

Nr 152

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken; given den 28 september 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredraganden hemställt.

CARL GUSTAF

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

Rätten till ofri tomt i stad är en ärftlig och till tiden obestämd besittningsrätt till mark, belägen inom de förutvarande städernas områden. Vid överlåtelse av besittningsrätten har markens ägare enligt en ännu gällande bestämmelse i äldre jordabalken rätt att lösa tomten. I propositionen föreslås att rättsinstitutet ofri tomt i stad avvecklas under en viss övergångstid genom att lösningsrätten avskaffas. Det föreslås även att äganderätten till marken utan ersättning skall övergå till tomtens innehavare, när lösningsrätten upphör.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken

Härigenom förordnas, att 4 § lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Sådan lösningsrätt avseende ofri tomt i stad, som följer av 4 kap. 6 § äldre jordabalken jämförd med förordningen (1875: 42 s. 9) angående upphörande av hembudsskyldighet, skall fortfarande tillkomma markens ägare. Talan om utövande av lösningsrätten väckes genom ansökan om stämning till fastighetsdomstol. I fråga om anteckning i fastighetsboken angående talan som nyss sagts äger 19 kap. 20 § första och andra styckena nya balken motsvarande tillämpning.

Sådan lösningsrätt avseende ofri tomt i stad, som följer av 4 kap. 6 § äldre jordabalken jämförd med förordningen (1875: 42 s. 9) angående upphörande av hembudsskyldighet, skall *intill utgången av år 1988* fortfarande tillkomma markens ägare *men upphör där- efter att gälla. Säljes ofri tomt före nämnda tidpunkt utan att lösningsrätten utövas, upphör lösningsrätten till tomten.*

Är mål om utövande av lösningsrätt anhängigt hos domstol vid utgången av år 1988 prövas talan i målet utan hinder av första stycket första punkten enligt äldre lag.

Vid den tidpunkt då lösningsrätt som avses i första stycket upphör, övergår äganderätten till den fastighet eller del av fastighet som har upplåtits som ofri tomt i stad på den som då innehar besittningsrätten till grunden som ofri tomt.

Talan om utövande av lösningsrätten väckes genom ansökan om stämning till fastighetsdomstol. I fråga om anteckning i fastighetsboken angående talan som nyss sagts äger 19 kap. 20 § första och andra styckena nya balken motsvarande tillämpning.

Är mål om utövande av lösningsrätt anhängigt hos domstol vid nya balkens ikraftträdande handlägges målet enligt äldre bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1974.

¹ Lagen omtryckt 1971: 1210.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 28 september 1973.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikesärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, ASPLING, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM.

Statsrådet Lidbom anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *avveckling av rättsinstitutet ofri tomt i stad* och anför.

1. Inledning

Rätten till ofri tomt är en ärftlig och till tiden obestämd besittningsrätt till mark, belägen inom de förutvarande städernas områden. I regel har upplåtelse av ofri tomt skett från stadens jord. I vissa fall har jord tillhörande staten eller kyrkliga rättssubjekt upplåtits som ofri tomt. Förbud mot nya upplåtelser gäller sedan början av detta århundrade.

I jordabalken (JB) har inte tagits upp några bestämmelser om rättsinstitutet ofri tomt i stad. Däremot har bestämmelser i ämnet meddelats i lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken (JP, omtryckt 1971: 1210). Regleringen kan sammanfattningsvis sägas innebära att vad som gällde om ofri tomt i stad vid JB:s ikraftträdande fortfarande skall gälla beträffande kvarvarande ofria tomter.

Inom justitiedepartementet har upprättats en promemoria (Ds Ju 1971: 5) med förslag till avveckling av institutet ofri tomt i stad. I promemorian föreslås att avvecklingen skall ske genom att innehavarna av besittningsrätten får äganderätten till marken utan någon ersättning till markägarna. De i promemorian upptagna författningsförslagen torde få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Yttranden över promemorian har efter remiss avgetts av Svea hovrätt, kammarkollegiet, lantmäteristyrelsen, samtliga stiftsnämnder, Stockholms domkapitel, domkyrkorådet i Lund, Svenska kommunförbundet, svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges fastighetsägareförbund samt av följande kommuner, nämligen Eskilstuna, Got-

lands, Gävle, Halmstads, Helsingborgs, Härnösands, Kalmar, Köpings, Landskrona, Lysekils, Malmö, Nyköpings, Oskarshamns, Sigtuna, Simrishamns, Stockholms, Strängnäs, Söderhamns, Sölvesborgs, Uddevalla, Varbergs, Västerås, Växjö och Ämåls kommuner. Vissa remissinstanser har bifogat yttranden från underställda myndigheter eller tjänstemän. Till stiftsnämndens i Visby yttrande finns fogat yttrande från kyrkorådet i Visby.

2. Gällande rätt m. m.

De upplåtelse av ärftlig och till tiden obestämd besittningsrätt till tomt som det här rör sig om har förekommit i de förutvarande städerna sedan medeltiden. Sådan tomt har för dess innehavare varit att betrakta som "ofri grund" eller "ofri tomt". Jorden har upplåtits av staden och under ett tidigt skede i vissa fall också av kyrkliga rättssubjekt. Även upplåtelse från kronojord förekommer. Enligt praxis och föreskrifter för vissa städer har innehavaren av jorden som lega för besittningsrätten i regel haft att erlægga s. k. tomtören. Besittningsrättens ställning i inskrivningshänseende har tidigare ansetts oklar men rättsutvecklingen har lett till att den har blivit likställd med fast egendom. Som ofri tomt har upplåtits inte bara tomtmark, dvs. byggnadsplats i anslutning till den egentliga stadsbebyggelsen, utan också andra områden, som faktiskt har använts och behandlats som tomt.

Den mark som städerna upplät som ofria tomter bestod i stor utsträckning av jord som genom donation från kronans sida ställts till städernas förfogande. Beträffande sådan jord, donationsjord, meddelades ofta i donationsbrevet eller på annat sätt föreskrifter om hur marken fick användas. I flera fall föreskrevs att jorden skulle förbli i stadens ägo. Ett stycke in på 1700-talet meddelades generella föreskrifter i ämnet. Vid upplåtelse av besittningsrätt till tomt som utgjordes av donationsjord var tomten ofri i dubbel mening: dels för innehavaren i förhållande till staden, dels för staden i förhållande till kronan.

Nya upplåtelse har varit förbjudna sedan den 1 januari 1908 (5 § lagen 1907: 36 s. 22 om vad iakttagas skall i avseende å införande av lagen om nyttjanderätt till fast egendom). Till 13 § JP har flyttats över förbudet mot nya upplåtelse av ofri tomt.

Innebörden av besittningsrätten bestämdes i äldre tid av vad som avtalades då tomten första gången uppläts eller av vad som då fanns föreskrivet i stadens stadgar. I regel gällde, att tomten skulle bebyggas vid äventyr av besittningsrättens förlust, att tomtören skulle erläggas och att tomten vid överlåtelse skulle hembjudas staden. Denna skulle således få tillfälle att inlösa tomten och på så sätt bringa besittningsrätten att upphöra. Om staden inte utövade sin lösningsrätt, skulle för-

värvararen av besittningsrätten erlægga s. k. erkänsla (gårdaköpsavgift) till staden.

