

Nr 14

Lagutskottets betänkande i anledning av motion angående inlösen enligt ensittarlagen.

I motionen 1972: 926 av herr Persson i Heden (c) yrkas att riksdagen för sin del beslutar sådan ändring i 19 § ensittarlagen att rätt till inlösen enligt lagen åter tillkommer nyttjanderättshavare som före kommunsammanläggning haft rätt till inlösen.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från Göta hovrätt, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen och länsstyrelsen i Kronobergs län. På utskottets begäran har vidare utlåtande avgivits av Svenska kommunförbundet.

Gällande ordning

Lagen (1925: 334) om rätt i vissa fall för nyttjanderättshavare att inlösa under nyttjanderätt upplåtet område (i det följande kallad ensittarlagen) avser att i viss utsträckning bereda ägare av boningshus på ofri grund en mera tryggad ställning genom friköp av marken. Enligt ensittarlagen är den som innehar annan tillhörig mark med nyttjanderätt för brukande eller bostadsändamål och där äger boningshus, som har uppförts före den 1 januari 1928, under vissa förutsättningar berättigad att lösa till sig marken, även om jordägaren motsätter sig det. Enligt 19 § äger ensittarlagen — utom i fråga om viss samfällid mark — ej tillämpning beträffande mark, som tillhör kronan, stad, köping eller municipalsamhälle, eller beträffande mark som innehas med tomträtt. Ensittarlagen äger efter lagändring den 15 december 1967 giltighet endast till utgången av år 1976.

I 1 § *lagen* (1969: 780) *med anledning av införande av enhetlig kommunbeteckning m. m.* (nedan kallad "*kommunbeteckningslagen*") stadgas bl. a. att föreskrift i lag eller annan författning om stad skall i stället avse kommun, som består av område vilket enligt den vid utgången av år 1970 gällande kommunindelningen utgjorde stad och, i den mån icke Kungl. Maj:t förordnar annat i ärende om ändring i kommunindelningen, kommun, i vilken sådant område ingår. Det angivna lagrummet innehåller även ett analogt stadgande rörande köping.

En jämförelse mellan 1 § kommunbeteckningslagen och 19 § ensittarlagen torde ge vid handen att landskommun tillhörig mark som före kommunsammanläggning kunnat göras till föremål för inlösen enligt

ensittarlagen efter dylik sammanläggning normalt inte skall anses vara underkastad lösningsrätt om den markägande landskommunen genom sammanläggningen förenats med stad eller köping.

Motionen

I motionen framhålls att bestämmelserna i 19 § ensittarlagen och 1 § kommunbeteckningslagen medfört att de många kommunsammanslagningarna vid årsskiftet 1970—1971 fått sådana konsekvenser att personer som före årsskiftet uppfyllde förutsättningarna för inlösen gick miste om denna rätt i och med att landskommun uppgick i ny kommun i vilken det ingick t. ex. en f. d. stad. Enligt motionären har ett flertal fall inträffat där nyttjanderättsinnehavare just på grund av kommunsammanslagningen gått miste om lösenrätten. Motionärerna anser att det är ett rättvisekrav i lagens anda, att de nyttjanderättshavare, som haft rätt att lösa kommunal mark, får behålla denna rätt oberoende av ändringar i kommunal indelning.

Ur förarbetena till ensittarlagen

Motsvarigheter till den begränsning av inlösningsrättens omfattning som föreskrives i 19 § i nu gällande ensittarlag har funnits även i äldre ensittarlagstiftning och förslag till sådan lagstiftning.

I ett av *torpkommissionen* år 1911 avlämnat förslag till lag om lösningsrätt för innehavare av vissa på fyrtionio år eller längre tid avsöndrade lägenheter undantogs sålunda från lösningsrätt lägenhet som tillhörde kronan, stad eller annan kommun, municipalsamhälle, stiftelse eller fideikommiss. *Egnahemssakkunniga* ansåg i sitt år 1913 avgivna förslag till lag om lösningsrätt av vissa lägenheter å ofri grund det vara tillräckligt att från lösningsrätt undantaga lägenheter som tillhörde kronan, allmän inrättning, stiftelse eller fideikommiss.

