i stor utsträckning och sannolikt i det helt övervägande antalet fall är kommunerna som håller de nätstängsel som f. n. finns uppsatta.

Utredningen anser det inte påkallat att, i den begränsade fråga det här gäller, härutöver införa bestämmelser som ger kommunen rätt att i sin

tur söka gottgörelse av exploatör, fastighetsägare eller annan. Bestämmelser av denna art skulle medföra en alltför komplicerad reglering. Om kommunen inte enligt avtal eller på annat sätt kan ta ut sin del av stängselkostnaden av annan, bör utgiften stanna på kommunen.

Om de grundsatser som slagits fast i rättsfallen rörande plankorsningar förs över på stängselfrågan, ger detta följande resultat. Om järnväg vid anläggandet har dragit fram genom ett tätbebyggt område, ankommer det på järnvägens innehavare att själv bekosta de skyddsstängsel som behövs. Om bebyggelsen visserligen inte fanns när järnvägen anlades men järnvägens innehavare vid denna tid borde ha kunnat räkna med den bebyggelseutveckling som orsakat behovet av stängsel, skall innehavaren också själv stå för kostnaden. Kunde man däremot vid tiden för järnvägens anläggande inte förutse bebyggelsens tillkomst, är kommunen skyldig att gottgöra järnvägsinnehavarens kostnader. Kan behovet av stängsel sägas ha vållats i lika mån av trafikintensifiering på järnvägen och av bebyggelseutvecklingen, skall kostnaderna delas mellan järnvägen och kommunen.

Det är tydligt att dessa principer kommer att leda till att kommunerna i åtskilliga fall får gottgöra järnvägen för dess kostnader för uppförande och underhåll av stängslen. Det kan emellertid enligt utredningen anföras skäl för att införa en viss begränsning i kommunernas kostnadsansvar. Stängslen tjänar visserligen i första hand till skydd för personer som bor eller uppehåller sig intill banan. De måste dock generellt sett anses svara mot ett visst intresse även för järnvägsdriften. Järnvägen får sålunda genom tillkomsten av ett stängsel i någon mån skydd för skadegörelse på banan. Det är också givet att järnvägsdriften kan störas om järnvägsområdet i större utsträckning beträds av obehöriga. Det är därför enligt utredningen rimligt att en schablonmässigt bestämd del av kostnaderna alltid skall stanna på järnvägen. En regel härom underlättar också överenskommelser mellan parterna. Utredningen har stannat för att järnvägens ansvar, i anslutning till de bestämmelser som gäller om statsbidrag för säkerhetsanordningar i plankorsningar, i princip bör avse åtminstone 10 % av kostnaderna. Kommunerna bör ha kostnadsansvar inte bara för engångsutgifterna för uppförandet utan också för underhåll och förnyelse.

Stängselskyldighetens omfattning

Stängselskyldigheten bör enligt utredningen omfatta såväl SJ som enskilda järnvägar.

När det gäller s. k. industrispår och andra järnvägar som inte har upplåtits för allmän trafik menar utredningen att det framför allt föreligger ett intresse av att bereda arbetarna inom den ifrågavarande industrin skydd för tågen. Denna fråga bör enligt utredningens uppfattning lösas i andra former än genom allmänna stängselbestämmelser. I många fall torde det vara praktiskt ogörligt att inhägnas sådana spår. Över

huvud taget kan förhållandena beträffande järnvägar som inte är avsedda för allmän trafik vara så speciella att dessa mindre väl låter sig inpassas i en generell reglering av den art utredningen föreslår. Utredningen anser därför att regleringen bör begränsas till järnvägar som är avsedda för allmän trafik.

Att spårvägar där sådana finns inte lämpligen kan vara underkastade en allmän stängselskyldighet finner utredningen ligga i sakens natur. Däremot finns det naturligtvis ett starkt intresse av att tunnelbanelinjerna inom stockholmsområdet hålls effektivt inhägnade där tågen går ovan jord, detta redan med hänsyn till att strömförande skena löper vid sidan av spåren. Intresset härav har tillgodosetts genom att banorna, enligt gällande koncession, skall hållas inhägnade. Det finns alltså inget behov av att låta en allmän stängselreglering gälla också för tunnelbanor.

Ansvaret för befintliga stängsel

I de fall stängsel redan satts upp utmed järnväg till skydd för allmänheten uppkommer frågan om vem som skall ha ansvaret för dessa befintliga stängsel. Intresset av en enhetlig reglering av stängselfrågan talar enligt utredningen i och för sig för att järnvägarna borde ta över ansvaret för de befintliga stängslens vidmakthållande. Mot bakgrund av dels de svårigheter som på grund av gällande fastighetsrättsliga regler föreligger att låta järnvägarna ta över ansvaret för befintliga stängsel och dels de betänkligheter som möter mot att genom lagstiftning framtvinga ett frångående av sådana avtal som träffats mellan kommun och järnväg och där kommunen tagit på sig ansvaret för stängslet, har utredningen stannat för att några generella regler om skyldighet för järnvägarna att ta över ansvaret för redan uppsatta stängsel inte bör meddelas.