Den lösningsrätt som tillkom städerna blev i och med tillkomsten av 1734 års lag inskriven i lagen, nämligen i 4 kap. 6 § äldre jordabalken (ÅJB). Den hembudsskyldighet som föreskrevs i lagrummet avskaffades genom förordningen (1875: 42 s. 9) angående upphörande av hembudsskyldighet. Initiativet till lösningsrättens utövande har därefter ankommit på den lösningsberättigade. Beträffande de närmare förutläggningarna för utövande av lösningsrätten hänvisas till lagberedningens förslag till jordabalk m. m. del III, SOU 1960: 26, s. 26—27. ÅJB har upphävts genom JP (jfr 2 § JP). Enligt 4 § sistnämnda lag skall dock markägarens lösningsrätt bevaras.

I vissa fall har upplåtaren i samband med den första upplåtelsen förbehållit sig rätt att återta tomten eller del av den "vid oundgängligt behov" eller av liknande anledning. I rättspraxis har ansetts att tomt inte får återtas utan att lösen erlæggs även om förbehållet skulle innebära att lösen inte skall utgå. I praktiken är därför sådant förbehåll om återtagande som åsyftas nu att betrakta som en särskild lösningsrätt vid sidan av lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÅJB. Det har dock ansetts vara tveksamt i vilken utsträckning förbehåll av det slag som har angetts nu kan göras gällande numera.

Själva besittningsrätten till ofri tomt torde ursprungligen inte ha betraktats annat än som lös egendom. Detsamma var också fallet med de byggnader som tomtinnehavarna uppförde. Emellertid kom så småningom vid överlåtelse av ofri tomt, åtminstone om den var bebyggd, att användas ett förfarande som nära överensstämde med föreskrifterna om fastighetsköp, dvs. köpebrev utfärdades och laga fasta meddelades. Bruket att bevilja fasta på besittningsrätt till ofri tomt bekräftades genom 1 § förordningen (1875: 42 s. 1) angående lagfart å fång till fast egendom i dess ursprungliga lydelse. I författningsrummet föreskrevs sålunda att lagfart skulle sökas på sådana på ofri grund i stad uppförda hus eller byggnader, varifrån ägarna inte fick skiljas så länge tomtören erlades eller utan att lösen för byggnaderna gavs. Föreskriften ersattes av 5 § lagen (1895: 36 s. 1) angående vad till fast egendom är att hänföra. Enligt denna bestämmelse skulle som fast egendom anses bl. a. byggnad på ofri tomt i stad i förening med sådan rätt till tomten att den ej fick återtas av ägaren så länge tomtören erlades eller utan att lösen för byggnaden gavs. 1895 års lag har upphävts genom lagen (1966: 453) om vad som är fast egendom, som i sin tur har upphört att gälla vid utgången av år 1971 (jfr 2 § JP). Enligt punkt 4 av övergångsbestämmelserna till 1966 års lag skulle dock bestämmelserna i 5 § i 1895 års lag om bl. a. byggnad på ofri tomt i stad alltså äga tillämpning, om besittningsrätten bestod efter ikraftträdandet. Bestämmelser med motsvarande innehåll har tagits upp i 10 § JP.

Till vad som har anförts nu skall fogas den anmärkningen att man — i strid med ordalagen i 5 § i 1895 års lag — sedan länge ansett att det är besittningsrätten och inte besittarens byggnader som utgör fast egendom och kan göras till föremål för lagfart och annan inskrivning.

Det totala beståndet av ofria tomter torde i äldre tid ha varit ganska ansevärt. Numera är de ofria tomternas antal kraftigt nedbringat. Till detta torde flera omständigheter ha medverkat. I stor utsträckning har friköp ägt rum både av sådana tidigare ofria tomter som varit belägna på stadens egen mark och, efter medgivande av Kungl. Maj:t, av sådana som upplåtits från donationsjord. Också genom 20-årig hävd har ofria tomter kommit att förvandlas till fria (se närmare härom SOU 1960: 26 s. 29). I en del fall har städerna, såvitt avser donationsjord efter tillstånd av Kungl. Maj:t, meddelat beslut om avskrivning av framtida tomtören. Beslutet har ibland angetts innebära att äganderätten till grunden övergått till besittningsrättens innehavare. I viss utsträckning har äganderätten konsoliderats genom att städerna utövat sin lösningsrätt eller förvärvat besittningsrätten.

Beträffande den historiska utvecklingen av rättsinstitutet ofri tomt i stad hänvisas i övrigt till promemorian s. 4—11, SOU 1960: 26 s. 24—29 och lagberedningens betänkande år 1905 med förslag till jordabalk (I, bilaga II).

Promemorian.

Till en början konstateras i promemorian att institutet ofri tomt i stad redan i sig inrymmer en del oklarheter. Bland de frågor av mera principiell karaktär som har fått sin lösning genom rättstillämpningen nämns frågan om besittningsrätt kan gälla för mark utanför tomtindelade område, om stad (kommun) är skyldig att utge lösen inte bara för byggnader utan också för själva besittningsrätten och om tomtören kan höjas till beloppet. Som exempel på frågor där rättsläget allttjämt får betecknas som oklart anföras frågan om giltigheten eller omfattningen i det konkreta fallet av särskilda föreskrifter som stad kan ha ställt upp vid upplåtelsen, t. ex. om återtagande av tomten, när den behövs för något stadens behov, och i vad mån kommuns lösningsrätt kan utövas när ofri tomt innehas av juridisk person.

Särskilda problem uppkommer enligt promemorian vid sammanläggning av ofri mark med fri mark. Sådan sammanläggning har varit tillåten enligt lagen (1917: 269) om fastighetsbildning i stad, varvid besittningsrättens innehavare har likställts med fastighetsägare, men inverkan av sammanläggningen på markägarens lösningsrätt sägs vara omtvistad. Också efter införandet av fastighetsbildningslagen (1970: 988) (FBL) får ofri mark sammanläggas med fri. Enligt 18 § andra stycket lagen (1970: 989) om införande av fastighetsbildningslagen (FBLP) får emellertid fastighet som utgörs av besittningsrätt till ofri tomt i stad

ingå i sammanläggning endast om den som har lösningsrätt enligt 4 kap. 6 § ÄJB medger det. I promemorian framhålls att det ibland kan vara vanskligt att avgöra, om markägarens medgivande skall anses innefatta också ett avstående från hans lösningsrätt, och att i fall då lösningsrätten skall anses bevarad efter sammanläggningen motsvarande frågor reser sig angående lösningsrättens innebörd som före den nya fastighetsbildningslagstiftningens ikraftträdande.

