

Civilutskottets betänkande

1979/80: 2

med anledning av propositionen 1978/79: 214 om ändring i förköpslagen (1967: 868), m. m., jämte motioner

1 Propositionen

Regeringen har i *propositionen 1978/79: 214* (justitiedepartementet), beslutad den 5 april 1979, föreslagit riksdagen att anta förslag till

1. lag om ändring i förköpslagen (1967: 868),
2. lag om ändring i expropriationslagen (1972: 719),
3. lag om ändring i lagen (1916: 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m.,
4. lag om ändring i lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder,
5. lag om ändring i jordförvärvslagen (1979: 000),
6. lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970: 988).

I propositionen sammanfattas dess huvudsakliga innehåll sålunda.

Enligt förköpslagen har kommun i vissa fall förköpsrätt vid försäljning av fast egendom. I propositionen föreslås vissa ändringar i lagen. Bl. a. föreslås att reglerna om hembud avskaffas och att skyldigheten för kommunen att erlagga dröjsmålsränta till köparen skall inträda vid en senare tidpunkt.

I propositionen föreslås vidare ändringar i expropriationslagen. Fastighetsägaren får möjligheter att i vissa fall tvinga den exproprierande att tillträda fastigheten i förtid. Den exproprierande ges rätt att även mot fastighetsägarens bestridande utge förskott till denne i avräkning på den slutliga expropriationsersättningen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1979.

2 Motionerna

Utskottet har i detta sammanhang behandlat

dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna 1978/79:

778 av Rolf Hagel (apk) och Alf Lövenborg (apk) vari, såvitt nu är i fråga, föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer om sådan ändring av byggnads- resp. expropriationslagstiftningen att kommunernas möjligheter att få tillgång till lämpliga lokaler för barnstugeändamål väsentligt förbättras,

1066 av Olle Östrand (s) och Ivar Nordberg (s) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs

1. att en översyn bör göras av förköpslagen för att
 - a. öka möjligheterna till förköp då planförutsättningarna är ovissa,
 - b. möjliggöra prisprövning inom expropriationsförfarandets ram efter förköp,

1602 av Per-Olof Strindberg m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändring av expropriationsregeln så att förhandstillträde kan påkallas av en fastighetsägare då expropriationstillstånd sökts,

1603 av Per-Olof Strindberg m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen beslutar upphäva lagen om kommunal förköpsrätt fr. o. m. den 1 januari 1980,

1669 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari, såvitt nu är i fråga och med hänvisning till motionen 1978/79: 1108 avsnittet ``Mark- och bostadspolitik'', hemställs att riksdagen

8. hos regeringen anhåller om förslag till avskaffande av den s. k. presumtionsregeln i expropriationslagen,

2087 av Oskar Lindkvist (s) och Stig Gustafsson (s) vari föreslås att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en översyn bör göras av reglerna om expropriation och inlösen av vanvårdade eller eljest bristfälligt förvaltade bostadshus enligt de riktlinjer som anges i motionen,

2097 av Lars Schött (m) vari hemställs att riksdagen beslutar att förköpslagen ändras så att säljare skall kunna häva köpet om kommunen vill utöva sin förköpsrätt,

dels den med anledning av propositionen 1978/79: 85 med förslag till jordförvärvslag, m. m., väckta motionen 1978/79: 2162 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs att riksdagen vid behandlingen av propositionen 1978/79: 85 beslutar

4. att 1967 års förköpslag ändras så att jord- och skogsbruksmark icke må omfattas av kommunal förköpsrätt,

dels den med anledning av den här behandlade propositionen 1978/79: 214 väckta motionen 1978/79: 2709 av Martin Olsson m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen beslutar att avslå förslaget i propositionen 1978/79: 214 om ändring av släktskapsundantaget i 3 § punkt 4 förköpslagen,

dels den med anledning av propositionen 1978/79: 214 i oktober 1979 väckta motionen 1979/80: 14 av Sven Eric Åkerfeldt (c) och Kerstin Andersson i Hjärtum (c) vari föreslås att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag snarast bör läggas fram om ändring i expropriationslagen som ger fastighetsägare möjlighet att påkalla förhandstillträde så snart expropriationstillstånd meddelats.

3 Tidigare överväganden m. m.

3.1 Förköp

3.1.1 Upphävande av eller inskränkningar i den kommunala förköpsrätten

Utskottet avstyrkte i betänkandet CU 1975/76: 11 (s. 4) ett förslag i partimotion (m) att förköpslagen skulle upphävas. Utskottet anförde:

Förslaget i motionen 1975/76: 2037 (m), yrkandet 1, att FL *upphävs*, avstyrks. De värderingar som åberopas som grund för förslaget har tidigare prövats och avvisats av riksdagen vid flera tillfällen, senast i anslutning till betänkandet CU 1975: 16.

Reservanter (m) anförde (s. 8–9):

Som tidigare utvecklats i motioner från moderata samlingspartiet är även förköpslagen ett uttryck för strävanden att på doktrinära grunder skapa ett kommunalt markmonopol. Vidgningen år 1974 och nya förslag om ytterligare vidgningar av ändamålsbestämningarna är djupt oroande. En utgångspunkt för markpolitiken måste vara att legalt skapade intressen skall kunna påräkna ett legalt skydd och att nödvändiga inskränkningar i enskilds rätt till fast egendom skall kunna göras endast efter domstolsprövning i enlighet med före år 1971 gällande expropriationsregler. Förköpslagen bör därför snarast upphävas. Riksdagen bör som sin mening ge regeringen detta till känna.

Reservanterna föreslog att riksdagen som sin mening borde ge regeringen till känna vad utskottet anfört. Riksdagen följde utskottet.

Vid behandling av motionsförslag (m) om hävningsrätt då förköp påkallades resp. upphävande av förköpsrätt till jordbruksmark anförde utskottet i betänkandet CU 1977/78: 23 (s. 6):

I motionen 1977/78: 847 (m) föreslås att förköpslagen ändras så att säljaren får *hävningsrätt* då förköp påkallas.

Ett bifall till förslaget skulle praktiskt innebära att förköpslagens syfte – att under vissa förutsättningar överföra mark i kommunens ägo – inte kan fullföljas. Utskottet kan inte ansluta sig till motionärernas angivna grund för förslaget, nämligen att utövande av förköpsrätt måste anses vara helt oacceptabelt från rättssynpunkt. Motionsförslaget avstyrks. Enligt vad utskottet erfarit pågår en översyn av förköpslagstiftningen i regeringens kansli. Frågan om hävningsrätt kommer därvid att behandlas.

Förslaget i motionen 1977/78: 1718 (m), yrkandet 2, syftar till att förköpsrätten skulle upphävas beträffande *jordbruksmark*.

Förköp av jordbruksmark som inte kommer att användas för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning är uteslutet redan enligt gällande förköpslag. En regel som undantar all jordbruksmark från förköp och sålunda även jordbruksmark som skall få annan användning kan enligt utskottets mening inte motiveras enbart med hänsynen till markägarnas intressen. I den mån riktlinjerna för hushållning med jordbruksmark inte tillåter ett ändrat användningssätt för jordbruksmarken skyddas jordbruksintressena genom att dessa riktlinjer hävdas i kommunal fysisk planering eller senast vid prövningen av tillstånd till förköp.

Utskottet avstyrkte enhälligt motionsförslagen. I särskilt yttrande (m) anfördes dock (s. 10–11):

Som framhålls i motionen 1977/78: 1718 (m) kan det inte anses nödvändigt att behålla den kommunala förköpsrätten beträffande jordbruksfastigheter. Det finns ur allmän synpunkt inte skäl att bibehålla förköpslagstiftningen i dessa fall. Kommunerna bör – i den mån behov av jordbruksmark finns – uppträda på fastighetsmarknaden i konkurrens med andra köpare. Finns tillräckligt bärande motiv för kommunen att få tillgång till viss mark finns möjligheten att utnyttja expropriationslagstiftningen. Förköpslagen är ett uttryck för strävanden att skapa ett kommunalt markmonopol, något som i tidigare motioner från moderata samlingspartiet kritiserats med eftertryck. Denna principiella inställning kvarstår.

I motionen 1977/78: 847 (m) föreslås förköpslagen ändras så att säljare skall kunna häva ett köp om kommunen vill utöva sin förköpsrätt. Som anförts i motionen kan särskilda skäl föreligga för en viss person att få köpa en fastighet – en omständighet som kan betyda ett icke marknadsmässigt försäljningspris med hänsyn till den specielle köparen.