Även om några generella föreskrifter sålunda inte föreslås beträffande de befintliga stängslen, framstår det likväl som önskvärt att järnvägarna åtar sig underhåll och översyn av dessa där det praktiskt sett kan ske. I sådana fall bör innehavare av järnväg erhålla ersättning för sina kostnader. Härom torde frivilliga överenskommelser kunna träffas mellan stängslens ägare och järnvägarna.

Stängselnämnd

Utredningen utgår från att kommunerna och järnvägarna i det övervägande antalet fall kommer att kunna träffa överenskommelser i kostnadsfördelningsfrågan i enlighet med de huvudprinciper som utredningen föreslår. Man måste dock räkna med att det kan uppkomma fall där man inte kan nå enighet. Med hänsyn härtill uppstår behov av ett fristående organ med uppgift att slita eventuella tvister mellan kommun och järnväg. Det synes nämligen uteslutet att tvister av det speciella slag det här gäller skulle få avgöras av allmän domstol eller fastighetsdomstol.

Utredningen föreslår att en särskild nämnd inrättas för att pröva frågor

som hänger samman med järnvägarnas stängselskyldighet till skydd för allmänheten. Nämnden bör ha som huvuduppgift att avgöra tvister om kostnadsfördelningen mellan kommun och järnväg. I förekommande fall bör nämnden också behandla tvister som gäller om stängsel i ett särskilt fall bör sättas upp eller inte. Med hänsyn till att det här – om man bortser från enskilda järnvägar – gäller att avgöra tvister mellan olika organ för det allmänna, får nämnden en funktion som är likartad den verksamhet som bedrivs av stats-kommunala marknämnden. I analogi med vad som gäller för denna nämnd föreslår utredningen att stängselnämnden bör bestå av ordförande och två andra ledamöter, varav en har kunnsighet i järnvägsfrågor och den andre i kommunala angelägenheter. Ordföranden bör vara lagfaren och ha erfarenhet av domstolstjänstgöring.

Regleringsform

Med den av utredningen förordade regleringen avses att lägga skyldigheter inte bara på SJ utan också på de enskilda järnvägarna och kommunerna. Regleringen kan med hänsyn härtill inte ske enbart i administrativ ordning utan måste bygga på lagstiftning. Med hänsyn till den sakliga lösning av frågan som utredningens förslag innebär synes erforderliga bestämmelser inte lämpligen kunna införas inom ramen för byggnadslagstiftningen.

Utredningen har utgått från att de föreskrifter som meddelats om stängselskyldighet till skydd för hemdjur enligt 1945 års lag bör behållas i princip oförändrade. Det synes emellertid lämpligt att dessa föreskrifter och de bestämmelser som den nu föreslagna regleringen kräver förs samman till en ny lag om stängselskyldighet för järnväg. Möjligen kan man invända att föreskrifterna har olika karaktär. 1945 års lag har i huvudsak en civilrättslig prägel medan de bestämmelser som nu föreslås kommer att bli av närmast offentligrättslig art. I nutida lagstiftning är det dock inte ovanligt att civilrättsliga och offentligrättsliga bestämmelser förs samman på detta sätt och det måste vara en betydande fördel att samtliga bestämmelser angående järnvägarnas stängselskyldighet meddelas i samma författning.

Utredningen föreslår därför att 1945 års lag ersätts av en ny lag om stängselskyldighet för järnväg m. m. som bör omfatta två kapitel, av vilka det första behandlar stängsel till skydd för större hemdjur och det andra stängsel till skydd för allmänheten.

4 Remissyttrandena

Remissinstanserna har allmänt anslutit sig till utredningens uppfattning att frågan om stängsel vid järnväg till skydd för allmänheten behöver regleras i lag. Denna ståndpunkt intar bl. a. *SJ, statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk, statens planverk och länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län.*

Svenska kommunförbundet framhåller att det är angeläget att frågan om stängselskyldighet vid järnväg får en snar och ändamålsenlig lösning och förbundet anser att det framlagda förslaget i sina väsentliga delar är godtagbart ur kommunal synpunkt.

Svenska järnvägsföreningen anser att det otvivelaktigt föreligger behov av stängsel utmed järnvägarna, även till skydd för allmänheten. Föreningen tillägger att järnvägsföretagen och kommunerna som regel hitintills kunnat träffa överenskommelser om uppsättning och betalning av sådana stängsel.

Till utredningens förslag att det skall ankomma på järnvägsinnehavaren att sätta upp och underhålla stängsel till skydd för allmänheten ansluter sig *riksrevisionsverket* och *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län.*

SJ motsätter sig inte förslaget att uppförande och underhåll av stängsel skall ombesörjas av järnvägen, även om man menar att goda skäl också talar för att uppgifterna läggs på kommunerna.