I promemorian berörs också vissa problem som har sin grund i att en tomts karaktär inte alltid framgår av fastighetsboken. Som särskild fastighet i fastighetsbok redovisas endast den ofria tomten, dvs. besittningsrätten, medan äganderätten inte redovisas i vidare mån än som anteckning om att tomten är belägen på "ofri grund", "stadens grund" e. d. Frånvaron av sådan anteckning kan, framhålls det i promemorian, skapa förutsättningar för vinnande av hävd till grunden antingen enligt förordningen (1881: 17 s. 1) om tjuguarig hävd (jfr 55 § första stycket sista punkten JP) eller enligt 16 kap. JB. I de fall då som förutsättning för hävd fordras god tro hos förvärvaren med avseende på äganderätten till grunden kan tvist om vad förvärvaren insett eller i vart fall bort inse uppkomma. I promemorian erinras om att hävd enligt de hävdebestämmelser i JB som ej förutsätter god tro hos förvärvaren inte kan inträffa förrän tidigast den 1 januari 1992 (jfr 55 § första stycket JP).

Vissa tillämpningsproblem kan enligt promemorian uppkomma med avseende på begränsade sakrätter som har upplåtits i ofri tomt i stad. Bl. a. diskuteras panträttshavarens ställning, när markägaren utövar den lösningsrätt som tillkommer honom, särskilt i fall då pant rätt har upplåtits efter förvärvet men innan markägaren utövat sin lösningsrätt. I promemorian nämns också det fallet att innehavaren till besittningsrätten inte kan göra gällande äganderätt till grunden vare sig enligt hävdereglerna eller bestämmelserna i 18 kap. JB om godtrosvärv på grund av inskrivning men rättighetshavaren på grund av samma regler kan göra sin rätt gällande mot markägaren.

I syfte att få en uppfattning om förekomsten av ofria tomter i rikets dåvarande städer utarbetades år 1967 inom justitiedepartementet ett frågeformulär som sändes ut till 92 städer. Sammanlagt 89 städer besvarade enkäten. Enligt uppgift fanns i 30 av städerna ofria tomter. En med ledning av enkäten upprättad förteckning över städernas innehav av ofria tomter 1967 torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*. Undersökningsresultatet torde få behandlas med viss försiktighet. Efter undersökningen torde åtskilliga ofria tomter ha avvecklats på frivillighetens väg.

I promemorian uttalas sammanfattningsvis med anledning av enkät svaren följande. Såväl det totala som det i varje enskilt fall utgående tomtöresbeloppet är i allmänhet mycket blygsamt. För städernas del kan rätten att uppbära tomtören sägas sakna egentligt ekonomiskt värde eller

t. o. m. karaktäriseras som en belastning med tanke på det administrativa arbete den medför. I flera städer har beloppen därför avlösts eller avskrivits. Inte heller den s. k. erkänslan som utgår när staden inte begagnar sig av lösningsrätten torde i allmänhet ha nämnvärd ekonomisk betydelse för staden. Den viktigaste inskränkningen i besittningshavarens rätt utgörs av stadens lösningsrätt. Det tycks emellertid vara så att lösningsrätten utövats bara i ett fåtal fall under senare tid. En del städer har förklarat att de inte på mycket lång tid har begagnat lösningsrätten.

I promemorian diskuteras olika alternativ till markägarens lösningsrätt. Sålunda erinras om bestämmelserna om expropriation och annan tvångsinlösen, vilka rättsinstitut anges utgöra en direkt ersättning för lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB. Också bestämmelserna i förköplagen (1967: 868) berörs. Kommuns förköp sägs fungera i huvudsak på samma sätt som lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB och få likartade rättsverkningar.

I promemorian föreslås, att rättsinstitutet ofri tomt i stad skall avvecklas. Till stöd härför anförs bl. a. följande.

Rättsinstitutet har förlorat sin ursprungliga funktion som numera fullgörs av tomträttsinstitutet. Markägarens rätt till grunden — enligt promemorian manifesterad i rätten till tomtören och s. k. erkänsla samt i lösningsrätten — kan betecknas som en i huvudsak formell rätt. Andra rättsinstitut synes numera i huvudsak kunna fylla de syften som lösningsrätten annars i dagens läge skulle kunna fullfölja. Kommun har sålunda under vissa förutsättningar vid försäljning rätt till förköp. Eftersom de ofria tomterna i allmänhet torde vara belägna i tätbebyggt område förutsätts dock bl. a. att området behöver saneras eller bebyggelsen omdanas. Bestämmelserna om expropriation och annan tvångsinlösen ger kommun möjlighet att oberoende av om tomten säljs överta hela tomten eller del av den. Dessa bestämmelser ersätter inte bara markägarens lösningsrätt enligt ÄJB vid köp utan också sådan lösningsrätt som grundar sig på föreskrifter om återtagande som utfärdats vid upplåtelsen i den mån sådana föreskrifter alltjämt kan göras gällande.

1967 års enkät stöder uppfattningen att lösningsrätten förlorat i betydelse. Majoriteten av kommunerna har förklarat att den praktiska betydelsen av lösningsrätten vid sidan av möjligheterna till förköp eller tvångsinlösen är ringa eller ingen alls. De svårigheter av olika slag som rättsinstitutet från systematisk synpunkt orsakar härrör huvudsakligen av dess uppbyggnad i enlighet med den delade äganderättens princip. Särskilt den lösningsrätt som härleds ur äganderätten till grunden skapar problem. Praktiskt mest betydelsefullt är det problem som uppkommer, när sammanläggning har skett av ofri mark med fri. Från fastighetsbildningssynpunkt framstår det som ett klart önskemål att lösningsrätten inte utövas på sådant sätt att fastighetsbildningen äventyras. Även om problemet efter FBL:s ikraftträdande kan förväntas bli uppmärksam-

mat och eventuellt löst vid fastighetsbildningsförrättning genom att kommunen uttryckligen förklarar sig avstå från sin lösningsrätt, står det i alla fall kvar beträffande tidigare gjorda sammanläggningar. Också de problem som är förbundna med att anteckning om tomts ofria natur i vissa fall saknas i fastighetsboken ger en god belysning åt svårigheten att i dagens rättssystem inlemma rättsinstitutet ofri tomt i stad.

Den omständigheten att besittningsrätten till ofri tomt vid tillämpning av JB och FBL ofta kan väntas bli antingen förvandlad till äganderätt för besittningsrättens innehavare eller i vart fall betydligt förstärkt på markägarens bekostnad visar på ett behov av att avveckla institutet. Till detta kommer den ovisshet som också i övrigt vidlåder institutets rättsliga innehåll. Eftersom kommunerna numera har andra medel till sitt förfogande än det som institutet ofri tomt erbjuder för att bereda kommun tillfälle att åter komma i besittning av marken eller för att på annat sätt reglera markanvändningen, synes existensen av lösningsrätten inte behöva lägga hinder i vägen för en avveckling av rättsinstitutet.

Härefter tas i promemorian upp frågan hur rättsinstitutet ofri tomt i stad bör avvecklas.

Det borde enligt promemorian med hänsyn till institutets uppkomst och ursprungliga uppbyggnad ligga närmast till hands att välja en lösning som bevarar markägarens äganderätt till grunden. Det skulle kunna ske genom att markägarna ålades att lösa besittningsrätterna, om överenskommelse om friköp inte kunde träffas. Detta skulle emellertid enligt promemorian innebära ett brott mot utvecklingen som sedan lång tid inneburit en förstärkning av besittningsrättens ställning. Kostnaderna för löseskilling och värdering skulle också bli betydande. En annan lösning kunde vara att besittningsrätterna omvandlades till tomt-rätter. Också i det sist angivna fallet skulle inlösen behöva ske med motsvarande svårigheter som nyss nämnts.