I den *första ensittarlagen* (1918: 569) intogs av de föreslagna undantagen endast det som avsåg kronan tillhörig egendom. Därjämte undantogs emellertid även mark som ingick i tomtindelning samt mark i samhälle, för vilket skulle föras fastighetsregister enligt de för stad meddelade bestämmelser. Härom hade i propositionen (1918: 172 s. 57) uttalats att lösningsrätten icke lämpligen kunde äga rum inom område som ingick i tomtindelning samt att mark i samhälle, för vilket skulle föras fastighetsregister enligt de för stad meddelade bestämmelserna, borde undantas från lagens tillämpningsområde, då det avsedda lösningsförfarandet i regel ej torde lämpa sig i fråga om dylik mark samt det föreslagna sättet för inlöst områdes avskiljande ej stode i överensstämmelse med vad om fastighetsbildning i sådant samhälle fanns stadgat.

Den första ensittarlagen ansågs efter en kort tid böra bli föremål för

revidering och ersattes av 1920 års *ensittarlag*. Revideringen berörde dock inte tillämpningsbestämmelserna vilka följaktligen upptogs oförändrade i 1920 års lag.

Även 1920 års lag befanns efter kort tid vara i behov av revidering. Förslag till ny *ensittarlag* framlades sålunda år 1921 av *jordkommissionen*. I detta förslag undantogs från lagens tillämpning endast mark som tillhörde kronan eller som innehades med tomträtt. Dock föreslogs särskilda regler för tomtindelat mark. I vissa över förslaget infordrade yttranden (bl. a. från direktören för Svenska stadsförbundet, prop. 1925: 142 s. 118 och 119) framfördes kritik mot det sätt varpå lagens tillämpningsområde blivit avgränsat.

Efter omarbetning av jordkommissionens förslag förelades lagrådet år 1922 ett förslag till ny *ensittarlag*, vari från lagens tillämpning undantogs förutom kronan tillhörig mark även mark, som tillhörde stad, köping och municipalsamhälle. I avgränsningsfrågan anförde *departementschefen* följande:

Mot innehålllet av den av jordkommissionen föreslagna lagen har jag i det stora hela föga att erinra. Förslaget synes mig på ett lyckligt sätt lösa sin onekligen svåra och grannliga uppgift. Det starka sociala intresset att i så stor utsträckning som möjligt befordra friköpandet av egna hem på annans mark har enligt min mening genom detsamma tillbörligen tillgodosetts, utan att därför vederbörande jordägares rätt torde hava trätts för nära. I ett hänseende har jag emellertid funnit mig böra frångå kommissionens förslag. För min uppfattning härutinnan har jag hämtat stöd bland annat i vissa av de över förslaget avgivna yttranden.

Jag anser sålunda friköpning enligt förevarande lagstiftning icke böra få äga rum i fråga om jord, som äges av stad, köping eller municipalsamhälle. I den mån dylik mark är belägen inom ort, för vilken fastighetsregister icke föres enligt för stad gällande bestämmelser, inskränkes genom detta undantag det nuvarande tillämpningsområdet för friköpningsrätten; denna inskränkning torde emellertid vara av föga praktisk betydelse. Starka skäl tala enligt min mening för att från friköpning undantaga mark, som med äganderätt tillhör omförmälda samhällen. Där fråga är om till stad donerad jord, läser i varje fall en mot de vid donationen fästade bestämmelser måhända stridande inlösen till enskilda icke böra förekomma. Men ej heller i övrigt torde mark, varom nu är fråga, böra göras till föremål för friköpning enligt förevarande lagstiftning. Samhällets intresse att för det allmännas räkning ostört få tillgodogöra sig den jord, det måhända för speciella syften med äganderätt förvärvat, synes böra gå före en eller annan enskilds önskan att inlösa visst markområde, varå han äger byggnader. Det sociala behovet av inlösningsrätt till samhällets mark torde ej heller vara nämnvärt starkt. Vidkommande nu omförmälda fråga hänvisar jag till vad av direktören för svenska stadsförbundet i hans förenämnda framställning andragit.