Svenska järnvägsföreningen anser att det bör ges möjlighet att träffa överenskommelse om att underhållet skall ombesörjas av kommunen.

Även *statens vägverk* anser att rent praktiska skäl talar för att stängslens tekniska utformning och översyn och därmed ansvaret mot tredje man i vissa fall bör vila på kommunerna.

Länsstyrelsen i Malmöhus län ifrågasätter, om inte ansvaret för uppsättning och underhåll av stängsel bör vila på kommunen. Härigenom skulle regleringen bli mer enhetlig i ansvarsfrågan eftersom kommunerna svarar för flertalet befintliga järnvägsstängsel för allmänhetens skydd.

Utredningens förslag att det i första hand skall ankomma på kommunen att avgöra i vilka fall stängsel skall sättas upp har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan.

Riksrevisionsverket ansluter sig till utredningens förslag och framhåller att det ur allmän synpunkt förefaller ändamålsenligt att ge kommunen bestämmanderätt över när stängselskyldighet skall anses föreligga.

Statskontoret finner det vara en fördel att bestämmanderätten läggs på kommunen eftersom det ger allmänheten möjlighet att genom sina företrädare i kommunen någorlunda snabbt få till stånd en inhägnad just där den behövs.

Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* delar utredningens uppfattning i denna del. Länsstyrelsen konstaterar att tredje man torde kunna anföra

kommunalbesvär över kommunens beslut. Däremot ifrågasätter länsstyrelsen om inte de fastighetsägare m. fl. som närmast kan ha ett intresse av att stängsel sätts upp uttryckligen bör tillerkännas partsställning och äga rätt att såväl påkalla kommunens beslut som att få sådant beslut överprövat på annat sätt än genom kommunalbesvär.

Statens planverk menar att tredje man bör ges möjlighet att överklaga kommuns beslut om var stängsel skall sättas upp.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län menar att frågan om var stängsel skall sättas upp är en utpräglad ordnings- och säkerhetsfråga som därför bör avgöras av exempelvis den lokala trafiknämnden i berörd kommun. Länsstyrelsen anser vidare att det ur principiell synpunkt inte är tillfredsställande att kommunen – som enligt utredningens förslag kommer att få en stor del av kostnadsansvaret – själv skall avgöra när det föreligger behov av stängsel ur säkerhetssynpunkt.

Utredningens förslag, att stängselkostnaderna fördelas mellan kommun och järnväg i huvudsak enligt den s. k. prioritetsprincipen, har mött något delade meningar bland remissinstanserna. Några remissinstanser ansluter sig till utredningens förslag medan andra ställer sig kritiska mot bl. a. prioritetsprincipens lämplighet och förordar i stället en schablonregel som ålägger kommunerna alternativt järnvägen ett större kostnadsansvar än utredningen förordar.

Statens vägverk, länsstyrelserna i Stockholms samt Göteborgs och Bohus län liksom *Svenska järnvägsföreningen* ansluter sig i princip till utredningens förslag i detta avseende. Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att kommunen kan påverka kostnaderna genom sin beslutanderätt vad avser stängselskyldighetens omfattning. Kommunerna har också goda möjligheter att påverka den slutliga kostnadsfördelningen genom utformningen av exploateringsavtal o. dyl.

Riksrevisionsverket finner inga vägande skäl som talar för att järnvägen alltid skall stå för minst 10 % av kostnaderna. I de flesta fall hänför sig nämligen behovet av stängsel till åtgärder från kommunens sida inom bebyggelseplaneringens ram. Eftersom järnvägen i allmänhet inte kan förutse sådana åtgärder, bör inte heller någon del av de därigenom uppkomna stängselkostnaderna belasta järnvägen. Beloppens storlek torde inte heller motivera det administrativa merarbete som blir följden av en kostnadsfördelning. Verket föreslår därför i stället att kostnadsfördelningen sker renodlat efter prioritetsprincipen.

Statens planverk påpekar att grundregeln i miljöskyddslagen är att den som är upphov till en miljöfara är ansvarig oavsett i vilken tidsföljd sakförhållandena har uppkommit.

Svenska kommunförbundet ifrågasätter prioritetsprincipens tillämplighet på stängselfrågan. Förbundet menar att det kan diskuteras om järnvägsintresset, enbart med åberopande av sin prioritet, kan kräva att ägare av angränsande mark skall upplåta skyddszoner omkring järnvägen och avhålla sig från en annars tillåten och lämplig användning av marken. Det är dock järnvägstrafiken som skapar själva faromomentet som

stängslet avser att eliminera.

Förbundet föreslår att kostnaderna i stället fördelas enligt en schablonregel, vilket skulle medföra en enklare och smidigare handläggning av stängselfrågan. Härigenom skulle dessutom många tvister om kostnadsfördelningen kunna undvikas. Med hänsyn till betydelsen för järnvägs-trafiken av att ha ett inhägnat järnvägsområde till skydd för olyckor och skadegörelse samt för att underlätta trafikens framkomlighet och säkerhet, anser kommunförbundet att en sådan schablonregel lämpligen bör dela kostnaderna för uppförande och underhåll av ifrågavarande stängsel lika mellan järnväg och berörda kommuner.

Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* menar att en schablonregel för kostnadsfördelningen bör övervägas för att handläggningen skall bli enklare.

Liksom Svenska kommunförbundet ifrågasätter *SJ* prioritetsprincipens tillämplighet på stängselfrågan. *SJ* menar att även om man när en järnvägslinje en gång i tiden anlades, kunde förutse en viss trafik- eller bebyggelseutveckling utefter linjen, så kunde man inte då förutse att denna utveckling skulle påkalla stängsel för allmänhetens skydd. *SJ* menar därför att järnvägen inte bör delta i kostnaden för uppförande och underhåll av stängsel utefter redan befintliga linjer i vidare mån än sådan skyldighet kan grundas på redan gällande rätt.

I stället menar *SJ* att kommunerna bör bära kostnadsansvaret utan inskränkning så snart det är fråga om järnväg som anlagts före den nya regleringens tillkomst.

SJ framhåller vidare att stängslen avser att tillgodose ett behov som efterhand vuxit fram på den kommunala sidan, beroende framför allt av befolkningsutveckling och markanvändning. Det kommunala planmonopolet har här sin givna plats i bilden. En lösning, som innebär att kommunerna fullt ut får stå för kostnadsansvaret i fråga om skydd vid befintliga järnvägar, är slutligen uppenbart lättare att från principiell utgångspunkt förena med beslutanderätt för kommun om stängsel-skyldigheten än den föreslagna ordningen med fördelning av kostnadsansvaret.

En järnväg som nyanläggs är i dag enligt *SJ* oftast frukten av ett mer eller mindre omfattande kommunalt engagemang, där markanvändningen spelar en framträdande roll. *SJ* menar därför att det bör vara kommunernas sak att också i sådana fall bära kostnadsansvaret i fråga om behövligt stängsel till skydd för allmänheten. Skall järnvägen ändå delta i kostnaden bör andelen inte få bestämmas högre än till vad som motsvarar påvisbar nyttig bieffekt för järnvägen. Det måste antas att andelen därför inte i något fall kan komma att överstiga 10 %.

Enligt utredningens förslag bör stängselskyldigheten begränsas till att omfatta järnväg som är avsedd för allmän trafik. Detta förslag har endast föranlett kommentarer från *SJ* som menar att denna begränsning är diskutabel. Också längs många industrispår kan, inte minst vid nyanläggning, det tänkas uppkomma behov av stängsel till skydd för allmänheten.

Många remissinstanser har uppehållit sig vid utredningens förslag att inrätta en stängselnämnd med huvudsaklig uppgift att avgöra tvister om kostnadsfördelningen mellan kommun och järnväg. Remissinstanserna kan sägas representera två åsiktsgrupper, nämligen dels de som i princip ansluter sig till förslaget eller lämnar detta utan erinran, dels de som menar att nämnden kan göras obehövlig genom att kostnadsfördelningen sker efter mer otvetydiga principer än de som utredningen föreslagit.

Statskontoret har inte något att erinra mot att en särskild stängselnämnd inrättas och utgår därvid från att nämnden inte skall förses med egna kansliresurser utan anknytas till någon befintlig organisation.

Statens vägverk liksom *Svenska järnvägsföreningen* finner det lämpligt att tvistefrågor avgörs av en särskild nämnd.

Enligt *statens planverks* mening bör tredje man ha möjlighet att överklaga beslut om var stängsel skall sättas upp. Verket föreslår därför att sådan klagan bör kunna hänskjutas till stängselnämnden.

Som tidigare nämnts förordar *SJ* att kommunerna bör stå för kostnadsansvaret i fråga om skydd vid befintlig järnväg liksom i princip även vid järnväg som nyanläggs. Detta innebär, menar *SJ*, att den föreslagna stängselnämnden skulle kunna avvaras. I fråga om stängselskyldigheten som sådan skulle i princip endast det förbehållet behöva göras att stängslets placering och utförande inte får äventyra säkerheten i järnvägstrafiken eller på annat sätt vålla väsentlig olägenhet för järnvägens drift. Meningskiljaktigheter i detta avseende bör enligt *SJ* kunna hänskjutas till regeringen för avgörande.

Länsstyrelsen i Malmöhus län menar att behovet av en särskild stängselnämnd bortfaller om fördelningen av stängselkostnaderna mellan järnväg och kommun sker efter en schablonregel och om ansvaret för uppsättande och underhåll åläggs kommunen. I den mån överprövning erfordras torde denna kunna ankomma på regeringen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län menar att kommunerna och järnvägarna i övervägande antal fall torde kunna träffa överenskommelser i kostnadsfördelningsfrågan. Med hänsyn härtill och då tvister om stängselskyldighet i stället enligt länsstyrelsens förslag bör avgöras i administrativ ordning, saknas anledning att inrätta en särskild nämnd. De fåtal fall där järnväg och kommun inte kan enas i kostnadsfrågan bör kunna hänskjutas till fastighetsdomstol.