Enligt promemorian talar goda skäl för den principiellt motsatta lösningen, nämligen att eliminera besittning som självständigt rättsinstitut genom att äganderätten till grunden förs över till besittningsrättens innehavare. Om denna lösning väljs tas med andra ord det sista steget i institutets historiska utveckling, som sedan lång tid inneburit en förstärkning av besittningsrättens ställning ända därhän att besittningsrätten i praktiken blivit jämställd med äganderätt till fastighet på fri och egen grund.

I promemorian uttalas att ett adekvat sätt att nå den angivna effekten är att låta besittningsrättens innehavare friköpa tomten. Mot denna lösning talar enligt promemorian att friköp kan innebära stora ekonomiska problem för de enskilda besittningshavarna. Det sätts i fråga om inte det allmänna i så fall måste bistå dessa ekonomiskt på sätt som skedde, när frälseräntorna avskaffades. Vidare framhålls att friköp till

sin rättsliga natur är ett frivilligt avtal och att principerna för bestämmandet av köpeskillingarna vid tidigare genomförda friköp inte är enhetliga. En lösning som ger innehavarna av besittningsrätten en ovillkorlig friköpsbefogenhet skulle enligt promemorian knappast kunna undgå att avse också principerna för bestämmandet av friköpeskillingen. Någon annan metod för detta än en värdering i varje enskilt fall synes dock svårigen kunna komma i fråga. Kostnaderna för värderingen, som enligt promemorian inte torde kunna påföras de enskilda, antas bli avsevärda i jämförelse med de belopp som markägarna skulle få in vid friköp. Av promemorian framgår vidare att den nu ifrågakomna lösningen också är förenad med vissa svårigheter som hänger samman med att det i många fall råder oklarhet huruvida en tomt är fri eller ofri.

En annan lösning, som diskuteras i promemorian, skiljer sig principiellt från övriga lösningar i det att den inte leder till en konsolidering av äganderätten. Lösningen går i stället ut på att den av markägarens befogenheter som orsakar problem, nämligen lösningsrätten, avskaffas medan ägarens äganderätt till grunden bevaras. Denna lösning anses i promemorian inte kunna godtas.

Slutligen förs i promemorian fram en lösning som innebär att alla särskilda befogenheter som tillkommer markägaren gentemot innehavare av ofri tomt avvecklas utan någon ekonomisk uppgörelse. Beträffande denna lösning anförs i promemorian följande. Mot lösningen talar att man därigenom berövar markägaren den ekonomiska tillgång som äganderätten till grunden utgör. Det kan emellertid diskuteras hur högt tillgången egentligen bör skattas. Det bör beaktas att markägarna hittills ensidigt har haft rätt att bestämma på vilka villkor friköp skall ske. Det är inte säkert att friköpeskillingarna för kvarvarande ofria tomter kommer, om friköp på grund av lagföreskrift skulle genomföras tvångsvis, att motsvara de belopp som markägarna räknar med. För lösningen talar att den enskilde innehavaren av besittningsrätten därigenom undgår ett ekonomiskt åtagande som kan vara betungande för honom. Man undgår också de värderingsfrågor som annars skulle uppstå och de kostnader som skulle vara förenade med värderingsförfarandet.

De överväganden som promemorian sålunda innehåller utmynnar i slutsatsen att rättsinstitutet ofri tomt i stad bör avvecklas genom att innehavarna av besittningsrätten får äganderätten till grunden utan att ägaren till denna ges någon ersättning.

Härefter diskuteras i promemorian lämpligheten av att låta det förflyta en tid mellan beslutet om avveckling och den dag då det skall gå i verkställighet. En sådan övergångstid bör inte enligt promemorian vara längre än tio år. Det sätts emellertid i fråga om något står att vinna genom att uppställa en övergångstid. Det framhålls att lösnings-

rätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB lätt skulle kunna undgås genom att parterna låter en tillämnad överlåtelse anstå. Den lösningsrätt som grundar sig på särskilda föreskrifter, t. ex. att markägaren har rätt att lösa tomten, när den behöver marken, skulle möjligen kunna aktualiseras under övergångstiden. Enligt promemorian skulle det komma att ske endast i undantagsfall. I promemorian uttalas att eftersom giltigheten av sådana förbehåll dessutom är tveksam man har att räkna med tvist i de fall markägaren åberopar en sådan föreskrift. Slutligen erinras om att kommun numera har andra medel till sitt förfogande, om kommunen vill komma åt marken.

I promemorian föreslås att en avveckling av rättsinstitutet ofri tomt i överensstämmelse med de riktlinjer som har angetts i det föregående lagtekniskt genomförs på så sätt att 4 § JP, vilken bestämmelse bevarar markägarens lösningsrätt, upphävs. Tomterna anges därigenom bli jämställda med fastigheter på fri och egen grund, varför 10 § JP kan ändras så att den ej omfattar byggnad på ofri tomt i stad och 18 § andra stycket FBLP i dess lydelse enligt SFS 1970: 989 (19 § andra stycket FBLP i dess lydelse enligt SFS 1971: 1036) kan upphävas. Enligt promemorian bör det förbud mot nya upplåtelser som tagits upp i 13 § JP stå kvar. Till ändringarna i JB föreslås fogad en övergångsbestämmelse av innehåll att, om talan om utövande av lösningsrätt enligt 4 kap. 6 § ÄJB väckts före ikraftträdandet, äldre bestämmelser alltjämt skall äga tillämpning på besittningsrätten till dess frågan om lösningsrätt blivit slutligt avgjord.

Slutligen behandlas i promemorian upplåtelser av ofri tomt på annan än kommuns mark. Inledningsvis erinras om att upplåtelser i viss utsträckning har ägt rum från mark, tillhörande kronan, kyrkan eller kyrkliga stiftelser. I anslutning härtill lämnas en översikt över sådana upplåtelser. I promemorian anges att av redogörelsen visserligen inte kan dras några säkra slutsatser om förekomsten av upplåtelser på annan mark än kommuns men att översikten i allt fall visar att rättsinstitutet beträffande sådan mark numera spelar en väsentligt mindre roll än när fråga är om kommunal mark. Såvitt avser kyrkans jord saknas visserligen helt de alternativ till lösningsrätten som kommun kan använda sig av. Enligt promemorian torde lösningsrätten i dessa fall inte spela någon som helst praktisk roll. I promemorian uttalas att det därför inte torde behöva möta några betänkligheter att låta den föreslagna avvecklingen avse institutet ofri tomt i dess helhet.

3. Remissyttrandena

Det i promemorian framlagda förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av *kammarkollegiet*, *lantmäteristyrelsen*, samtliga *stiftsnämnder* utom stiftsnämnden i Visby, *Stockholms domkapitel*, *Svenska bankför-*

eningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges fastighetsägareförbund samt flertalet av de kommuner som har yttrat sig i sakfrågan. Stiftsnämnden i Visby, Svenska kommunförbundet, svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund samt Gotlands, Gävle, Landskrona, Stockholms, Sölvesborgs, Uddevalla, Västerås och Åmåls kommuner uttalar sig i princip för att rättsinstitutet avvecklas men anser att avvecklingen bör genomföras på annat sätt än som föreslås i promemorian. Endast Varbergs kommun avstyrker helt det framlagda förslaget.