Frågan om hävningsrätt kommer att behandlas vid den översyn av förköpslagstiftningen som pågår i regeringens kansli. Det kan därför finnas anledning att åter aktualisera frågan när resultatet av denna översyn föreligger.

Frågan om kommunala förvärv av jordbruksmark har behandlats i den av riksdagen antagna nya jordförvärvslagen (prop. 1978/79: 85 s. 17, JoU 1978/79: 19 s. 15).

3.1.2 Återkallelse av ansökan om förvärvstillstånd m. m.

Den av riksdagen (prop. 1978/79: 85, JoU 1978/79: 19) antagna nya jordförvärvslagen har promulgerats som SFS 1979: 230.

Riksdagen har (prop. 1978/79: 164, CU 1978/79: 38) antagit förslag till ändring i lagen om förvärv av hyresfastighet m. m., förköpslagen, lagen om arrendenämnder och hyresnämnder samt lagen om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. Ändringarna har utfärdats som SFS 1979: 307, 308, 309 resp. 310.

3.1.3 Släktförvärv

Då förköpslagen tillkom (prop. 1967: 90, 3LU 1967: 54) hade 1963 års markvärdeskommitté föreslagit att överlåtelse mellan släktingar i vissa fall skulle vara undantagna från förköpsrätten. Undantaget hade angetts snävare än i lagen om arrendators förköpsrätt och jordförvärvslagen. I propositionen (s. 83) hänvisade emellertid justitieministern bl. a. till önskvärdheten att i detta hänseende ha överensstämmande regler i jordförvärvslagen och i förköpslagen. Han anförde att i övervägande antalet fall de förvärv som omfattas av förköpsrätten också var underkastade tillståndsplikt enligt jordförvärvslagen. Man skulle därför uppnå en inte obetydlig förenkling om undantagsfallen så långt det går blev desamma i båda lagarna. Detta blev också regeringens förslag, vilket i denna del godtogs utan erinringar från riksdagens sida.

Den av riksdagen (prop. 1978/79: 85, JoU 1978/79: 19) antagna nya jordförvärvslagen innehåller enligt regeringens förslag ett släktskapsundantag som inskränkts till att gälla avkomlingar och make. Om makar förvärvat gemensamt, skall liksom tidigare tillstånd inte krävas om endera är överlåtarens avkomling. I motioner föreslogs såväl utvidgningar som inskränkningar i regeringens förslag. Jordbruksutskottet fann att förslaget i propositionen innebar en rimlig och godtagbar avvägning mellan de rent jordpolitiska intressena å ena sidan och å andra sidan de närmaste släktingarnas intressen. Utskottet hänvisade vidare (s. 18–19) till att släktskap i vissa fall kan vara ett särskilt skäl för tillstånd. Reservanter (m) hävdade att släktskapsundantaget borde omfatta även syskon eller syskons avkomling.

Lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. har ändrats med ikraftträdande den 1 juli 1979 (prop. 1978/79: 164, CU 1978/79: 38). Samtidigt ändrades även 1916 års lag om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. Ändringarna innebar att lagarna i fråga om släktförvärv anpassades till den nya jordförvärvslagen. Bostadsministern anförde i propositionen (s. 27):

Enligt tillståndslagen gäller undantag från skyldighet att söka tillstånd vid viss släktskap mellan överlåtare och förvärvare. Motsvarande släktskapsundantag finns i jordförvärvslagen (1965: 290) och lagen (1916: 156) om viss inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. I förslaget till ny jordförvärvslag inskränks dock släktskapsundantaget till att gälla dem som är närmast arvsberättigade, dvs. make och avkomling (prop. 1978/79: 85 s. 19–21 och 49). Från släktskapsundantaget utesluts alltså syskon, syskons avkomling och makes avkomling.

I promemorian föreslås att tillståndslagen anpassas till den nya jordförvärvslagen. Förslaget har lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Utredning saknas om omfattningen av släktförvärv av hyresfastigheter. Jag anser det emellertid vara önskvärt att släktskapsundantaget i de tre förvärvslagarna stämmer överens och förordar därför att tillståndslagen och 1916 års lag (jfr SOU 1978: 73 s. 590) ändras i anslutning till den nya jordförvärvslagen. Jag kommer att senare ta upp frågan om motsvarande ändring i förköpslagen på grundval av förslag i departementspromemorian Ds Ju 1978: 9.

Förslaget i denna del mötte inga invändningar i motioner eller under utskottsbehandlingen.

3.1.4 *Ovisshet om planförutsättningar*

I betänkandet CU 1978/79: 23 lämnades en översiktlig redovisning för ändamålsbestämmelserna när det gäller förköp. I det nämnda betänkandet behandlades även ett motionsförslag (s) som i princip hade samma inriktning som det i detta betänkande behandlade förslaget i motionen 1978/79: 1066 (s) yrkandet 1 a. Utskottet avstyrkte motionsförslaget och anförde bl. a.:

Varje för någon tid bestående ovisshet om planeringsförutsättningarna är, också enligt utskottets mening, till nackdel för samhällsbyggandet.

†1 *Riksdagen 1979/80. 19 saml. Nr 2*

Motionärernas utgångspunkt är därför förståelig och självfallet särskilt märkbar i områden där större översiktliga bedömningar pågår för att få en grund för mer konkreta bedömningar. Regeringen har i den av motionärerna beskrivna situationen vid prövning av frågan om tillstånd till förköp självfallet att utgå från egna bedömningar av hur den slutliga planeringen kommer att konkret utfalla. Det kan således inte sägas föreligga en undantagslös regel att tillstånd skall vägras för varje förköp som berör jordbruksmark i aktuella områden. Det är däremot naturligt att regeringens bedömningar präglas – och bör prägas – av viljan att inte föregripa och kanske försvåra en önskvärd slutlig konkretisering av de av riksdagen antagna riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen. En önskan om att förköpa viss mark är ju ofta grundad på en kommunens vilja att förändra markanvändningen i något hänseende. En avvägning mellan eventuella olägenheter för kommunerna i denna del, aktualiserade i ett begränsat antal fall, och risken för att genomförandet av skyddet för jordbruksmarken hindras eller försvåras leder då naturligt till att de mer långsiktiga perspektiven ställs i förgrunden. Utskottet är sålunda inte berett att tillstyrka motionsförslaget med dess faktiska innebörd att riktlinjerna för hushållning med mark och vatten inte skall tillämpas i förköpsärenden förrän de preciserats i kommunal planering. Motionärernas syfte kan med hänsyn till omständigheterna i rimlig omfattning tillgodoses inom ramen för nu gällande bedömningsgrunder.

Reservanter (s) föreslog riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna vad de anfört, nämligen:

Så länge som ovisshet råder om vad riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen konkret kan komma att innebära för viss mark, så länge uppstår naturligen också ovisshet vid regeringens prövning av ärenden om tillstånd till förköp. En grundläggande fråga blir därför att söka främja takten i den översiktliga planering som måste föregå mer konkreta och ytterst kommunala ställningstaganden. I ett ovisshetsläge har regeringen att välja mellan att låta till de kommunala bedömningarna eller att regelmässigt vägra förköp i avvaktan på ett bättre beslutsunderlag. Följer regeringen de kommunala bedömningarna har den inte tagit någon risk – ändring av markanvändningen av någon betydelse kan i alla fall inte ske förrän planföresättningar föreligger. Vägrar regeringen att ge tillstånd till förköp går under alla förhållanden ett förvärvstillfälle förlorat. Detta handlande medför också indirekt att kommunerna blir passiva – de upplever en planeringsförlamning eftersom initiativ i allmänhet inte godtas. De svårigheter som kommunerna upplever när det gäller detaljplanerna är självfallet de mest besvärande, men detta får inte tas till intäkt för att omöjliggöra ägarövergångar som inte uppenbart syftar till en olämplig markanvändning. Vad utskottet anfört i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna med anledning av motionen 1977/78: 1371 (s).

Riksdagen följde utskottet.