Den form för reglering som utredningen valt, nämligen att bestämmelserna om stängselskyldighet till skydd för allmänheten tas in i en särskild lag och där förs samman med gällande bestämmelser om stängselskyldighet avseende hemdjur, har kommenterats av två remissinstanser.

Statskontoret tillstyrker förslaget. Med hänsyn till kravet på lättillgänglighet kan det, enligt statskontoret, vara mera angeläget att föra samman de bestämmelser som naturligen hänför sig till stängselskyldighet

kring järnväg än att för systematikens skull särskilja lagbestämmelser av övervägande civilrättslig resp. offentligrättslig art.

Statens planverk framhåller att det i direktiven till utredningen ingick att överväga om regleringen av stängselskyldigheten bör ske inom ramen för byggnadslagstiftningen. Planverket instämmer i utredningens bedömning att de föreslagna bestämmelserna nu lämpligen kan tas i särskild lag men påpekar att frågan kan behöva övervägas igen i anslutning till en ny byggnadslagstiftning.

5 Föredraganden

Frågan om stängsel vid järnväg till skydd för allmänheten är i dag inte reglerad i lag eller annan författning. Den stängselskyldighet som järnvägen f. n. har enligt lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m. avser endast stängsel till skydd för hemdjur.

Efter hand som nya bostadsområden vuxit upp i närheten av järnvägarna har behovet av att skydda främst lekande barn från att ta sig in på järnvägsområdet och skadas, kommit att framstå allt tydligare. Vidare har kraven på säkerhet i bl. a. boendemiljön skärpts.

Utvecklingen har lett till att stängselfrågan visas ett allt större intresse inom berörda kommuner. Sålunda synes stängsel i regel redan ha satts upp vid de mest utsatta ställena. Vanligen har då vederbörande kommun svarat för uppsättningen och kostnaderna härför. Eftersom ansvarsfrågan inte är reglerad, föreligger det emellertid ofta osäkerhet om vem av de berörda intressenterna, ägaren till den fastighet som gränsar till järnvägen, kommunen eller järnvägen, som i det särskilda fallet skall svara för att stängsel sätts upp och underhålls. Osäkerheten kan leda till att stängsel inte kommer upp där det behövs eller att uppsättandet fördröjs.

Mot bakgrund härav har riksdagen beslutat att frågan om stängselskyldigheten vid järnväg borde utredas. För det ändamålet tillkallades en sakkunnig som antog namnet utredningen om stängselskyldighet vid järnväg. I betänkandet (Ds K 1973:7) Stängselskyldighet vid järnväg har utredningen lagt fram sitt förslag i ämnet. Förslaget har remissbehandlats.

Utredningen och remissinstanserna är eniga om att frågan om stängsel utefter järnvägarna till skydd för allmänheten bör regleras i lag. Jag delar denna uppfattning.

I de fall stängsel till skydd för allmänheten i dag sätts upp är det i allmänhet så att den som svarar för att stängslet sätts upp och underhålls, i allmänhet vederbörande kommun, också svarar för kostnaderna. Utredningen menar emellertid att det finns skäl att särskilja dessa ansvarsfrågor.

I fråga om uppsättning och underhåll av stängsel finner utredningen att praktiska skäl talar för att detta bör åvila

järnvägens innehavare. Med en sådan lösning kan, menar utredningen, översynen av stängslen utföras i anslutning till sedvanlig baninspektion. Vidare är det enligt utredningen att föredra från säkerhetssynpunkt att järnvägens personal, som är väl förtrogen med gällande säkerhetsföreskrifter, sköter översynen. Flertalet remissinstanser delar utredningens förslag i denna del. Några instanser, däribland statens vägverk och länsstyrelsen i Malmöhus län, menar emellertid att det av praktiska skäl i vissa fall kan vara bättre att kommunen står för såväl teknisk utformning som uppsättning, tillsyn och underhåll.

I likhet med utredningen och flertalet remissinstanser finner jag att övervägande skäl talar för att järnvägens innehavare bör svara för det praktiska arbetet med uppsättning, tillsyn och underhåll av stängslen. En sådan ordning framstår för mig som naturlig och rationell. Översynen av stängslen kan härigenom ske i anslutning till de rutinmässiga baninspektionerna, vilket gör det möjligt att snabbt kunna upptäcka och avhjälpa eventuella skador på stängslen. Att stängslen sätts upp genom järnvägens försorg, garanterar också att de sätts upp på ett från drift- och säkerhetssynpunkt lämpligt sätt. Även med tanke på att stängslen som regel bör kunna sättas upp på järnvägens mark, framstår det som lämpligt att järnvägen också svarar för uppsättningen. Detta utgör naturligtvis inget hinder mot att en kommun som så önskar, själv tar på sig detta arbete.