Flera av de remissinstanser som tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran innehar enligt egen uppgift mark som upplåtits som ofri tomt. Bland dem kan nämnas stiftsnämnden i Uppsala, Nyköpings kommun, Söderhamns kommun, Simrishamns kommun och Härnösands kommun.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund säger sig inte ha något att invända mot de principer för avvecklingen av rättsinstitutet ofri tomt i stad som föreslås i promemorian men vill sätta in fråga om inte undantag bör kunna medges i de fall där särskilda omständigheter kan anses motivera det.

Gemensamt för de remissinstanser som i princip ställer sig positiva till en avveckling av rättsinstitutet ofri tomt men ej anser sig kunna tillstyrka förslaget är annars att de vill att avvecklingen skall genomföras på sådant sätt att ägarna till grunden inte får sin ekonomiska ställning försämrad. Svenska kommunförbundet förutsätter sålunda att ersättning av statsmedel till vederbörande kommun skall kunna komma i fråga efter närmare bedömning i varje särskilt fall. Också stiftsnämnden i Visby, Stockholms kommun och Åmåls kommun uttalar sig för att markägaren skall få kompensation i form av ersättning av staten. Sistnämnda kommun föreslår alternativt att markägarna skall få förvärva de hus och byggnader som finns på de ofria tomterna, varvid kommunerna bör ges generellt tillstånd att för detta ändamål ta upp lån. Oavsett vilkendera metod som väljs bör enligt kommunen viss övergångstid medges. Även Uddevalla kommun uttalar sig för en avveckling av de ofria tomterna i form av inlösenförfarande. Därvid bör enligt kommunen en övergångstid om tio år tillämpas under vilken rättsinstitutet kan avvecklas på frivillighetens väg. Enligt Gävle kommun och Sölvesborgs kommun bör besittaren av ofri tomt betala ersättning för marken till kommunen.

Stiftsnämnden i Visby anför bl. a. följande. I Visby finns det, såvitt nämnden har kunnat utröna, fastigheter med "infäste på kyrkans grund" till en sammanlagd areal av mer än 8 000 m². Det sammanlagda taxeringsvärdet (markvärdet) uppgår enligt 1970 års fastighetstaxering till mer än 600 000 kr. Avgäld utgår med 17 kr 55 öre för år. Till detta kommer ett flertal fastigheter där infästerätten är tveksam. Såvitt stiftsnämnden har kunnat finna har lösningsrätt inte utövats och friköp inte skett på senare tid. Nämnden beklagar att de särskilda problem som är

föbundna med ett avskaffande av rättsinstitutet ofri tomt i stad inte har belysts mera när det gäller tomter, belägna på kyrkans grund. Stiftsnämnden delar i allt fall inte den i premomorian framförda uppfattningen att det inte skulle finnas några betänkligheter mot att låta avvecklingen av rättsinstitutet avse också ofri tomt på kyrkans grund. För att en avveckling skall kunna godtas måste ur kyrklig synpunkt väsentliga kompletteringar ske. Stiftsnämnden understryker, att enligt punkt 5 i prästerskapets privilegier av år 1723 den kyrkliga jorden skyddas mot avyttring "utan ——— vederbörandes ——— samtycke" och att de kyrkliga myndigheterna helt saknar de alternativ till lösningsrätt som står den borgerliga kommunen till buds. Nämnden vill för egen del inte helt motsätta sig en avveckling av rättsinstitutet men vill, liksom *kyrkorådet i Visby*, bestämt hävda att avvecklingen inte får ske utan vederlag. Ersättningen bör inte grundas på avgälden, som är oförändrad sedan lång tid, utan i stället knyts an till markvärdet enligt senaste fastighetstaxering. Endast ersättning av allmänna medel torde kunna komma i fråga.

Gotlands kommun anser att kommunernas intressen inte har blivit beaktade genom det förslag som promemorian innehåller. När det gäller ofria tomter inom områden som kommuner med hänsyn till miljö, stadsbild m. m. vill bevara oförändrade får besittningsrätten anses stå äganderätten mycket nära. I dessa fall är sannolikheten nämligen mycket liten för att kommunen kommer att utöva sin lösningsrätt. Förhållandet är ett annat beträffande ofria tomter inom områden som kommunen av en eller annan anledning vill förvärva. Inom dessa områden är sannolikheten för att kommunen kommer att utöva sin lösningsrätt stor och detta synes verka dämpande på markpriserna. — I sitt yttrande berör kommunen en speciell fråga som rör gatumark. I ej obetydlig omfattning har mindre gaturegleringar förekommit i Visby. Regleringarna har i vissa fall gått till så att överenskommelse har träffats med innehavarna av ofria tomter att kommunen får ta i anspråk mark för att genomföra regleringen och någon ändring av stadsplanen har inte gjorts. I sådana fall torde formellt sett besittningshavaren ha kvar sin dispositionsrätt till det område som används som gata. Inte i alla fall där gaturegleringen har genomförts efter ändring i stadsplan och tomtindelning har besittningshavarens rätt till den mark som ingår i gata återtagits. I alla nu åsyftade fall gäller formellt besittningsrätten men har i praktiken upphört. Mot förslaget att äganderätten till grunden skall övergå på besittningshavaren utan vederlag invänder kommunen att en lösning enligt förslaget innebär en orättvisa mot alla dem som friköpt mark förutom att den skulle medföra ett ekonomiskt bortfall för kommunen, främst i form av uteblivna friköpeskillingar. Kommunen anser därför ersättning för avvecklingen bör utgå till markens ägare antingen av besittningshavaren eller av statsmedel. För att kommunen

inte skall behöva lösa in sådana delar av ofri tomt som ingår i gatumark eller faktiskt används som gata föreslås att avvecklingen sker efter ansökan från innehavarna av ofri tomt och att besittningsrätten upphör dels om ansökan uteblir, dels när markägaren kan visa att han oundgängligen behöver marken.

I sitt yttrande framhåller *kammarkollegiet*, att den avgift — erkänsla, gårdaköpsavgift etc. — som städerna tidigare har haft rätt att ta ut av köpare av ofri tomt, när staden inte har begagnat sig av sin lösningsrätt, inte skall utgå efter år 1964. Kollegiet anför härom följande. Som framgår av promemorian omfattade avvecklingen av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten (jfr SOU 1962: 9 s. 17, prop. 1964: 157 s. 66, SU 1964: 164, rskr 1964: 432 och kungörelsen (1964: 880) om upphörande av friskilling) också städernas innehav av donationsjord. Denna skulle, med visst undantag, genom avtal med staten (företrädd av kollegiet) och vederbörande stad med full äganderätt överlåtas på staden. Undantaget avser mark som disponeras för statligt, ecklesiastiskt eller annat allmänt ändamål beträffande vilken mark staden skulle avstå sin rätt till staten. Avtal har (juni 1971) träffats med samtliga berörda städer utom två, som i detta sammanhang saknar intresse.