3.1.5 Prisprövning efter förköp

Frågan om en möjlighet att pröva priset efter förköp har senast behandlats i betänkandet CU 1975: 16 (s. 4). Utskottet avstyrkte ett förslag i sådan riktning och anförde:

Utskottet har tidigare (CU 1971: 6, s. 11, 1971: 36, s. 27) intagit den ståndpunkten att en prisprövningsmöjlighet inte bör byggas in i den nuvarande förköpslagen utan att expropriation bör användas i de fall då priset bedöms som högre än en tillämpning av expropriationslagens värderingsregler skulle ge. Förslaget i motionen 303 (vpk) syftar emellertid längre och synes utgå från att även expropriationsreglerna ger ett för högt markpris. Syftet torde sålunda även vara att de föreslagna till förköpslagen knutna värderingsreglerna skulle avvika från expropriationslagens regler, vilka utgår från principen om full ersättning för marknadsvärdet, begränsad i vissa fall av presumtionsregeln. Hittillsvarande erfarenheter av den nya expropriationslagstiftningen är emellertid ännu alltför begränsade för att ge underlag för att bedöma behovet av en ny översyn av värderingsreglerna vid tvångsförvärv.

I reservation (vpk) anfördes:

Erfarenheterna av förköpslagens tillämpning – belysta i motionerna 303 (vpk), 964 (s) och 967 (s) – visar tydligt att förköpslagens avsedda innehåll urholkas genom att markprisutvecklingen inte kan hållas tillbaka. I många fall tvingas kommuner avstå från legal förköpsrätt av dessa skäl. Enligt utskottets mening bör sålunda i förköpsfallen stå till buds en administrativt enkel prisprövningsmöjlighet formellt knuten till förköpslagen eller expropriationslagen. Värderingsgrunderna bör självfallet vara lika vid samtliga tvångsförvärv. Därmed aktualiseras också en härtill anknuten översyn av expropriationslagens värderingsgrunder. Målet måste vara att värdering skall ske på sådant sätt att inträffade höjningar av förväntningsvärdena tillförs samhället, så att en acceptabel prisnivå uppnås. Vad utskottet anført bör ges regeringen till känna.

3.2 Expropriation m. m.

3.2.1 Presumtionsregeln

Förslaget att den i 4 kap. 3 § expropriationslagen intagna s. k. presumtionsregeln skall upphävas fördes senast fram i motioner (m) till 1975/76 års riksmöte. Utskottet (CU 1975/76: 11) avstyrkte förslaget med hänvisning till tidigare bedömningar.

Reservanter (m) anförde:

Förslaget i motionen 1975/76: 2037 (m), yrkandet 3, om att *presumtionsregeln* bör upphävas tillstyrks. Regelns direkta och avsedda syfte är att hindra att full ersättning för exproprierad egendom utgår efter marknadsvärdet. Regeln får därmed ett konfiskatoriskt innehåll som medför att ett ekonomiskt värde – som ibland t. o. m. godtagits av samhället som underlag för skatteuttag – endast delvis ersätts. Detta kan inte förenas med de grundläggande rättsbegrepp som fortfarande omfattas av majoriteten av medborgarna. Målet för all expropriationsvärdering måste vara att sätta markägaren i samma ekonomiska läge som före tvångsförvärvet. En annan ordning kan medföra att även samhällets obestridda rätt att i vissa undantagssituationer hävda intressen i strid mot den enskildes kan komma att mötas med misstro i fråga om angelägna syften.

Motsvarande förslag, begränsat till expropriation av jordbruksmark, behandlades i betänkandet CU 1977/78: 19 där det avstyrktes enhälligt. I särskilt yttrande (m) noterades att man avstått från bifallsyrkande i avvaktan på rättighetsskyddsutredningens förslag.

3.2.2 Expropriation för barnstugor

2 kap. 10 § expropriationslagen medger expropriation för att tillgodose behov av utrymme för byggnad, lokal eller annan anläggning som bl. a. har att tillgodose eller som annars är av väsentlig betydelse för riket eller orten eller för viss befolkningsgrupp.

Vid lagrummets införande anfördes (prop. 1972: 109 s. 216):

För egen del anser jag att några principiella invändningar inte kan riktas mot att expropriation får ske för ändamål som det ankommer på staten eller kommun att tillgodose. Hit hör exempelvis behovet av utrymme för allmänna byggnader, samlingslokaler för överläggningar, undervisnings- och fritidsverksamhet o. d., personalbostäder, barnstugor och serviceanläggningar i anslutning till sjukhus och andra offentliga inrättningar m. m. I stor utsträckning kan visserligen dessa behov tillgodoses inom ramen för bestämmelserna om expropriation för tätbebyggelse, men vissa begränsningar gäller för tillämpningen av dessa regler som gör att en allmän bestämmelse om expropriation för statliga och kommunala ändamål ändå behövs.

Stockholms kommunstyrelse har i skrivelse den 21 mars 1979 hos regeringen föreslagit sådan ändring i lagen med särskilda hyresbestämmelser för vissa orter (bristortslagen) att bostadslägenhet kan tas i anspråk för barnstugor utan särskild prövning i hyresnämnden. Frågan övervägs inom bostadsdepartementet.

3.2.3 Tillträdesplikt för den exproprierande

Vid tillkomsten av nu gällande expropriationslag (prop. 1972: 109, CU 1972: 34) togs upp även frågan om hur man skulle tillgodose fastighetsägarens intresse av att få en expropriationsfråga avgjord. En given tidsfrist för att fullfölja expropriationen vid fastighetsdomstol skall kunna förlängas endast om särskilda skäl föreligger. Fristen skall kunna förkortas om fastighetsägaren begär det och visar att hans olägenhet av att frågan hålls öppen avsevärt har ökat.

I fråga om en rätt för fastighetsägaren att väcka talan vid domstol anfördes i propositionen (s. 228–229):

Enligt nuvarande bestämmelser är det i regel bara den exproprierande som har talerätt. Endast om den exproprierande har tillträtt egendomen får fastighetsägaren eller annan sakägare, vars rätt berörs av tillträdet, väcka talan. Denna huvudregel bör inte frångås. Som tidigare framhållits måste den exproprierande ges en viss handlingsfrihet, när det gäller att avgöra huruvida expropriationstillståndet skall utnyttjas eller ej.

Vissa remissinstanser har föreslagit att man skall utvidga fastighetsägarens rätt att väcka talan till att avse även det fallet att det har förflutit viss tid utan att expropriationstillståndet har utnyttjats av den exproprierande.

Mot detta förslag kan invändas att det åligger den myndighet som prövar frågan om expropriationstillstånd eller om förlängning av tillstånd att göra en omsorgsfull avvägning av alla berörda parter intressen. Det beslut om tidsfrist som därvid meddelas bör i princip inte kunna rivas upp genom att fastighetsägaren vänder sig till domstol. Det kan därför inte komma i fråga att införa en så utvidgad talerätt för fastighetsägaren som har föreslagits under remissbehandlingen.

Däremot kan det övervägas att ge fastighetsägaren rätt att väcka talan i det nyss berörda fallet att det efter tillstånds- eller förlängningsärendets avgörande inträffar omständighet som inte har förutsetts och som avsevärt försämrar fastighetsägarens ställning. Inte heller i detta fall anser jag emellertid att fastighetsägaren bör kunna vända sig till domstol. En sådan ordning skulle innebära att domstolen före den egentliga expropriationsprocessen skulle behöva göra en prövning av fastighetsägarens talerätt som ibland skulle kunna bli förhållandevis omfattande. Prövningen skulle dessutom innebära lämplighetsavvägningar av en art som normalt inte bör ankomma på domstol.

I motioner (fp, c, m) resp. (m) hade föreslagits att fastighetsägaren skulle fått rätt att ett år efter det att tillstånd getts hos domstolen begära expropriationens fullföljande. Utskottet (s. 43) fann en sådan ordning helt oförenlig med den exproprierandes berättigade intresse av att få en tillräcklig tidsfrist för att kunna ta ställning till om den medgivna expropriationen skulle fullföljas. Vidare föreslogs i motion (fp) att tidsfristen för fullföljd skulle anges till ett år och att förlängning skulle kunna medges av särskilda skäl, dock högst med tre år. I motion (c) föreslogs en högsta sammanlagd tidsfrist om tre år. Motionerna avstyrktes av utskottet.

Reservanter (c, fp) anförde:

Även om den i propositionen föreslagna ordningen – i förhållande till gällande rätt – innebär en förstärkning av fastighetsägarnas rättsskydd kvarstår likväl vissa nackdelar för dessa. Den i motionerna 1972: 1761 och 1972: 1762 föreslagna lösningen, att fastighetsägaren skall efter ett år äga föra talan vid domstol om expropriationsersättning finner utskottet dock orealistisk. En så kort tidsfrist som ett år måste anses helt oförenlig med den exproprierandes behov av tillräcklig tid för att kunna överväga om expropriationen skall fullföljas. Nämnda motioner bör därför avslås.