Med innehavare av järnväg avser jag – i likhet med vad som i allmänhet gäller för flertalet författningar som berör järnvägstrafiken – ägaren av spårsystemet.

Beträffande stängselskyldighetens inträde – dvs. frågan om vem som skall ha ansvaret för bedömningen av när stängsel behövs – föreslår utredningen, med hänsyn till svårigheterna att i generella termer entydigt beskriva de områden där stängsel behövs, att det skall ankomma på vederbörande kommun att från fall till fall avgöra om stängsel skall sättas upp.

Utredningen menar dock att järnvägens skyldighet att efter anfordran från kommunen sätta upp stängsel inte kan göras undantagslös. På vissa ställen är det, med hänsyn till järnvägens drift, inte lämpligt att sätta upp stängsel. Det bör därför enligt utredningen finnas en möjlighet för järnvägen att få till stånd en överprövning av kommunens bedömning i denna del.

Jag delar – i likhet med det stora flertalet remissinstanser – utredningens förslag att vederbörande kommun bör ha ansvaret för bedömningen av i vilka fall stängsel skall sättas upp. Detta framstår enligt min mening som mest ändamålsenligt bl. a. med tanke på att man inom kommunen har den bästa överblicken över exploateringen och därför i tid kan ta ställning till stängselfrågan. Enligt min mening bör det vidare ankomma på kommunen – självfallet efter samråd med järnvägen – att bestämma den tekniska utformningen av stängslen och i vilken omfattning tillsyn och underhåll skall ske för att stängslen skall kunna erbjuda erforderligt skydd. Genom att beslutsfrågorna sålunda läggs på kommunen kan stängselskyddet lättare anpassas till olika lokala för-

hållanden. Härigenom ges också allmänheten möjlighet att genom sina förtroendevalda företrädare i kommunen påverka stängselfrågan. Även med tanke på ansvaret gentemot tredje man är det en fördel att beslutskompetensen samlas hos en instans. Från kommunens sida är det också en fördel att stängselkostnader inte kan läggas på kommunen i större utsträckning än denna själv bestämmer.

Utredningen föreslår att kostnaderna för att sätta upp och underhålla stängslen fördelas mellan järnväg och kommun i huvudsak enligt den s. k. *prioritetsprincipen* i analogi med den rättspraxis som har utbildats vid fördelningen av kostnaderna mellan väg och järnväg för säkerhetsanordningar i plankorsningar. Detta innebär att kommunen skall svara för stängselkostnaderna i den mån behovet av stängsel uppstått till följd av ändrade förhållanden som inte kunde förutses när järnvägen anlades och som inte heller är att hänföra till järnvägens drift. Järnvägen föreslås dock alltid svara för minst 10 % av kostnaderna.

Utredningens förslag i denna del har mött skiftande reaktioner bland remissinstanserna. Flera instanser, bl. a. statens vägverk och Svenska järnvägsföreningen, ansluter sig till förslaget medan t. ex. SJ och Svenska kommunförbundet anför avvikande synpunkter. Några remissinstanser förordar en enklare fördelningsnorm för att undvika tvister om kostnadsfördelningen. Svenska kommunförbundet förordar sålunda en schablonregel som delar kostnaderna lika mellan järnväg och kommun. En sådan regel framstår som motiverad bl. a. med hänsyn till den nytta som järnvägen kan ha av att banan inhägnas. SJ menar däremot att kommunerna bör stå hela kostnadsansvaret bl. a. eftersom stängslen avser att tillgodose ett behov som efterhand vuxit fram, främst genom befolkningsutvecklingen och den kommunala markanvändningen.

Som jag tidigare har nämnt, har de stängsel till skydd för allmänheten som i dag finns till övervägande del satts upp och bekostats av resp. kommuner. Det synes mig också naturligt att stängselfrågan i första hand ses som en kommunal angelägenhet. Behovet av skyddsstängsel synes nämligen i de flesta fall ha föranletts av att nya bostadsområden vuxit upp intill järnvägarna. I linje härmed har jag också föreslagit att kommunerna bör ha rätt att besluta om var stängslen skall sättas upp och hur de skall utformas. När det gäller kostnadsansvaret bör emellertid enligt min mening också järnvägen bära en viss del. Genom tillkomsten av stängsel skyddas nämligen järnvägen allmänt sett i viss mån från skadegörelse på banan. Det är också givet att järnvägsdriften kan störas av att järnvägsområdet beträds av obehöriga. Jag anser därför, i likhet med utredningen och det övervägande antalet remissinstanser, att i första hand kommunen men i viss utsträckning även järnvägen bör ha del i kostnadsansvaret.