I lagtekniskt hänseende erinrar *Svea hovrätt* mot promemorieförslaget, att det är tveksamt om äganderätten till grunden utsläcks endast därför att markägarens lösningsrätt tas bort och att det därför är påkallat med en uttrycklig lagregel av innehåll att markägarens rätt med avseende på ofri tomt skall upphöra. Liknande synpunkter anläggs av *Västerås kommun*.

Av remissvaren framgår att friköpeskillingarna har beräknats efter varierande grunder. I Gävle har friköp medgetts mot att besittningshavaren betalat två tredjedelar av det taxerade markvärdet året innan ansökan om friköp gavs in. I Landskrona och Söderhamn har friköpeskillingarna motsvarat det kapitaliserade värdet av tomtörena. Västerås kommun beslutade år 1959 att för 200 kr. för varje tomt överlåta kommunens kvarvarande rättigheter till vissa ofria tomter i kommunen.

4. Föredraganden

I promemorian föreslås att rättsinstitutet ofri tomt i stad avvecklas genom att äganderätten till grunden överförs till besittningshavarna utan att ägarna till grunden får någon ersättning. Detta skall enligt promemorian ske genom att markägarna fräntas den lösningsrätt som de f. n. har enligt 4 kap. 6 § äldre jordabalken (ÅJB) jämfört med 4 § lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken (JP).

Förslaget om avveckling av rättsinstitutet avstyrks av endast en re-

missinstans. Övriga instanser har funnit en avveckling önskvärd i och för sig. I allmänhet godtas de lösningar som förordas i promemorian. Vissa erinringar framförs emellertid mot den föreslagna ordningen för genomförandet av avvecklingen. Bl. a. understryks från några håll kraftigt att markägarna bör kompenseras ekonomiskt för att de nödgas avstå från äganderätten till grunden.

I promemorian påvisas att åtskilliga rättsliga problem är förbundna med rättsinstitutet ofri tomt samtidigt som institutet har kommit att förlora det mesta av sin praktiska betydelse. Jag godtar denna bedömning och anser i likhet med det alldeles övervägande antalet remissinstanser att tiden nu är inne att avskaffa detta otidsenliga rättsinstitut. Även om, som framhålls både i promemorian och i vissa remissvar, staten och kyrkan som ägare till mark som har upplåtits som ofri tomt inte har samma alternativ till lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB som står till kommunernas förfogande, möter enligt min mening inte några betänkligheter mot att låta avvecklingen omfatta också ofria tomter på statlig eller kyrklig jord. Den under remissbehandlingen framförda synpunkten att undantag borde kunna medges från avvecklingen, när särskilda skäl föreligger, kan jag inte dela.

Också det i promemorian framställda förslaget att avvecklingen bör genomföras på så sätt att äganderätten till grunden överförs på innehavarna av tomterna har i allmänhet godtagits under remissbehandlingen. Den förordade lösningen ligger i linje med rättsinstitutets utveckling mot en förstärkning av besittningshavarnas ställning. Jag biträder förslaget i denna del.

En remissinstans anser att äganderätten bör föras över till besittningshavaren endast efter särskild ansökan eller annan åtgärd från dennes sida. Att såsom föreslås i promemorian äganderätten skall föras över automatiskt anses vara olämpligt för kommunerna i vissa fall där del av ofri tomt har tagits i anspråk för gata eller annan allmän plats utan att besittningsrätten till tomtdelen har bringats att upphöra formellt. Jag kan inte dela denna uppfattning. Rättsläget torde i åsyftade fall vara det att kommunen har fått nyttjanderätt till en del av tomten. Denna nyttjanderätt upphör inte bara därför att besittningsrättens innehavare blir ägare till marken. Vill å andra sidan kommunen, i förekommande fall efter ändring av gällande stadsplan och tomtindelning, lösa till sig marken, synes kommunen i ersättningshänseende inte bli sämre ställd därför att äganderätten har överförts till innehavaren av den ofria tomten. Den med nyttjanderätt belastade marken kan enligt min mening inte anses ha stigit i värde för besittningshavaren genom att kommunens lösningsrätt enligt 4 kap. 6 § ÄJB upphört.

Som har framgått av vad som tidigare har anförts understryker flera remissinstanser att avvecklingen bör genomföras så att markägarna blir kompenserade för den förlust de gör med anledning av att de från-

händs äganderätten till grunden. Enligt någras mening bör besittningshavarna utge ersättningen. Andra uttalar sig för att den skall betalas av staten.

Att objektivt uppskatta det ekonomiska värde som äganderätten, utöver rätten till tomtören där sådana allttjämt uppbärs, i allmänhet representerar låter sig inte göra. Sålunda är värdet av den markägarna tillkommande lösningsrätten osäkert antingen denna följer av 4 kap. 6 § ÄJB eller av förbehåll som har gjorts vid upplåtelsen. Även i det senare fallet torde markägaren ha att betala fulla värdet, inte bara av byggnader och andra anläggningar som finns på den ofria tomten, utan också av besittningsrätten.

Det kan dessutom, som framgår av promemorian, råda viss osäkerhet om sådana förbehåll som det här är fråga om allttjämt kan åberopas. När det gäller lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB är att märka att denna endast kan utövas i samband med att ofri tomt säljs. Det värde som kan ligga i denna ägarbefogenhet är således endast potentiellt. Dessutom får markägaren vid utövande av lösningsrätten betala vad köparen av den ofria tomten har erlagt och därutöver ersätta vissa kostnader som köparen har haft. Lösningsrätten kan därför inte anses ge markägaren några väsentliga ekonomiska fördelar framför frivilliga köp av fast egendom. För kommunernas och i viss mån statens del gäller dessutom att det finns alternativ till lösningsrätten till ofri tomt i stad som gör att rättigheten får anses spela en mycket underordnad roll. Belysande för frågan är att markägarna tydligen i endast blygsam omfattning har använt sig av dem tillkommande lösningsrätt till ofri tomt. Vad som har anförts nu leder enligt min mening till slutsatsen att lösningsrätten inte kan anses ha sådant värde för markägarna att de bör kompenseras för att rättigheten faller bort.

Vid remissbehandlingen har kammarkollegiet framhållit att kommunernas rätt att uppbära särskild ersättning (erkänsla, gårdaköpsavgift, trettondepenning etc.) när kommunen inte utövar sin lösningsrätt numera torde ha upphört. Hur det förhåller sig härmed är en invecklad historisk och rättslig fråga. Avgörande i rättstillämpningen synes dock tyda på att ersättningar av detta slag inte skall utgå efter 1964 års utgång (Svea hovrätts dom 1970-12-23, DT 342). Med hänsyn härtill får värdet av denna ägarbefogenhet — i den mån den kan anses finnas kvar — bedömas som så osäkert att man i detta sammanhang inte bör räkna med det.

I fråga om kommunernas möjligheter att ta ut friköpeskillningarna för kvarvarande ofria tomter bör uppmärksammas, att denna möjlighet har ett ekonomiskt värde endast i den mån besittningshavarna påkallar friköp.