Enligt utskottets mening synes den enda lösningen på problemet med de långvariga expropriationstillstånden vara att i enlighet med förslag i motionerna 1972: 1765 och 1972: 1766 införa en maximigräns. Denna bör såsom föreslagits i motionen 1972: 1766 bestämmas till fyra år men villkoras av att fastighetsägaren bestrider förlängning av tidsfristen. En tidsfrist på fyra år anser utskottet fullt tillräcklig för att tillgodose den exproprierandes berättigade intresse av att få en rimlig tidsfrist för att kunna ta ställning till frågan huruvida den medgivna expropriationen skall fullföljas.

Utskottet vill i detta sammanhang även biträda förslaget i motionen 1972: 1766 att tillståndsbeslutet bör innehålla en bestämmelse om att talan inom ett år skall väckas vid domstol. Nämnda tidsfrist överensstämmer med gällande praxis. I propositioner anføres att denna praxis bör bibehållas. Utskottet anser i likhet med motionärerna att det skulle vara värdefullt om denna praxis regleras i lag.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet att riksdagen med bifall till motionen 1972: 1766 och i anledning av motionen 1972: 1765 för sin del antar 3 kap. 6 § första stycket i lagförslaget med den lydelse som framgår nedan av utskottets hemställan i denna del. Mot övriga bestämmelser i förevarande stadgande har utskottet ingen erinran.

I reservation (m) anfördes:

Det praktiska värdet av den nu föreslagna reformen finner utskottet vara tvivelaktigt eftersom lagförslaget inte innehåller någon tidsgräns för uppskovsmöjligheterna. Enligt utskottets mening är det oacceptabelt att en domstolsprövning av ett expropriationsärende kan uppskjutas på obegränsad tid. I motionerna 1972: 1765 och 1972: 1766 har i syfte att avhjälpa missförhållandena föreslagits införandet av maximitider på tre respektive fyra år. Även dessa maximitider ger den exproprierande alltför långa tidsfrister. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna. Den enda lösningen på förevarande allvarliga problem synes utskottet vara att den enskilde sakägaren, såsom föreslagits i motionerna 1972: 1761 och 1972: 1762, får möjlighet att, ett år efter det expropriationstillstånd gavs, väcka talan vid fastighetsdomstolen angående expropriationsersättning.

3.2.4 Inlösen vid vanvård m. m.

Enligt 2 kap. 7 § expropriationslagen får expropriation ske för att försätta eller hålla fastighet i tillfredsställande skick, när grov vanvård föreligger eller kan befaras uppkomma. Det torde krävas att man kan konstatera dels brister på fastigheten, dels brister med avseende på ägarens person såvitt avser skötseln av fastigheten. Reglerna i 2 kap. 1 § expropriationslagen avser – när det gäller tätbebyggd mark – situationen då bebyggelsen skall mer eller mindre omdanas. De gäller däremot inte expropriation av enstaka bostadsfastigheter därför att dessa är i behov av förnyelseåtgärder.

Bostadssaneringslagen ger hyresnämnd möjlighet bl. a. att ålägga en fastighetsägare att vidta åtgärd som behövs för att bostadslägenhet skall få lägsta godtagbara standard, s. k. upprustningsåläggande. En förutsättning för detta är att fastigheten med hänsyn till kostnaden för åtgärden kan beräknas ge skäligt ekonomiskt utbyte. Åläggandet får förenas med vite. Utförs inte avsedd åtgärd kan fastigheten ställas under tvångsförvaltning. Är förhållandena sådana att åtgärden kan antas inte bli utförd under tvångsförvaltning får kommunen lösa fastigheten, om inte åtgärden avser arbete av endast ringa omfattning.

Bostadsförvaltningslagen öppnar möjlighet för hyresnämnd att besluta ålägga fastighetsägare att överlämna fastighet till särskild förvaltare (förvaltningsåläggande). Kan det antas att sådant åläggande inte är tillräckligt för att uppnå en tillfredsställande förvaltning skall nämnden i stället besluta att ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare (tvångsförvaltning). Är fastighet ställd under tvångsförvaltning men är förhållandena sådana att en tillfredsställande förvaltning inte därvid kan uppnås, får kommunen lösa fastigheten.

I samband med att bostadsförvaltningslagen antogs (prop. 1976/77: 151, CU 1976/77: 1) och därmed kommun fick möjlighet att lösa in fastighet som stod under tvångsförvaltning diskuterades även en i förhållande till tvångsförvaltningsförfarandet mer fristående lösenrätt. Sådana förslag hade förts fram i remissyttranden över bostadsförvaltningsutredningens förslag (Ds Ju 1976: 14) av Hyresgästernas riksförbund, majoriteten i Kommunförbundets styrelse och en minoritet inom Stockholms kommunstyrelse. Näringslivets byggnadsdelegation, Malmö kommun och Svenska riksbyggen förordade att förvaltaren ges befogenhet att under kontrollerade former ombesörja försäljning av en tvångsförvaltd fastighet.

I det till propositionen fogade regeringsprotokollet (s. 74–79) aviserade föredragande statsrådet Friggebo en direkt inlösenmöjlighet liksom alternativet med försäljning genom förvaltaren. Hon anförde vidare:

Under remissbehandlingen har det också förts fram allmänt hållna krav på att man bör öka samhällets möjligheter att gripa in med tvångsinlösen, när fastighetsägare grovt missköter sina hyresfastigheter. Med anledning av detta vill jag erinra om att bostadsförvaltningslagen är avsedd att i första hand tillgodose de boendes intressen, medan instrument för samhällets bostadssociala insatser i princip bör regleras i annan lagstiftning. Bostadsförvaltningslagen bygger på att ingripande i en fastighets förvaltning skall kunna ske i de särskilda fall där förvaltningen inte fungerar tillfredsställande. Om det visar sig att ett överlämnande av förvaltningen till särskild förvaltare inte är tillräckligt för att skapa tillfredsställande boendeförhållanden, är det naturligt att det inom lagens ram finns möjlighet att överföra fastigheten i allmän ägo för att därigenom bl. a. skapa helt nya förutsättningar för sanering av fastighetens ekonomi. Jag vill i sammanhanget understryka att inlösen enligt lagförslaget vanligen torde ställa sig mindre kostsamt för kommunen än expropriation i motsvarande fall. Själva förfarandet är också enklare genom att regeringens tillstånd inte behöver inhämtas.

Det synsätt på bostadsförvaltningslagens funktion som jag här har gett uttryck för har också legat till grund för utredningens arbete. Det finns därför i detta lagstiftningsärende inte tillräckligt underlag för att man skall kunna ta ställning till frågan om det från allmänna bostadspolitiska utgångspunkter föreligger ett behov av att ytterligare öka samhällets möjligheter att ingripa med tvångsinlösen av misskötta hyresfastigheter. Jag erinrar om att den lagstiftning som härvidlag främst kommer i blickfånget är av sent datum. Expropriationslagen trädde i kraft den 1 januari 1973 och bostadssaneringslagen ett år senare. De praktiska erfarenheterna är ännu mycket begränsade, särskilt i fråga om den senare lagen. Såvitt jag känner till har det ännu inte avdömts något mål om inlösen vid fastighetsdomstolarna. Ja finner det lämpligt att avvakta vilka erfarenheter tillämpningen av de angivna båda lagarna kommer att ge. På grundval av dessa erfarenheter kan man sedan bättre bedöma om en utbyggnad av systemet med tvångsinlösen är önskvärd och i vilka former detta i så fall bör ske. Jag är alltså inte beredd att f. n. ta ställning till frågan om det från samhällets synpunkt behövs förbättrade möjligheter till inlösen.

Lagförslaget antogs enhälligt av riksdagen.

Utredningen om en ny plan- och byggnadslagstiftning (PBL-utredningen) har föreslagit nya underhållsbestämmelser (SOU 1979:65–66 s. 292–293). De innebär bl. a. att en byggnad skall underhållas så att bärförmågan och stadgan hos de bärande delarna, anordningarna till skydd mot brand, olycksfall och fukt samt anordningarna för handikappsanpassning, trevnad, hygien, energihushållning och avfallshantering i skäligen utsträckning hålls i stånd. Byggnads yttre skall hållas i vårdat skick. Byggnadsnämnden skall (s. 295) kunna hävda detta krav med åtgärdsförelägganden som kan förenas med vite eller föreskrift om tvångsutförande.