I sitt yttrande över lagförslaget anförde *lagrådet*:

Nuvarande lagstiftning äger ej tillämpning inom tomtindelat område och ej heller över huvud inom stad eller samhälle, för vilket skall föras fastighetsregister såsom för stad. Enligt det remitterade förslaget skulle

dessas undantag bortfalla, varemot, i motsats till vad jordkommissionen hemställt, undantag skulle göras för jord, som tillhör stad, köping eller municipalsamhälle. Vad särskilt beträffar införande av lösningsrätt i fråga om tomtindelade områden hava häremot framförts synnerligen välgående skäl såväl av en utav jordkommissionens ledamöter som i vissa av de över kommissionens förslag avgivna yttrandena. Till väsentlig del gälla dessa skäl även mot förevarande lagstiftnings tillämplighet över huvud å mark, som ingår i stadsplan. Särskilt synes påtagligt, att införande av friköpningsrätt till sådan mark skulle gynna en ur stadsplansynpunkt otjänlig fastighetsbildning. Med hänsyn härtill och då den i förevarande avseende ifrågasatta utvidgningen av lagstiftnings tillämplighetsområde i allt fall torde genom undantagandet av jord, som tillhör stad, köping eller municipalsamhälle, hava praktiskt sett förlorat det mesta av sin betydelse samt i övrigt någon utredning ej förebragts om behovet av friköpningsrätt till enskild jord inom område, varom nu sagts, synes riktigast att begränsa lagens tillämplighetsområde så, att därifrån undantages all jord inom område, för vilket stadsplan blivit fastställd. Däremot synes skäl ej föreligga att i vidsträcktare mån än förslaget innebär från friköpningsrätt undantaga jord i stad eller samhälle utom dess planlagda område.

Proposition (1922: 251) med förslag till ny ensittarlag förelades riksdagen samma år. Lagrådets yttrande hade inte föranlett någon ändring i de föreslagna bestämmelserna om begränsning i inlösningensrätten.

Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande (1922: 22) att utskottet på grund av att propositionen inkommit så sent till riksdagen inte funnit det vara möjligt att medhinna att ägna samtliga de förslag, som innefattades i propositionen jämte de i anledning därav inom riksdagen väckta motionerna, en så ingående granskning som ämnets vikt krävde. Utskottet ansåg därför att frågan om en allmän revision av 1920 års lag borde anstå men fann att ändring i en särskild punkt omedelbart borde göras. Utskottet hemställde att riksdagen skulle anta ändringsförslaget men att propositionen i övrigt inte skulle föranleda någon riksdagens åtgärd. Denna hemställan bifölls av riksdagen.

Frågan togs ånyo upp vid 1924 års riksdag i flera motioner och i anledning av dessa hemställde andra lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande (1924: 34) att riksdagen skulle begära att Kungl. Maj:t till 1925 års riksdag lade fram ett reviderat förslag till ensittarlag.

I det förslag till ny ensittarlag som därefter förelades 1925 års riksdag (prop. 1925: 142) undantogs från lagens tillämpning dels samma mark som i 1922 års förslag, dels, såsom lagrådet 1922 förordnat, all i fastställd stadsplan ingående mark. *Departementschefen* anförde i denna fråga följande:

Mot lagens tillämpning å mark, som ingår i stadsplan, ha vissa anmärkningar framställts. Då det inte synes uteslutet, att införande av friköpningsrätt till sådan mark skulle kunna leda till en fastighetsbild-

ning som ur stadsplanssynpunkt vore mindre lämplig, samt härtill kommer att behov av ett utsträckande av lagen i detta hänseende inte torde göra sig gällande i större omfattning har jag i enlighet med vad lagrådet hemställt ansett från lagens tillämplighet böra undantagas mark inom område, för vilket stadsplan blivit fastställd.