I likhet med flera remissinstanser anser jag vidare att det finns starka skäl som talar för att kostnadsfördelningen bör ske efter en norm som är

ägnad att skapa en enkel och smidig handläggningsordning och som på ett entydigt sätt undanröjer den oklarhet i fråga om kostnadsansvaret som ofta råder idag. Visserligen kan sägas att förhållandena kan vara så skiftande i de olika fallen att kostnadernas fördelning bör bestämmas från fall till fall enligt givna regler. Jag finner emellertid att starka praktiska skäl talar för en mer schablonmässig bestämning så att kostnaderna alltid fördelas med bestämda andelar mellan berörda parter, järnvägens innehavare och vederbörande kommun. För en sådan ordning talar också det förhållandet att det här är fråga om kostnader av förhållandevis ringa omfattning. Enligt vad jag har inhämtat, kan uppsättningskostnaderna för alla de stängsel av ifrågavarande slag som satts upp under de tre senaste åren beräknas ha uppgått till ca 3 milj. kr. Järnvägen har i dessa fall endast undantagsvis svarat för uppsättning och kostnader.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört, föreslår jag att kostnaderna för uppförande, tillsyn, underhåll och förnyelse av stängsel som är påkallat från allmän synpunkt till skydd för allmänheten, delas upp mellan vederbörande kommun och järnvägens innehavare så att kommunen svarar för 90 % och järnvägen för 10 %. När det däremot gäller stängsel vid stations- eller bangårdsområden, där stängsel ofta också i påtaglig utsträckning motiveras av behovet att skydda järnvägens drift, anser jag att kostnaderna bör delas lika mellan järnvägens innehavare och vederbörande kommun.

Att kommunen åläggs ett visst kostnadsansvar, bör inte hindra kommunen från att där så är möjligt gottgöra sig för dessa kostnader genom exploateringsavtal o. dyl.

Vid överenskommelse mellan kommun och järnväg om uppsättning och översyn m. m. av stängsel, kan det visa sig praktiskt att de framtida kostnaderna för underhåll och förnyelse kapitaliseras antingen till ett engångsbelopp eller till annuiteter. Därvid synes de regler som tillämpas mellan statens järnvägar och statens vägverk i fråga om säkerhetsanordningar i plankorsningar kunna tjäna som modell.

Om stängsel inte kan sägas vara påkallat från allmän skyddssynpunkt eller driftssynpunkt – t. ex. då en enstaka villafastighet gränsar till järnväg – bör det liksom f. n. ankomma på den som anser behov föreligga att låta sätta upp och betala kostnaderna för det stängsel som behövs.

I frågan om stängselskyldighetens omfattning, delar jag utredningens uppfattning att skyldigheten bara skall omfatta järnväg som är avsedd för allmän trafik. Förhållandena vid järnvägar som inte är avsedda för allmän trafik kan nämligen, vilket utredningen också framhåller, vara så speciella att de mindre väl kan inpassas i en generell reglering. Det kan också nämnas att förekommande tunnelbanelinjer skall hållas inhägnade enligt gällande koncessioner. Det finns alltså inget behov av att låta en allmän stängselreglering gälla också för tunnelbanor.

Jag delar utredningens uppfattning att inga regler bör meddelas om skyldighet för järnvägarna att ta över ansvaret för redan uppsatta stängsel. En tillämpning av de nya reglerna på befintliga stängsel, skulle många gånger leda till oförutsedda komplikationer.

tioner och omotiverade omkastningar av ansvarsförhållandena. Man torde kunna utgå från att den som redan nu har satt upp och underhåller stängsel utan särskild lagstiftning därom, även fortsättningsvis kommer att ta ansvar för stängslens bestånd. Det kan emellertid vara lämpligt att järnvägarna åtar sig underhåll och översyn av dessa stängsel där det kan ske. Detta får i så fall ske genom frivilliga överenskommelser mellan stängslens ägare och järnvägarna.

Flertalet remissinstanser ansluter sig i huvudsak till förslaget om en stängselnämnd eller lämnar det utan erinran. Några instanser menar dock att nämnden blir obehövlig om principerna för kostnadsfördelningen görs mer otvetydiga.

Som jag tidigare har redovisat, föreslår jag att kostnaderna för de stängsel det här är fråga om fördelas mellan järnväg och kommun enligt schablonregler. Detta innebär att frivilliga överenskommelser om kostnaderna torde kunna träffas i flertalet fall. I vissa fall kan emellertid tvister uppstå om hur kostnaderna skall beräknas och fördelas. Vidare är det tänkbart att oenighet mellan kommun och järnväg i speciella fall kan uppkomma redan i frågan om stängsel över huvud taget kan sättas upp eller inte. Detta kan bero på att man från järnvägens sida anser att ett stängsel där skulle hindra järnvägsdriften. Från säkerhetssynpunkt är det angeläget att sådana tvister kan lösas snabbt.