4 Utskottet

4.1 Förför

4.1.1 Upphävande av eller inskränkninor i den kommunala förför

Förslag om att helt slopa resp. att begränsa den kommunala förför förs fram i tre motioner (m). Längst går förslaget i motionen 1978/79: 1603 (m) att förförslagen upphävs med utgången av innevarande år. I partimotionen 1978/79: 2162 (m), yrkandet 4, föreslås lagen ändras så att den inte skall gälla jord- och skogsbruksmark – kommunala anspråk bör enligt motionen hävdas med frivilliga köp eller genom expropriation då starka samhälleliga behov föreligger. Slutligen föreslås i motionen 1978/79: 2097 (m) att förförslagen ändras så att säljare skall kunna häva ett köp om kommunen beslutar utöva förför. Köpet skall enligt förslaget då återgå och förför därmed förfalla.

Äsikten att förförslagen helt bör upphävas har senast förts fram i en reservation (m) till civilutskottets betänkande CU 1975/76: 11. Reservanterna förde där vidare ett motsvarande förslag i partimotion (m). Under den senaste mandatperioden har här behandlade frågor endast behandlats i betänkandet CU 1977/78: 23. Ett enhälligt utskott avstyrkte då enskilda motionsförslag (m) att begära upphävande av förför till jordbruksmark och att ge säljaren en hävningsrätt som skulle hindra kommunala förför. I ett särskilt yttrande (m) till utskottets betänkande har noterats att den principiella inställningen mot förförslagen kvarstår och att frågan om en hävningsrätt skulle aktualiseras senare, efter då pågående översyn av förförslagstiftningen. En redogörelse för nämnd tidigare behandling har ovan getts under avsnittet 2.1.

Det är enligt utskottets mening helt uteslutet att slopa den kommunala förför genom att upphäva förförslagen eller införa en hävningsrätt som i praktiken sätter lagstiftningen ur kraft. Förslaget att slopa förför till jord- och skogsbruksmark förs fram i ett jordbrukspolitiskt sammanhang och anges syfta till att förbättra lantbrukarnas förvärvsmöjligheter. För att jordbruksmark skall kunna förför måste den emellertid ha

ansetts krävas för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Jordbruksintresset har då vägts in i planmässiga bedömningar och getts tyngd genom riktlinjer i den fysiska riksplaneringen. Det finns därför inte heller anledning att tillstyrka detta senare förslag.

4.1.2 Återkallelse av ansökan om förvärvstillstånd m. m.

Enligt jordförvärvslagen, lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. och lagen om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. skall tillstånd sökas resp. anmälan göras inom tre månader från det förvärvet skedde. Om inte ansökan görs inom rätt tid, blir förvärvet ogiltigt. Kommunen kan då inte utöva förköpsrätt. I propositionen redovisas att en förvärvare genom att återkalla sin ansökan om förvärvstillstånd har kunnat åstadkomma att förvärvet blir ogiltigt innan kommunen har kunnat utöva sin förköpsrätt. Regeringen förordar nu att ogiltighet enligt de nämnda förvärvslagarna skall inträda först i och med avskrivningsbeslutet efter återkallelsen och då endast om kommunen inte utövar förköpsrätt. Om förköp sker behövs ingen förvärvsprövning. Bestämmelser härom föreslås införda i 5 § lagen om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m., 12 § nya jordförvärvslagen samt 16 b § fjärde stycket lagen om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen).

Vidare föreslår regeringen att i 16 b § nämndlagen som ett nytt femte stycke också tas in en bestämmelse som undanröjer möjligheten att hindra förköp genom att förvärvaren inte följer ett hyresnämndens föreläggande om ansökan om tillstånd att förvärva hyresfastighet.

Utskottet har ingen erinran mot vad regeringen anfört och tillstyrker lagförslagen i här behandlade delar.

4.1.3 Släktförvärv

Förköpsrätt får enligt 3 § förköpslagen inte utövas, om det föreligger viss släktskap mellan säljare och köpare. Ett motsvarande släktskapsundantag gäller i fråga om skyldighet att söka tillstånd enligt de ovan under 4.1.2 nämnda tre förvärvslagarna. Undantaget har gällt dels make och avkomling, dels syskon, syskons avkomling och makes avkomling. I den nya jordförvärvslagen som gäller fr. o. m. den 1 juli 1979 har undantaget inskränkts att gälla endast den förstnämnda gruppen. I samband med ändringarna i lagen om förvärv av hyresfastighet m. m. har motsvarande inskränkningar gjorts också i nämnda lag och i lagen om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. Ställningstagandena i dessa delar redovisas ovan under 3.1.3.

I propositionen föreslås att motsvarande inskränkning i släktskapsundantaget i 3 § förköpslagen skall göras så att undantaget endast skall gälla make och avkomling. Häremot ställs motionen 1978/79: 2709 (c), vari föreslås att riksdagen avslår detta propositionsförslag.

Förslaget i propositionen innebär att regeringen för vidare det förslag i den bakomliggande departementspromemorian som tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Några remissinstanser har dock invänt att förköpslagen och förvärvslagarna har olika syften. Regeringens förslag motiveras framför allt av att den anser det i hög grad önskvärt att släktskapsundantaget har samma omfattning i de här aktuella lagarna. Motionärerna å sin sida ansluter sig till de negativa remissinstanserna och anser att några motiv för ändringen inte anförts och att även den praktiska nyttan skulle vara liten.

Utskottet kan i och för sig dela uppfattningen att förköpslagen och de tre förvärvslagarna inbördes har skilda motiv och att det därför inte är självklart att släktskapsundantaget skall vara detsamma i alla lagarna. De allmänna motiven för ett släktskapsundantag är dock likartade. Därtill kommer att en enhetlig gränsdragning medför praktiska fördelar, särskilt i de många fall där såväl förköpslagen som en förvärvslag samtidigt är tillämplig. Utskottet tillstyrker därför den av regeringen föreslagna ändringen i 3 § punkt 4 förköpslagen och avstyrker sålunda motionsförslaget.

4.1.4 Ovisshet om planförutsättningar

En av de grundläggande förutsättningarna för att förköpsrätt skall kunna utövas beträffande en överlåtten fastighet m. m. är att någon del därav med hänsyn till den framtida utvecklingen behövs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Frågan huruvida så är fallet avgörs av regeringen (bostadsdepartementet) om säljaren eller köparen bestrider förköpsrätten och kommunen söker tillstånd därtill.

I motionen 1978/79: 1066 (s), yrkandet I a, föreslås att riksdagen begär en översyn av förköpslagen för att öka möjligheterna till förköp då planförutsättningarna är ovissa. Motionärernas utgångspunkt är att ovisshet om den framtida användningen av viss mark uppstår med hänsyn till osäkerhet om preciseringen av riktlinjer i den fysiska riksplaneringen i förening med starkt restriktiva tolkningar. Denna ovisshet leder till att tillstånd till förköp inte ges, vilket i sin tur leder till att kommunerna även i andra fall avstår från att göra sin förköpsrätt gällande.

Det ligger i sakens natur att de av motionärerna angivna svårigheterna bortfaller om frågan om markens framtida användning är klagjord i en fullföljd översiktlig planering. Även för det fall att så inte skett krävs inte av den tillståndssökande kommunen att fullständig utredning eller planering skall föreligga – det räcker med att plansyftet gjorts sannolikt. De svårigheter som motionärerna åberopar är närmast knutna till de fall där regeringen finner viss sannolikhet för att av kommunen avsett utnyttjande av marken står i strid mot riksintressen som hävdas i den fysiska riksplaneringen.

Motionärerna hävdar att även i de närmast här ovan angivna fallen kommunens bedömning skall godtas intill dess en fullföljd planering visar

motsatsen. Denna åsikt utgår i sin tur från att förköpet som sådant inte ger kommunen någon rätt till ändrad markanvändning och att förköpet därför inte påverkar framtida överväganden från regeringens sida om riksintressets precisering. Ett vägrat tillstånd däremot gör att förköpstillfället går kommunen ur händerna.