Lagförslaget antogs i denna del oförändrat av riksdagen.

1925 års lag gäller såsom framgår av det föregående alltjämt. Dock har lagen varit föremål för ett flertal ändringar. En del av dessa har även berört förevarande bestämmelser i lagens 19 §. Sålunda har genom en *år 1929* verkställd lagändring (1929: 54) innehållet i 19 § kompletterats med en särbestämmelse rörande viss samfällid mark. Med verkan fr. o. m. den 1 januari 1932 undantogs genom lagändring *år 1931* (1931: 150) jämväl i byggnadsplan ingående mark. Genom lagändring *år 1939* (1939: 74) blev det åter möjligt att i viss utsträckning tillämpa ensittarlagen inom område med stadsplan och byggnadsplan men i stället infördes det alltjämt kvarstående förbudet mot att tillämpa lagen beträffande mark som innehas med tomträtt.

Även vid 1933 års riksdag upptogs frågan om ensittarlagens tillämplighetsområde. I en motion hemställdes sålunda att lagen måtte i viss mån bli tillämplig beträffande mark som tillhörde stad, köping eller municipalsamhälle. Andra lagutskottet avstyrkte motionen och anförde därvid att samhällets intresse att få tillgodogöra sig sin egendom utan intrång borde väga tyngre än det intresse, som någon enskild person i ett eller annat fall kunde ha att med äganderätt få förvärva någon del av denna samhällets mark, varpå den enskilde tillhöriga byggnader vore uppförda (2LU 1933: 8). Riksdagen godkände utskottets hemställan.

År 1967 genomfördes vissa betydelsefulla ändringar i ensittarlagen (1967: 756). Bland ändringarna, som dock inte berörde 19 §, må här nämnas följande.

I 1 § i ensittarlagens före lagändringen gällande lydelse angavs som en förutsättning för rätt till inlösen bl. a. att på marken skulle finnas nyttjanderättshavare tillhörigt boningshus som lämnade nöjaktig bostad åt honom och hans familj och som funnits på marken redan den 1 januari 1919. Vid lagändringen *år 1961* framflyttades denna tidpunkt till den 1 januari 1928. Samtidigt begränsades inlösningsrätten genom att i lagtexten infördes krav på att nyttjanderättshavare skall ha varit stadigvarande bosatt på lägenheten sedan sistnämnda dag. Slutligen infördes bestämmelsen om att ensittarlagen skall gälla endast till utgången av *år 1976*.

Till grund för propositionen (1967: 144) låg ett av 1954 års fastighetsbildningskommitté avgivet betänkande "Ändringar i ensittarlagen m. m." (SOU 1965: 26). I fråga om tidsbegränsningen av ensittarlagens giltighet framhöll kommittén, att syftet med ensittarlagen var att åstadkomma en övergående reglering för att avhjälpa vissa missförhållanden.

Att lagstiftningen inte från början tidsbegränsades kunde förklaras bl. a. av att antalet lösningsanspråk beräknades bli betydande. Sålunda uppskattades det sammanlagda antalet lägenheter på ofri grund till drygt 100 000. Detta skäl ägde enligt kommittén inte längre giltighet. Enligt kommitténs beräkningar uppgick antalet kvarvarande och enligt gällande lag lösningsberättigade nyttjanderättshavare till omkring 6 000. Den av kommittén föreslagna utvidgningen av lösningsrätten (framflyttning av tidpunkten i 1 § från 1919 till 1928) skulle medföra att ytterligare omkring 2 000 nyttjanderättshavare fick rätt till inlösen. Till jämförelse härmed nämndes att det enligt den officiella lantmäteristatistiken avslutades under 20-årsperioden 1928—1947 sammanlagt 20 788 ensittarförrättningar. Förutom att en tidsbegränsning av ensittarlagen enligt kommitténs uppfattning skulle stämma överens med lagens karaktär av övergångslagstiftning talade också andra skäl för en sådan åtgärd. Kommittén erinrade om att någon fullständig prövning i jord- och planpolitiskt hänseende inte förekommer vid ensittarförrättningar. Detta förhållande innebar olägenheter från allmän synpunkt. I detta sammanhang underströk kommittén särskilt de besvärligheter som ensittarlägenheterna vållade vid jordbruks- och bebyggelseplaneringen. Eftersom behovet av planering på dessa områden uppenbarligen skulle komma att växa starkt i framtiden, skulle också nämnda olägenheter komma att bli mera besvärande. Mot bakgrunden härav ansåg kommittén det vara ett samhällsintresse att man begränsade ensittarlagens giltighetstid genom att införa en preklusionsfrist, efter vars utgång nya lösningsanspråk inte kunde göras gällande. Även för den enskilde jordägaren skulle det enligt kommitténs mening vara av stort värde med ett införande av en preklusionsfrist. Några beaktansvärda olägenheter för de lösningsberättigade nyttjanderättshavarna ansåg kommittén inte heller att preklusionsfristen skulle medföra.