Vad slutligen angår rätten att uppbära tomtören kan slås fast att denna rättighet i stort sett saknar ekonomisk betydelse. 1967 års enkät vi-

sar att det här rör sig om mycket blygsamma inkomster för kommunerna. Man har anledning räkna med att tomtören som erläggs för ofria tomter på annan än kommuns mark är av samma storleksordning. Under remissbehandlingen har sålunda upplysts att för cirka 30 ofria tomter på kyrklig grund i Visby erläggs sammanlagt för år mindre än 20 kr. Det kan mot bakgrunden härav hävdas att debiteringen och uppbörden närmast är en belastning för markägaren.

En synpunkt som har kommit fram både vid 1967 års enkät och under remissbehandlingen är att kommunerna skulle ha ett gynnsammare förhandlingsläge när fråga uppkommer om förvärv av ofri tomt eller del av sådan än om marken hade innehafts med äganderätt. Denna synpunkt kan inte lämnas utan beaktande men kan tillgodoses om kommunerna får viss övergångstid på sig att föra förhandlingar om köp av sådana ofria tomter som kommunerna anser sig behöva förvärva.

Sammantaget har jag kommit till den uppfattningen att markägarna generellt sett inte gör någon ekonomisk förlust genom att äganderätten förs över på besittningshavarna. Jag vill inte bestrida att det i vissa fall kan förhålla sig på annat sätt. En ordning för avvecklingen som innebär att förlusten för markägaren skulle bedömas från fall till fall framstår emellertid som olämplig. En sådan ordning skulle bli alltför tidsödande och dyrbar i förhållande till de ersättningar som i så fall skulle komma att bestämmas. I stället förtjänar övervägas att — som jag nyss antytt — bereda markägaren tillfälle att under en övergångstid från det att avvecklingen har beslutats till dess att den går i verkställighet förhandla sig fram till en avveckling på frivillighetens väg som tillgodoser markägarens berättigade intressen. Lämpligheten av en övergångstid diskuteras i promemorian men tillräckliga skäl för en sådan anses inte föreligga. Ett par remissinstanser tar upp frågan och uttalar att en övergångstid är önskvärd.

Jag är visserligen medveten om att värdet av en övergångstid är begränsat. För besittningshavaren torde dock markägarens möjligheter att under en sådan tid lösa till sig tomten framstå som en faktor att räkna med vid förhandlingar om frivillig överlåtelse till markägaren. Överlåter besittningshavaren tomten till annan, kan markägaren utnyttja sin lösningsrätt. Om möjligheten att återopa förbehåll om rätt för markägaren att återta tomten vid behov anses alltjämt bestå, kan en sådan rätt utnyttjas under övergångstiden. Man kan väl anta att friköp av ofri tomt i allmänhet inte kommer till stånd efter det att en avveckling har beslutats, men om övergångstiden görs tillräckligt lång kan det tänkas att besittningshavaren under inledningsskedet i vissa fall är beredd att betala ersättning för att i fortsättningen inte behöva räkna med att markägaren löser tomten. Om kommun vid inlösen enligt byggnadslagen (1947: 385) av område av ofri tomt som tagits i anspråk för gata eller annan allmän plats anser sig ha några fördelar i ersätt-

ningshänseende av att äganderätten består — enligt min mening försämras inte kommunens ställning genom att den formella äganderätten övergår till besittningshavaren — kan kommunen påkalla inlösen under övergångstiden.

På grund av det anförda har jag kommit till slutsatsen att någon ersättning för att äganderätten till marken överförs till besittningshavarna inte bör utgå till markägarna vare sig från besittningshavarna eller från staten men att avvecklingen bör ske först efter en övergångstid som ger markägarna möjligheter att anpassa sig till ändringen i rättsläget. Som jag nyss antytt bör en sådan övergångstid göras ganska lång. Jag anser att den bör bestämmas till omkring femton år eller till utgången av år 1988.

Har den ofria tomten försålts under övergångstiden utan att lösningsrätten utövats, får det antas att markägaren inte vidare har något intresse av att förvärva tomten. Någon lösningsrätt bör då inte bestå i fortsättningen och fastigheten bör omedelbart övergå i besittningshavarens ägo.

Vad angår författningsregleringen ger mig ett remissyttrande — av stiftsnämnden i Visby — anledning att ta upp frågan om det krävs samtycke av allmänt kyrkomöte för att avveckling skall få ske i fråga om ofria tomter på kyrklig jord. Stiftsnämnden har åberopat prästerskapets privilegier av år 1723. Kyrkomötet skall enligt regeringsformen medverka dels vid stiftande, förändring eller upphävande av kyrkolag (87 § 2 mom.), dels vid ändring eller upphävande av prästerskapets privilegier (114 §). Enligt min mening är det uppenbart att här inte föreligger någon privilegiefråga. Det av stiftsnämnden åberopade förbudet i artikel 5 i privilegierna mot försäljning av kyrklig jord har ersatts av annan reglering. I denna fråga gäller numera lagen (1970: 939) om förvaltning av kyrklig jord. Denna lag har antagits som kyrkolag. Motiveringen härtill var att lagen omfattar grundläggande bestämmelser om de ekonomiska och organisatoriska betingelserna för kyrkans verksamhet (prop. 1970: 168 s. 134). Några sådana skäl att behandla förevarande fråga i den ordning som gäller för kyrkolag föreligger uppenbarligen inte. Härtill kommer att vad jag förordar är en lagstiftning som behandlar alla ofria tomter lika, på samma sätt som den kyrkliga jorden kan frånhandas ägaren enligt exempelvis bestämmelserna i fastighetsbildningslagen (1970: 988, FBL). Jag finner därför att samtycke av allmänt kyrkomöte inte krävs till den av mig förordade lagstiftningen.

Avvecklingen föreslås i promemorian lagtekniskt genomföras på så sätt att bestämmelsen i 4 § JP, varigenom lösningsrätten bevaras, upphävs. Därmed blir enligt vad som uttalas i promemorian de ofria tomterna jämställda med fastigheter på fri och egen grund. Två remissinstanser sätter i fråga om enbart upphävandet av 4 § JP kan innebära att äganderätten till grunden utsläcks och förordar en uttrycklig lagregel

av innehåll att markägarnas nuvarande rätt till ofri tomt skall upphöra.

För egen del anser jag att åtminstone i tydlighetens intresse bör meddelas en uttrycklig bestämmelse att den som vid avvecklingen innehar ofri tomt i fortsättningen skall inneha fastigheten med äganderätt.

Under hänvisning till vad som har anförts föreslår jag att 4 § JP får huvudsakligen innehålla att lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÄJB tillkommer markens ägare till utgången av år 1988 och att äganderätten till marken övergår till tomtens innehavare, när lösningsrätten upphör. Skulle ofri tomt säljas dessförinnan utan att därvid markägaren utövar sin lösningsrätt, bör lösningsrätten upphöra, när den tid inom vilken den skulle ha utövats har gått till ända. Det nuvarande förbudet i 13 § JP mot att upplåta fastighet som ofri tomt bör som föreslås i promemorian finnas kvar.

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen om införande av nya jordabalken.

Om bestämmelserna i förslaget vill jag ytterligare anföra följande.