Med anknytning till tidigare bedömningar i betänkandet CU 1977/78: 23 (se ovan under 3.1.4) vill emellertid utskottet fortfarande hävda att angivna olägenheter för kommunen, aktualiserade i ett begränsat antal fall, väger lättare än intresset att inte principiellt föregripa de slutliga bedömningarna vid t. ex. en fastställelseprövning. Motionsförslaget innebär i sak att de nämnda riksintressena inte alls skulle bevakas när det gäller tillstånd till förköp – detta trots att dessa förköp regelmässigt aktualiseras på grund av kommunens avsikt att ändra markanvändningen från t. ex. jordbruk till tätbebyggelse. Anknytningen till motsvarande bedömningar då tillstånd till expropriation söks får också beaktas. Motionsförslaget avstyrks därför.

4.1.5 Hembud

En fastighetsägare kan skriftligen erbjuda kommunen att till bestämt pris och på i övrigt angivna villkor förvärva en fastighet. Om kommun inte inom tre månader underrättat fastighetsägaren om att hembudet antagits eller om den avvisar erbjudandet kan kommun förköpa fastigheten under de närmaste två åren endast om priset är lägre eller villkoren i övrigt tillsammantagna avsevärt ogynnsammare för ägaren än enligt hembudet. Regeringen föreslår nu att hembudsregeln slopas genom att 4 § första stycket förköpslagen upphävs. Detta föranleder förslag till följdändringar i 9 och 15 §§ samma lag.

Utskottet har ingen erinran mot förslaget och tillstyrker lagändringarna.

4.1.6 Dröjsmålsränta

När ett förköp fullbordats skall kommunen ersätta köparen för vad denne enligt åtagande i köpeavtalet fullgjort dessförinnan och för nödvändig kostnad i samband med köpet. Kommunen skall dessutom ersätta köparen för nödvändig kostnad som han lagt ner på egendomen utöver vad som skäligen motsvarar värdet av avkastningen.

Kommunen skall betala ränta på de förstnämnda beloppen enligt 5 § räntelagen (riksbankens diskonto med tillägg av två procentenheter) till dess köpet fullbordats och enligt 6 § räntelagen s. k. dröjsmålsränta (riksbankens diskonto med tillägg av fyra procentenheter) för tiden därefter. På det sistnämnda ersättningsbeloppet utgår ränta enligt 6 § räntelagen från det förköpet fullbordats.

Kommunen har i allmänhet inga praktiska möjligheter att betala redan den dag förköpet fullbordats. I propositionen föreslås därför att kommunens skyldighet att betala den högre dröjsmålsräntan skall inträda senare –

första vardagen i andra månaden efter det att förköpet fullbordats. Detta får uttryck i ändring av 13 § första stycket förköpslagen.

Utskottet tillstyrker förslaget.

4.1.7 Prisprövning efter förköp

I motionen 1978/79: 1066 (s) yrkandet 1 b har föreslagits en översyn för att möjliggöra prisprövning efter förköp. Utskottet har inte funnit anledning att gå ifrån sina tidigare bedömningar att förköpet bör bibehållas som en enkel förvärvsform. I de fall där kommunen anser att ett utfäst pris är för högt finns redan nu möjlighet att använda expropriation och därmed förenade möjligheter till domstolsprövning av ersättningen. Motionsförslaget avstyrks.

4.2 Expropriation m. m.

4.2.1 Presumptionsregeln

I partimotionen 1978/79: 1669 (m), yrkandet 8, föreslås att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till avskaffande av den s. k. presumptionsregeln i expropriationslagen.

Utskottet avstyrker motionsförslaget med hänvisning till tidigare ställningstaganden i ämnet. Dessa redovisas under 3.2.1 ovan.

4.2.2 Expropriation för barnstugor

Förslaget att riksdagen begär sådan ändring i expropriationslagstiftningen att kommunernas möjligheter att få tillgång till lämpliga lokaler för barnstugeändamål väsentligt förbättras förs fram i motionen 1978/79: 778 (apk). Motionen i vad den avser motsvarande ändring i byggnadslagstiftningen har behandlats i betänkandet CU 1978/79: 30.

Motionärerna utgår närmast från syftet att få tillgång till lokaler vid sanering av privatägda fastigheter. Enligt 2 kap. 10 § expropriationslagen får expropriation ske för att tillgodose behov av utrymme för byggnad, lokal eller annan anläggning för verksamhet som staten, kommun, landstingskommun eller kommunalförbund har att tillgodose. Hit hör t. ex. behovet av utrymme för barnstugor. Hinder torde inte föreligga att utnyttja regeln för att åstadkomma en nyttjanderätt till ett utrymme där sådana verksamheter kan bedrivas. Motionärernas syfte får i denna del anses tillgodosett.

4.2.3 Tillträdesplikt för den exproprierande

I propositionen föreslås att fastighetsägaren – när den exproprierande fört saken till domstol – skall på samma sätt som den exproprierande kunna få till stånd enkelt förhandstillträde genom beslut av fastighetsdomstolen under tiden för handläggningen av målet fram till dess expropriationen är fullbordad. En sådan begäran bör enligt förslaget beviljas, såvida

den exproprierande inte visar att det skulle vara till avsevärd olägenhet för honom. Om den exproprierande inte följer beslutet skall påföljden vara att expropriationstillståndet i den aktuella delen skall vara förfallet. Vidare ges fastighetsägaren i en sådan situation rätt till ersättning för skada.

I den under allmänna motionstiden och sålunda före beslutet om propositionen väckta motionen 1978/79: 1602 (m) föreslås riksdagen begära förslag till lagändring så att förhandstillträde kan påkallas av fastighetsägaren redan då expropriationstillstånd sökts och sålunda utan att invänta att saken förts till domstol. Vidare har i den i höst väckta motionen 1979/80: 14 (c) föreslagits att riksdagen begär förslag snarast till lagregler som ger fastighetsägare möjlighet att påkalla förhandstillträde så snart expropriationstillstånd getts. Motionärerna anför att i anslutning därtill även bör ytterligare övervägas möjligheten att därvid få till stånd kvalificerat och inte endast enkelt förhandstillträde.

Det genom propositionen framlagda lagförslaget ligger inom motionsyrkandenas ram och har inte heller i övrigt mötts av invändningar. Utskottet tillstyrker därför förslaget till ett nytt andra stycke i 5 kap. 17 § expropriationslagen. Utskottet tillstyrker även förslagen till ändringar av detta lagrum i övrigt och av 3 kap. 6 § samt 5 kap. 16 och 18–20 §§ expropriationslagen.

Kvar står därmed frågan om ytterligare förslag skall påkallas så att fastighetsägarens begäran om tillträdesplikt kan framställas tidigare – då expropriationstillstånd sökts (m) eller då sådant tillstånd getts (c).

I motionen 1978/79: 1602 (m) anføres att det inte torde finnas några starka skäl som talar emot en möjlighet för fastighetsägaren att påkalla förhandstillträde redan när expropriationstillstånd sökts. Detta uppfattas endast som en formaliserad möjlighet för fastighetsägaren att acceptera ett kommunalt övertagande mot ersättning enligt expropriationsreglerna. I propositionen anføres i denna del (s. 24) den invändningen mot en sådan lösning att ett beslut om förhandstillträde innan tillståndsfrågan avgjorts skulle föregripa eller i vart fall uppfattas som ett ställningstagande i själva tillståndsfrågan. Utskottet ansluter sig till denna bedömning. Det bör erinras om att expropriationstillståndets innehåll bör prövas även om det står klart att fastighetsägaren medger ansökningen. Ett klart medgivande i tillståndsfrågan från markägarens sida skulle emellertid i de fall som motionärerna avser avsevärt förkorta handläggningstiden i tillståndsärendet. En sådan möjlighet står öppen redan nu. Utskottet har inte funnit tillräckliga skäl för att förorda förnyade överväganden i denna del.