Departementschefen framhöll att ensittarlagen snart spelat ut sin roll. I likhet med kommittén och en så gott som enhällig remissopinion ansåg han därför att en tidsbegränsning av ensittarlagen borde införas. Den påtalade nackdelen med att en prövning i jord- och planpolitiskt hänseende inte kom till stånd vid ensittarförrättningen skulle visserligen kunna undanröjas genom införandet i ensittarlagen av regler om sådan prövning. Ett införande av skärpta jord- och planpolitiska villkor skulle dock strida mot ensittarlagens sociala syfte. En sådan lagändring borde enligt departementschefen därför inte ske. Departementschefen fann det vidare lämpligt med en framflyttning av den i 1 § angivna tidpunkten den 1 januari 1919 till den 1 janunari 1928. Som grund härför anfördes sociala skäl. Den i propositionen föreslagna begränsningen av lösningsrätten genom kravet på stadigvarande bosättning motiverade departementschefen med att nyttjanderätt för fritidsändamål inte borde grunda lösningsrätt.

Remissvaren

Göta hovrätt, lantbruksstyrelsen och länsstyrelsen i Kronobergs län har tillstyrkt att åtgärder vidtas för att tillgodose syftet med motionen. *Lantmäteristyrelsen och Kommunförbundet* har avstyrkt motionen.

Göta hovrätt anför att det varken i förarbetena till ensittarlagen eller till den lag som inskränker ensittarlagens giltighet till utgången av år 1976 behandlas betydelsen av t. ex. landskommuns inkorporering i stad för personer som under nyttjanderätt innehade mark tillhörig landskommun och för övrigt uppfyllde förutsättningarna för inlösen. Kommunbeteckningslagen har enligt hovrätten medfört den konsekvens som motionären påpekar. Förhållandet har icke berörts i förarbetena till lagen, vilken dock endast innebär fullföljande av tidigare praxis i fråga om kommunbeteckningar. Sålunda har landskommun, som ingått i sammanläggning med stad, ansetts upplöst, medan staden bestått och utvidgats med landskommunens område. Även tidigare sammanslagningar av landskommun med stad eller köping har kunnat medföra motsvarande inskränkning i lösningsrätten. Sådan följd av kommunsammanslagning torde enligt hovrättens uppfattning ej ha varit förutsatt. Hovrätten erinrar vidare om att enligt 2 § 2 st. ensittarlagen fråga om lösningsrätt i det fall att stad äger viss del i fastighet skall prövas särskilt. Med hänsyn till att antalet kvarvarande lösningsberättigade nyttjanderättshavare är tämligen ringa (enligt SOU 1965: 26 ca 8 000) samt att ensittarlagens giltighetstid begränsats till utgången av år 1976 anser hovrätten att hinder från allmän synpunkt ej bör föreligga mot den ifrågasatta ändringen. Det av motionären avsedda syftet synes hovrätten enklast kunna tillgodoses genom lagstiftning innebärande möjlighet för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t förordnar att ge dispens i de åsyftade fallen. Vid sådan dispensprövning kan även de motiv som ligger till grund för 2 § 2 st. ensittarlagen beaktas.