Av 4 § första stycket första punkten JP i departementsförslaget framgår att den lösningsrätt till ofri tomt i stad som tillkommer markens ägare enligt 4 kap. 6 § ÄJB upphör vid utgången av år 1988. Bestämmelsen att lösningsrätten i vissa fall kan upphöra tidigare, nämligen om ofri tomt säljs före år 1989 utan att markägaren begagnat sig av sin lösningsrätt, meddelas i andra punkten. Givetvis förfaller lösningsrätten i sist angivna fall inte förrän den tid inom vilken den får utövas har löpt ut, dock senast vid utgången av år 1988.

I promemorian föreslås en övergångsbestämmelse av innehåll att äldre bestämmelser skall äga tillämpning på ofri tomt, om talan om utövande av lösningsrätt har väckts men inte avgjorts vid nya lagens ikraftträdande. Även med den här föreslagna regleringen behövs en motsvarande bestämmelse. Med hänsyn till den lagtekniska lösning som har valts bör den dock utformas på annat sätt än som föreslås i promemorian. Innebörden av bestämmelsen bör vara att föreskriften om att markägarens lösningsrätt till ofri tomt upphör vid utgången av år 1988 inte utgör hinder mot att talan om lösningsrätt som då är anhängig hos domstol prövas.

I departementsförslaget har en bestämmelse med sådant innehåll tagits upp som ett nytt andra stycke i 4 § JP. Bestämmelsen är tillämplig oberoende av om markägaren grundar sin inlösentalan på 4 kap. 6 § ÄJB eller på förbehåll om återtagande av tomt. En konsekvens av den reglering som föreslagits i denna del är att så länge frågan om vad som skall ske med den ofria tomt är öppen, markägaren har rätt att uppbära tomtören, där sådana har utgått före år 1989.

Som jag har anført i det föregående bör meddelas en uttrycklig bestämmelse om att äganderätten till grunden övergår på besittningshavaren, när markägarens lösningsrätt upphör. I departementsförslaget

har bestämmelsen tagits upp som ett nytt tredje stycke i 4 § JP. Av bestämmelsen följer att lösningsrätt som grundar sig på förbehåll i samband med upplåtelse av ofri tomt — i den mån sådan lösningsrätt kan göras gällande — faller bort samtidigt med lösningsrätten enligt 4 kap. 6 § ÅJB. Är talan om lösningsrätt anhängig vid utgången av år 1988 och ogillas därefter talan, övergår äganderätten till besittningshavaren när domen vinner laga kraft.

I 4 § första stycket andra och tredje punkterna JP i dess nuvarande lydelse meddelas bestämmelser om förfarandet i mål om inlösen av ofri tomt. Talan skall väckas genom ansökan om stämning till fastighetsdomstol. Denna skall för anteckning i fastighetsboken underrätta inskrivningsmyndigheten om att talan väckts om utövande av lösningsrätten. I andra stycket i nuvarande lydelse ges en bestämmelse av innehåll att mål som sagts nu skall handläggas enligt äldre bestämmelser, om målet var anhängigt hos domstol vid JB:s ikraftträdande. De nu redovisade bestämmelserna i 4 § första och andra styckena JP bör kvarstå oförändrade. I departementsförslaget motsvaras bestämmelserna av 4 § fjärde och femte styckena.

Som förut framgått finns i 10 § JP bestämmelser om ofri tomts egenkap av fast egendom och i 19 § FBLP bestämmelser om behandlingen av ofri tomt vid sammanläggning. Med den nu angivna lagtekniska lösningen är det enligt min mening inte nödvändigt att dessa bestämmelser ändras. De upphör automatiskt att äga tillämpning i och med att avvecklingen är fullbordad. Detsamma torde gälla andra lag- eller författningsbestämmelser som rör ofri tomt i stad.

Lagstiftningen om avveckling av rättsinstitutet ofri tomt i stad föreslås träda i kraft den 1 januari 1974.

5. Hemställan

Jag hemställer att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

1 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken**

Härigenom förordnas, att 4 § lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken skall upphöra att gälla samt att 10 § samma lag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Bestämmelserna i 5 § lagen (1895: 36 s. 1) angående vad till fast egendom är att hänföra äger fortfarande tillämpning i fråga om *byggnad på ofri tomt i stad*, vattenverk på annans grund samt i jordeboken upptaget fiskeri, om besittningsrätten består efter nya balkens ikraftträdande.

Föreslagen lydelse

10 §

Bestämmelserna i 5 § lagen (1895: 36 s. 1) angående vad till fast egendom är att hänföra äger fortfarande tillämpning i fråga om vattenverk på annans grund samt i jordeboken upptaget fiskeri, om besittningsrätten består efter nya balkens ikraftträdande.

Denna lag träder i kraft den — — —. Har före denna dag talan väckts om utövande av lösningsrätt till ofri tomt i stad, äger äldre lag fortfarande tillämpning på besittningsrätten till dess frågan om lösningsrätt blivit slutligt avgjord.

2 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1970: 989) om införande av fastighetsbildningslagen**

Härigenom förordnas, att 18 §¹ lagen (1970: 989) om införande av fastighetsbildningslagen skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

18 §

Är fastighet föremål för återköpsrätt, får den ej ingå i sammanläggning utan rättighetshavarens medgivande.

Fastighet, som utgöres av besittningsrätt till ofri tomt i stad, får ingå i sammanläggning, endast om den som har lösningsrätt enligt 4 kap. 6 § äldre jordabalken medger det.

Motsvarar 19 § i nu gällande lydelse av lagen.

Fastighet, som besväras av vattenfallsrätt, får ej sammanläggas med fastighet, som besväras av beviljad eller sökt inskrivning eller av fordran eller annan rättighet med företrädesrätt enligt 5 § lagen (1970: 995) om införande av nya jordabalken.

Denna lag träder i kraft den — — —.

Bilaga 2

Städernas innehav av ofria tomter 1967

Stad	Antal ofria tomter	Tomtören	Anm.
1 Visby	663	813: 03	därav för kyrkojord 14:91
2 Nyköping	347	1 173: 78	
3 Västerås	200	50: —	
4 Söderhamn	140	4 933: 53	
5 Landskrona	130	6 970: 89	
6 Simrishamn	54	—	
7 Marstrand	51	2 583: 51	delvis höjbar lega
8 Lysekil	45	4 625: —	
9 Härnösand	41	1 369: —	avser endast 14 tomter
10 Gävle	32	420: —	
11 Halmstad	30	623: 16	
12 Helsingborg	28	—	
13 Stockholm	26	105: 96	
14 Varberg	18	1 125: —	
15 Växjö	18	1 404: 19	
16 Uddevalla	13	362: —	
17 Köping	12	665: —	
18 Linköping	12	200: —	{ ungefärligt belopp, beroende på årets markegångstaxa
19 Kalmar	10	637: 10	
20 Oskarshamn	6	200: —	
21 Sölvesborg	6	—	
22 Torshälla	6	16: —	
23 Ängelholm	6	439: 50	
24 Åmål	5	13: 50	
25 Strängnäs	4	17: 87	
26 Sigtuna	3	—	
27 Lidköping	2	50: —	
28 Söderköping	2	2: 99	
29 Borgholm	1	—	
30 Malmö	1	173: 25	
Summa	1 912	28 974: 26	

SWENSON ABRIVIAZOK

BOOKKEEPER 4972