När det gäller lämpligheten av ytterligare överväganden i syfte att fastighetsägaren efter ett expropriationstillstånd skall kunna påkalla förhandstillträde har utskottet gjort följande bedömningar. Liksom bostadsministern (prop. s. 25) anser utskottet att en sådan lösning i och för sig skulle vara tänkbar. Lämpligheten därav får avgöras mot bakgrund av skälen för och emot denna lösning. Om en begäran om tillträdesplikt får

framställas innan expropriationen fullföljts genom stämning till domstol skulle detta i sak innebära att man vill förkorta den tidsfrist som den exproprierande nu har när det gäller att avgöra om tillståndet skall utnyttjas eller inte. Då motsvarande fråga behandlades i samband med tillkomsten av expropriationslagen (se ovan 3.2.3) godtog utskottets majoritet att frågan om tidsfristens längd skulle prövas med beaktande av även fastighetsägarens intresse men utan tidsramar. Reservanter (c, fp) anförde att en så kort låst tidsfrist som ett år efter tillståndet var helt oförenlig med den exproprierandes behov av tillräcklig tid för att kunna överväga om expropriationen skall fullföljas. En maximitid på fyra år föreslogs i stället. Reservanter (m) föreslog den lösningen att fastighetsägaren fick möjlighet att ett år efter tillståndet väcka talan angående ersättning. De godtagna och nu gällande reglerna innebär bl. a. att fastighetsägaren, ett år efter det tillstånd meddelats, kan få förkortning av en utsatt frist om han visar att hans olägenhet av att expropriationsfrågan hålls öppen avsevärt har ökat sedan det senaste beslutet om tidsfrist fattades. Bostadsministern har vidare uttalat (prop. s. 25) att det kan vara befogat att skärpa kraven på de särskilda skäl som kan utgöra grund för att förlänga en tidsfrist. Enligt utskottets mening bör motionärernas syfte tillgodoses genom en så snabb hantering som möjligt i tillståndsärendet och genom att tidsfristerna inte sätts längre än som är oundgängligen nödvändigt. Det bör noteras att grundläggande frågor om byggnadsförbud m. m. behandlas i förslaget till en ny plan- och byggnadslagstiftning. Med hänsyn till det anförda har utskottet inte funnit anledning att tillstyrka förslaget i motionen 1979/80: 14 (c).

4.2.4 Förskott på ersättning enligt fastighetsbildningslagen

Utskottet tillstyrker de föreslagna ändringarna i 5 kap. 30 § fjärde stycket och 30 a § andra och tredje styckena fastighetsbildningslagen.

4.3 Formella ändringar

Förslaget att anpassa 2 § och 9 § första stycket punkt 1 förköpslagen samt 2 kap. 1 § expropriationslagen till den nya indelningslagen tillstyrks.

4.4 Inlösen vid vanvård m. m.

Förslaget i motionen 1978/79: 2087 (s) syftar till att påkalla en översyn av reglerna om expropriation och inlösen av vanvårdade eller eljest bristfälligt förvaldade bostadshus. Nuvarande regler har sammanfattats i avsnitt 3.2.4. Denna fråga aktualiserades senast i samband med tillkomsten av bostadsförvaltningslagen. Utskottet och riksdagen lämnade då – hösten 1977 – utan invändning ställningstagandet att ytterligare erfarenheter av tillämpningen av expropriationsbestämmelserna och bostadssaneringslagen borde

avvaktas. Sådana ökade erfarenheter skulle ge grundval för en bättre bedömning av om en utbyggnad av systemet med tvångsinlösen är önskvärd och i vilka former detta i så fall bör ske.

Enligt utskottets mening är det fortfarande för tidigt att aktualisera överväganden i dessa frågor. Även tillämpningen av bostadsförvaltningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1978, bör avvaktas. Utskottet är därför inte berett att nu påkalla en begärd översyn.

4.5 Ikraftträdande m. m.

Utskottet föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 januari 1980. Föreslagna övergångsbestämmelser tillstyrks.

4.6 Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *upphävande av eller inskränkningar i den kommunala förköpsrätten*
att riksdagen avslår motionerna 1978/79: 1603, 2097 och 2162 yrkandet 4,
2. beträffande *släktförvärv*
att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motionen 1978/79: 2709 antar det vid propositionen fogade förslaget till ändring i förköpslagen (1967: 868) såvitt avser ingressen och 3 §,
3. beträffande *förköp då planförutsättningarna är ovissa*
att riksdagen avslår motionen 1978/79: 1066 yrkandet 1 a,
4. beträffande *prisprövning efter förköp*
att riksdagen avslår motionen 1978/79: 1066 yrkandet 1 b,
5. beträffande *presumptionsregeln*
att riksdagen avslår motionen 1978/79: 1669 yrkandet 8,
6. beträffande *expropriation för barnstugor*
att riksdagen avslår motionen 1978/79: 778 i motsvarande del,
7. beträffande *begäran om ytterligare förslag rörande tillträdesplikt för den exproprierande*
att riksdagen avslår motionerna 1978/79: 1602 och 1979/80: 14,
8. beträffande *inlösen vid vanvård m. m.*
att riksdagen avslår motionen 1978/79: 2087,
9. beträffande *lagförslagen*
att riksdagen antar de vid propositionen fogade lagförslagen i de delar som inte behandlats i hemställan under 2 utom såvitt avser ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna,

10. beträffande *ikraftträdandet av lagförslagen*

att riksdagen antar de föreslagna ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna med den ändringen att orden "1 juli 1979" ersätts med "1 januari 1980".

Stockholm den 25 oktober 1979

På civilutskottets vägnar
KJELL A. MATTSSON

Närvarande: Kjell A. Mattsson (c), Per Bergman (s), Rolf Dahlberg (m), Oskar Lindkvist (s), Lars Henrikson (s), Thure Jadestig (s), Elvy Olsson (c), Bertil Danielsson (m), Birgitta Dahl (s), Magnus Persson (s), Bertil Dahlén (fp), Jan Eric Virgin (m), Per Olof Håkansson (s), Eivor Nilson (c) och Kerstin Ekman (fp).

Reservationer

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Thure Jadestig, Birgitta Dahl, Magnus Persson och Per Olof Håkansson (alla s) har reserverat sig mot betänkandet i följande delar.

1 Ovisshet om planförutsättningar

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 15 som börjar "Med anknytning" och slutar "avstyrks därför" bort lyda:

När det gäller att avgöra om förköpsrätt föreligger eller inte i ett visst ärende gäller det vanligen att besvara frågan om marken med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Detta behov skall ha gjorts sannolikt. Bevisningen eller argumenteringen kan göras på skilda sätt och utan krav på en fullföljd planläggning. I t. ex. det fall när kommun fullt entydigt uttalat en sådan planavsikt kan emellertid regeringen anse att riktlinjer i den fysiska riksplaneringen hindrar att dessa avsikter fullföljs medan kommunen har en motsatt uppfattning. Det förekommer emellertid också motsvarande situationer där regeringens bedömning i sak innebär endast att det är möjligt men ännu inte fastlagt att restriktionerna kommer att hindra den avsedda kommunala planeringen. I dessa situationer blir utgången av prövningen regelmässigt den att förköpsrätt inte föreligger därför att markbehovet inte gjorts sannolikt. När det gäller riktlinjer av den typ som beslutats för jordbruksmark kan detta ovisshetstillstånd dra ut över flera år. Förköps-

tillfället går därmed kommunen ur händerna även i de fall där det slutliga avgörandet visar att tätbebyggelsen m. m. kan tillåtas. Denna olägenhet blir nu markant när starka skyddsambitioner leder bedömningarna i departementsbehandlingen av ärendet och därmed intressesektorn utvidgas.

Enligt utskottets mening bör inte en i övrigt visad sannolikhet för marktillbehovet kunna uppvägas av annat än direkt sannolikhet för att restriktioner inom den fysiska riksplaneringen hindrar en fullföljd. I ovisshetsfallen – där regeringen endast ser en allmän möjlighet att hävda restriktioner – bör förköpsrätt anses föreligga. Detta synsätt är också bäst förenligt med förköpslagstiftningens i huvudsaken gällande grundmotiv. Skulle det visa sig att en restriktion trots allt slutligen blir aktuell riktar den sig mot marken med samma tyngd vare sig denna ägs av kommunen eller enskild. Ingen skada har därmed drabbat riksintresset.

Det anförda har lett utskottet till att tillstyrka förslaget i motionen 1978/79: 1066 (s) yrkandet 1 a.

dels utskottet under 3 bort hemställa

3. beträffande *förköp då planförutsättningarna är ovissa* att riksdagen med bifall till motionen 1978/79: 1066 yrkandet 1 a som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

2 Inlösen vid vanvård m. m.

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 19 som börjar "Enligt utskottets" och slutar "begärd översyn" bort lyda:

Förslaget i motionen 1978/79: 2087 (s) innebär att riksdagen bör begära en översyn av de regler som gör det möjligt att expropriera eller lösa in vanvårdade eller eljest bristfälligt förvaltade bostadshus. Motionärernas avsikt är att inlösenmöjligheter skulle föreligga i ett tidigare skede än nu – redan när det konstaterats att en fastighetsägare brustit i sin förvaltning så att bostadsförvaltningslagens eller bostadssaneringslagens bestämmelser om tvångsåtgärder blir tillämpliga. Fastighetsägaren har därmed också förverkat sin rätt att senare fortsätta eller återfå förvaltningen.