Lantbruksstyrelsen pekar på att rättstillämpande myndigheter synes ha tolkat kommunbeteckningslagen på sådant sätt att vissa nyttjanderättshavare i samband med kommunsammanslagningen gått miste om sin tidigare rätt till inlösen enligt ensittarlagen. Enligt lantbruksstyrelsens mening är en sådan rättstillämpning varken åsyftad eller önskvärd. De nyttjanderättshavare som före år 1971 hade inlösenrätt bör alltså vara tillförsäkrade den rätten. Med hänvisning till det anförda anser lantbruksstyrelsen att åtgärder bör vidtas för att tillgodose motionens syfte.

Länsstyrelsen i Kronobergs län framhåller — efter hänvisning till uttalanden vid införandet av förbudet mot inlösen — att det torde vara rimligt att förbudet, såsom motionären föreslagit, begränsas till vad

som gällde före den nya kommunindelningen. För Kronobergs läns del synes dock lagändringen sakna betydelse med hänsyn till att det inom länet förekommer endast ett ringa antal infösningsärenden.

Lantmäteristyrelsen lämnar inledningsvis en redogörelse för förarbetena till ensittarlagen och framhåller därefter att det, vid den tidpunkt då undantagsbestämmelsen rörande stad, köping och municipal-samhälle tillhörig mark infördes i ensittarlagstiftningen, förelåg markerade strukturella olikheter mellan olika kommuntyper. Utvecklingen därefter har emellertid medfört att dessa skillnader minskat eller upphört. Det har därför enligt styrelsen numera tätt sig naturligt inte bara att införa en enhetlig beteckning för alla kommuner utan även att utjämna varjehanda rättsliga olikheter inom dem. Såsom exempel härpå kan nämnas fastighetsbildningslagen (1970: 988) som ersatt lagen (1917: 269) om fastighetsbildning i stad, lagen (1926: 326) om delning av jord å landet och lagen (1926: 336) om sammanläggning av fastigheter å landet. Beträffande sättet för uppnående av jämställdhet gjorde departementschefen i motiven till 1969 års ändringar i kommunallagarna (prop. 1969: 63 s. 62) ett uttalande av innebörd att införandet av en enhetlig kommunbeteckning medförde att i ny lagstiftning regler med anknytning till de gamla kommunbeteckningarna inte borde införas och att vid översyn av äldre lagstiftning regler med sådan anknytning borde ändras. Med hänsyn till detta uttalande skulle det, anser styrelsen, framstå som i och för sig naturligt att ta bort den anknytning till de gamla kommuntyperna som finns i ensittarlagen. En sådan ändring skulle närmast ske så, att antingen all kommunägd mark undantoges från lagens tillämpning eller att nuvarande undantagsbestämmelse rörande vissa kommuners mark utmönstrades. Beträffande det sistnämnda alternativet, vilket skulle tillgodose motionärens önskemål, vill styrelsen anföra följande.

Bedömningen av om lagändringen i fråga framstår som tillräckligt motiverad synes enligt styrelsen främst få ske med hänsyn till å ena sidan intresset av att ge ifrågavarande nyttjanderättshavare möjlighet att lösa in marken och å andra sidan eventuella olägenheter ur kommunal synpunkt. Men också den praktiska betydelsen av en lagändring anser styrelsen böra beaktas särskilt med hänsyn till att lagen skall upphöra att gälla inom några få år.

De sociala skälen för att ge lösningsrätt åt nyttjanderättshavare på kommunägd mark torde enligt styrelsen i allmänhet inte vara så framträdande. I sådana fall då olägenheter ur plansynpunkt inte uppkommer bör det f. ö. kunna förutsättas att nyttjanderättshavarna ofta kan tillvinna sig äganderätten till marken genom frivilliga köp. Även de förbättringar i bostadsarrendatorernas rättsställning som genomfördes år 1968 gör i praktiken en lagändring mindre angelägen.