Jag delar utredningens uppfattning att det synes uteslutet att tvister av det speciella slag det här är fråga om skulle avgöras av allmän domstol eller fastighetsdomstol. Flera skäl talar för en prövning i administrativ ordning. Ett administrativt organ torde mera aktivt än en domstol kunna medverka till att uppgörelser nås. En sådan ordning ger också möjlighet till ett snabbare och enklare förfarande. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att en särskild nämnd bör inrättas för att lösa tvister mellan järnvägsinnehavare och kommuner i nämnda frågor om stängsel vid järnväg till skydd för allmänheten. Frågor som berör en kommuns bedömning av behovet av stängsel från allmän skyddssynpunkt bör däremot inte hänskjutas till nämnden, vare sig av järnvägens innehavare eller av tredje man. Sådana frågor får prövas genom kommunalbesvär i vanlig ordning.

Nämnden bör bestå av ordförande och två andra ledamöter, varav en har kunnighet i järnvägsfrågor och den andre i kommunala angelägenheter. Ordföranden bör vara lagfaren och ha erfarenhet av domstolstjänstgöring. Jag förutsätter att nämnden tämligen snabbt kommer att finna en enhetlig praxis som fortsättningsvis blir vägledande vid förhandlingar mellan kommunerna och järnvägarna och efter hand gör förfaranden inför nämnden till rena undantagsföreteelser. Nämnden bör inrättas samma dag som lagen om ändring av lagen om stängselskyldighet för järnväg m. m. träder i kraft. Vardera parten bör själv bära sina kostnader i ärende hos nämnden. Statsverkets kostnader för nämndens prövning av visst ärende bör parterna ersätta till lika delar. Medel för nämndens utgifter torde tills vidare få utbetalas från sjätte huvudtitelns kommitté-

anslag. Det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter om nämnden och dess verksamhet.

Beträffande den form som den föreslagna regleringen av järnvägarnas stängselskyldighet bör ha framhåller utredningen att regleringen inte kan ske enbart i administrativ ordning utan måste bygga på lagstiftning. Vidare menar utredningen att den föreslagna regleringen, med hänsyn till den lösning av frågan i sak som utredningen föreslår, inte lämpligen kan ske inom ramen för byggnadslagstiftningen. Utredningen föreslår i stället att de bestämmelser som den föreslagna regleringen kräver förs samman med gällande föreskrifter om stängselskyldighet till en ny lag om stängselskyldighet för järnväg. Vidare föreslår utredningen att gällande bestämmelser om järnvägarnas stängselskyldighet behålls oförändrade i sak.

Förslagen har i huvudsak lämnats utan erinran av remissinstanserna.

För egen del anser jag att de bestämmelser som behövs bör kunna inarbetas i den nuvarande lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

Jag vill i detta sammanhang nämna att frågan om stängsel vid järnväg till skydd för renar f. n. behandlas inom den av chefen för jordbruksdepartementet tillsatta förhandlingsgruppen (Jo 1973:03) för renskötselänläggningar. Gruppen har bl. a. till uppgift att förhandla med samebyarna om olika renskötselänläggningar, däribland renstängsel kring järnvägarna. Jag finner därför inte skäl att i detta sammanhang ta upp frågan om renstängsel vid järnväg.

6 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1945:119) om stängselskyldighet för järnväg m. m.

7 Specialmotivering

9 §

I paragrafen är föreskrivet att vad i lagen stadgats beträffande järnväg skall gälla även med avseende på spårväg. I motiven till bestämmelsen anfördes att det inte kunde uteslutas att man i framtiden skulle kunna komma att i större utsträckning anlägga spårvägar som sträckte sig inom områden där kreatur betade. Då bestämmelsen numera torde sakna praktisk betydelse, bör den upphävas.

10 §

Där stängsel skall hållas enligt 11 § föreligger ej behov av stängselskyldighet enligt 1 §. I den nya 10 § föreskrivs därför att stängselskyldighet enligt 1 § ej föreligger, om stängsel skall hållas enligt 11 §.

11 §

I andra stycket av denna nya paragraf föreskrivs att järnvägens innehavare är skyldig att bl. a. underhålla stängsel i enlighet med kommunens beslut. Begreppet underhåll omfattar självfallet även reparationsåtgärder, däri inbegripet uppsättande av nytt stängsel i de fall en sådan åtgärd är den lämpligaste.

13 §

Till frågor som kan komma under nämndens prövning hör bedömningen om ett stängsel – med hänsyn till järnvägens drift e. d. – kan anordnas, tillses och underhållas på det sätt som kommun bestämt men däremot inte om kommunens beslut i övrigt är lämpligt. Likaså kan nämnden pröva skäligheten i kostnadsersättning som part begär och om fördelningen av kostnader skall ske enligt huvudregeln eller enligt bestämmelserna för stations- och bangårdsområden.

8 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga förslaget till lag om ändring av lagen om stängselskyldighet för järnväg m. m.
2. godkänna de riktlinjer för handläggningen av frågor rörande stängselskyldigheten som jag har angett i det föregående.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