Enligt utskottets mening talar starka skäl för att den förordade ändringen belyses i en särskild översyn. Det primära är inte att öka antalet tvångsförvärv – viktigast är att en sådan ordning genom sin existens skall förhindra allvarliga brister i förvaltningen. Det finns inte skäl att avvakta ytterligare erfarenheter av tillämpningen av nu gällande regler. Frågan är närmast av principiell natur. Det gäller att finna tillräckligt kraftigt verkande medel för att förebygga vanvård och brister i förvaltningen. Det kan knappast hävdas att en fastighetsägare har en ovillkorlig rätt att bibehållas vid sitt ägande om han inte uppfyller de minimikrav på förvaltningen som ställs upp i lagstiftningen. Översynen torde få utvisa om expropriationsreglerna bör

ändras eller om ändringar skall göras i bostadssanerings- och bostadsförvaltningslagarna. Utskottet tillstyrker sålunda motionsförslaget.

dels utskottet under 8 bort hemställa:

8. beträffande *inlösen vid vanvård m. m.*

att riksdagen med bifall till motionen 1978/79: 2087 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Särskilda yttranden

1 Upphävande eller inskränkningar i den kommunala förköpsrätten

Rolf Dahlberg, Bertil Danielsson och Jan Eric Virgin (alla m) anför:

Från moderata samlingspartiets sida har upprepade gånger förts fram förslag om att den kommunala förköpslagen skall ändras eller upphävas. I detta betänkande behandlas tre motioner (m) där dessa förslag åter tas upp. Vår principiella inställning beträffande förköpslagen kvarstår. Med hänsyn emellertid till de stora förändringar beträffande kommunernas ställning i plan- och byggsammanhang som kan bli följderna av den s. k. PBL-utredningens förslag avstår vi från att nu yrka bifall till de aktuella motionsförslagen.

2 Presumtionsregeln

Rolf Dahlberg, Bertil Danielsson och Jan Eric Virgin (alla m) anför:

Förslaget om att den s. k. presumtionsregeln som finns intagen i 4 kap. 3 § expropriationslagen skall upphävas förs fram i partimotionen 1978/79: 1669 (m) yrkandet 8. Motsvarande förslag har även tidigare behandlats av riksdagen med anledning av motioner (m).

Enligt vår mening bör en förutsättning för expropriation vara att ersättning betalas för de förluster som inte sällan uppkommer genom expropriationen. Det finns sålunda ingen anledning att i expropriationslagen behålla regler som innebär att samhället skall förutsättas ha del i värdestegringen eller av andra skäl.

I den nyligen framlagda s. k. PBL-utredningen läggs fram förslag om bl. a. ny plan- och bygglag. I detta sammanhang föreslås ändringar även i vissa nu gällande lagar i syfte att anpassa dessa till en ny byggnadslagstiftning. Sålunda föreslås ändring i 4 kap. 3 § expropriationslagen beträffande expropriationsersättningens grunder.

PBL-utredningen remissbehandlas f. n. Remisstiden utgår den 2 juni 1980. Utredningen har föreslagit att en ny plan- och bygglag skall träda i kraft den 1 januari 1985.

Vår principiella inställning till att presumtionsregeln skall avskaffas kvarstår. Då emellertid frågan om ersättningsbestämmelserna i expropria-

tionslagstiftningen kommer att behandlas vid remissarbetet med anledning PLB-utredningen och därefter övervägas i regeringskansliet avstår vi från att yrka bifall till förslaget i motionen 1978/79: 1669 (m) yrkandet 8.

3 Tillträdesplikt för den exproprierande

Kjell A. Mattsson (c), Rolf Dahlberg (m), Elvy Olsson (c), Bertil Danielsson (m), Jan Eric Virgin (m) och Eivor Nilsson (c) anför:

Utskottet har enhälligt tillstyrkt förslaget i propositionen att fastighetsägaren – när den exproprierande fört saken till domstol – skall kunna få till stånd enkelt förhandstillträde genom beslut av fastighetsdomstolen. Syftet är att därmed stärka fastighetsägarens rätt och motverka de olägenheter som följer av bl. a. långvariga expropriationsförfaranden.

I motionerna 1978/79: 1602 (m) och 1979/80: 14 (c) har hävdats att den nämnda förbättringen inte är tillräcklig och att fastighetsägarens rätt att påkalla förhandstillträde borde inträda i ett tidigare skede i expropriationsförfarandet. Motionärerna förordar ytterligare överväganden i sådan riktning.

Vi ställer oss bakom det grundläggande motivet för motionsförslaget – nämligen att fastighetsägarna bör tillförsäkras ett rimligt skydd för sina berättigade intressen i samband med expropriation. Vi har också förutsatt att utvecklingen följs med största uppmärksamhet och att nya överväganden initieras så snart denna utveckling ger ökad anledning därtill. De deklarationer som gjorts i propositionen om en skärpt praxis vid förlängning av tillståndstiderna anger också en viljeinriktning av samma art som den av motionärerna uttryckta. Därtill kommer att det vid nuvarande tillämpning av den nya expropriationslagen får antas att det inte på samma sätt som vid tidigare tillämpning av reglerna i byggnadslagen uppkommer lika komplicerade situationer som kräver en lång handläggningstid.

Vi har också förutsatt att ytterligare uppmärksamhet riktas på möjligheterna att kunna få till stånd inte endast enkelt utan även kvalificerat förhandstillträde på begäran av fastighetsägaren. Det förhållandet att svårigheter kan uppkomma i vissa fall bör inte hindra att möjligheter finns i andra.

Vi vill också fästa uppmärksamheten på att fastighetsägarens svårigheter inte endast knyts till det formella expropriationsförfarandet. Vissa uppmärksammade fall belyser att oacceptabla förhållanden inträder genom en kombination av formella byggnadsförbud, kommunala köp och ett utdraget inlösenförfarande. Arbetet på en ny byggnadslagstiftning tar upp grundläggande frågor om långvariga byggnadsförbud. Hela den praktiska kommunala förvävsprocessen får ses som en helhet.

Innehåll

1 Propositionen	1
2 Motionerna	1
3 Tidigare överväganden m. m.	3
3.1 Förför	3
3.1.1 Upphävande av eller inskränkningar i den kommunala förförsrätten	3
3.1.2 Återkallelse av ansökan om förvärvstillstånd m. m.	4
3.1.3 Släktförvärv	4
3.1.4 Ovisshet om planförutsättningar	5
3.1.5 Prisprövning efter förför	6
3.2 Expropriation m. m.	7
3.2.1 Presumtionsregeln	7
3.2.2 Expropriation för barnstugor	8
3.2.3 Tillträdesplikt för den exproprierande	8
3.2.4 Inlösen vid vanvård m. m.	10
4 Utskottet	12
4.1 Förför	12
4.1.1 Upphävande av eller inskränkningar i den kommunala förförsrätten	12
4.1.2 Återkallelse av ansökan om förvärvstillstånd m. m.	13
4.1.3 Släktförvärv	13
4.1.4 Ovisshet om planförutsättningar	14
4.1.5 Hembud	15
4.1.6 Dröjsmålsränta	15
4.1.7 Prisprövning efter förför	16
4.2 Expropriation m. m.	16
4.2.1 Presumtionsregeln	16
4.2.2 Expropriation för barnstugor	16
4.2.3 Tillträdesplikt för den exproprierande	16
4.2.4 Förskott på ersättning enligt fastighetsbildningslagen ...	18
4.3 Formella ändringar	18
4.4 Inlösen vid vanvård m. m.	18
4.5 Ikraftträdande m. m.	19
4.6 Hemställan	19

Reservationer

1. Ovisshet om planförutsättningar (s)	20
2. Inlösen vid vanvård m. m. (s)	21

Särskilda yttranden

1. Upphävande eller inskränkningar i den kommunala förförsrätten (m)	22
2. Presumtionsregeln (m)	22
3. Tillträdesplikt för den exproprierande (c, m)	23