De olägenheter som en vidgad lösningsrätt medför ur kommunal synpunkt sammanhänger främst med att en fullständig jord- och planpolitisk prövning inte sker i ensittarärendena. En betydande del av kommunernas markinnehav består av ännu inte detaljplanlagda områden i de delar av tätorternas omgivningar som är lämpade för tätorternas ytterligare utbyggnad. Inlösen inom sådana områden sker utan beaktande av plansynpunkter vilket i vissa fall kan leda till att lämplig planläggning motverkas.

Beträffande den praktiska betydelsen av en lagändring anför styrelsen följande. Antalet framställningar om förrättning enligt ensittarlagen har under senare år successivt avtagit. Härvid bortses från en mindre ökning under åren 1968 och 1969, vilken torde ha föranletts av de i visst hänseende vidgade möjligheter till inlösen som infördes genom den år 1967 beslutade lagändringen. Till lantmäteriets förrättningsorganisation inkom under år 1970 endast ca 175 framställningar om förrättning enligt ensittarlagen. I hur många av dessa förrättningar lösningsanspråken varit riktade mot kommunägd mark är inte bekant för styrelsen men andelen dylika fall kan enligt styrelsen antagas ha varit mycket liten. Styrelsen saknar närmare uppgifter om i vilken utsträckning kommunägd mark är upplåten med nyttjanderätt på sådant sätt att nyttjanderättshavares rätt till inlösen skulle kunna göras gällande om inte bestämmelserna i 19 § ensittarlagen utgjorde hinder däremot. Såvitt styrelsen kan bedöma skulle emellertid den eventuella lagändringen få betydelse endast i ett ringa antal fall.

Sammanfattningsvis anser styrelsen för sin del att tillräckliga skäl för en ändring av ensittarlagen i nu betraktat avseende ej föreligger.

Kommunförbundet anför att kommunbeteckningslagen visserligen har de av motionären påtalade verkningarna nämligen att lösenrätt i viss omfattning förloras. Dessa verkningar är emellertid, framhåller förbundet, varken nya till sin natur eller begränsade till nu pågående eller nyligen genomförda kommunsammanläggningar. Motsvarande verkningar har inträtt även vid tidigare indelningsändringar som inneburit att nya stadssamhällen tillskapats eller landskommunala områden tillagts redan bestående samhällen. Några olägenheter av därmed följande förlust av inlösenrätt enligt ensittarlagen har i vart fall icke uttryckligen påtalats. Att inlösningsrätt enligt ensittarlagen ej föreligger beträffande mark som tillhör kronan, stad, köping eller municipalsamhälle har betingats av markpolitiska skäl. Dessa skäl har enligt förbundet givetvis inte försvagats under den tid som förflutit sedan lagens tillkomst utan tvärtom ökat i styrka. Förbundet hänvisar härvid till de i det föregående redovisade uttalandena av 1954 års fastighetsbildningskommitté.

De undantag som gjorts i ensittarlagen beträffande viss samhällsägd mark är således enligt förbundet ytterst välmotiverade. Från dessa syn-

punkter borde egentligen all kommunägd mark vara undantagen från lösenrätt enligt ensittarlagen. Att viss lösenrätt likväl kvarstår beträffande sådan mark har emellertid, såvitt förbundet har sig bekant, icke föranlett några större olägenheter för de berörda kommunerna och har också godtagits från kommunalt håll, särskilt med tanke på att lagens giltighet är tidsbegränsad. Det kan därför under inga omständigheter anses motiverat att nu utvidga lagens tillämpningsområde. I de fall då inlösen av samhällsägd mark kan ske utan förfång för allmänna intressen torde kommunerna vara villiga att medverka härtill på rimliga villkor utan att lösenrätt enligt ensittarlagen behöver föreligga. Även rent lagtekniskt skulle den av motionären föreslagna ändringen i ensittarlagen enligt förbundets uppfattning kunna medföra svårigheter. De generella bestämmelserna i kommunbeteckningslagen befriar från en eljest synnerligen betungande kontroll av vad speciallagstiftningen kan innehålla i dessa hänseenden. Skulle man nu bryta denna princip anser förbundet att risk torde uppkomma för ett allmänt tillstånd av rättsosäkerhet på berörda områden.

Utskottet

Ensittarlagen avser att i viss utsträckning bereda ägare av boningshus på ofri grund en mera tryggad ställning genom friköp av marken. Enligt lagen är den som innehar annan tillhörig mark med nyttjanderätt för brukande eller bostadsändamål och där äger boningshus under vissa förutsättningar berättigad att lösa till sig marken, även om jordägaren motsätter sig det. Av bestämmelserna i 19 § följer att lagen — utom i fråga om viss samfällid mark — ej äger tillämpning beträffande mark, som tillhör kronan, stad, köping eller municipalsamhälle eller beträffande mark som innehas med tomträtt. Efter lagändring den 15 december 1967 äger lagen giltighet endast till utgången av år 1976.

I motionen framhålls att kommunbeteckningarna stad, köping och municipalsamhälle har avskaffats genom införandet av 1969 års kommunbeteckningslag. Av bestämmelser i lagen följer att föreskrift i lag eller författning om stad, köping eller municipalsamhälle skall avse *dels* kommun som består av område vilket enligt den vid utgången av år 1970 gällande kommunindelningen utgjorde stad, *dels* kommun i vilken sådant område ingår. Genom de omfattande kommunsammanläggningarna vid årsskiftet 1970—1971 kom enligt motionären stora landsbygdsområden att på grund av bestämmelserna i kommunbeteckningslagen omfattas av i lag intagna bestämmelser om stad. Motionären hävdar att detta i fråga om ensittarlagens tillämpning fått den konsekvensen att ett flertal lösningsberättigade nyttjanderättshavare enbart på grund av kommunsammanläggning förlorat sin lösningsrätt. Enligt motionären är det ett rättvisekrav i lagens anda att nyttjanderättshavare, som har rätt att lösa kommunal mark, också får behålla denna rätt

oberoende av ändringar i kommunal indelning. Motionären yrkar därför att riksdagen skall besluta sådan ändring i 19 § ensittarlagen att rätt till inlösen tillerkänns nyttjanderättshavare som före kommunsammanläggning haft sådan rätt.

Utskottet vill till en början understryka att ensittarlagen till sin syftning är en social lagstiftning som ursprungligen kom till för att skydda egna hem som före den 1 januari 1919 uppförts på arrenderad mark. Lagen har under årens lopp haft stor betydelse. Från allmän synpunkt innebär lagen emellertid vissa olägenheter därigenom att det vid ensittarförrättningar endast sker en ofullständig prövning i jord- och planpolitiskt hänseende. Dessa olägenheter har under senare år blivit alltmer framträdande samtidigt som lagens sociala betydelse minskat. Denna utveckling ledde fram till 1967 års beslut om en begränsning av lagens giltighet till utgången av år 1976. I och med att giltighetstiden begränsades ansåg sig statsmakterna emellertid samtidigt kunna ta hänsyn till de starka sociala skäl som sedan länge talat för en utvidgning av lösningsrätten till att avse även vissa bostadsarrenden med hus uppförda år 1919 eller åren närmast därefter. Ensittarlagen ändrades därför så att rätten till inlösen nu gäller även arrenderad mark på vilken finns bostadshus som uppförts under åren 1919 till och med 1927. Den i 19 § föreskrivna begränsningen i lagens tillämpning har betingats av markpolitiska skäl. Vad utskottet nu anfört bör föranleda att det vid bedömandet av motionsyrkandet bl. a. måste ske en avvägning mellan å ena sidan de sociala skälen för inlösen och å andra sidan de mark- och planpolitiska skälen mot inlösen.

Vid den tidpunkt då undantagsbestämmelsen rörande mark tillhörig stad, köping och municipalsamhälle infördes förelåg, såsom lantmäteristyrelsen i sitt remissvar påpekar, markerade strukturella olikheter mellan olika kommuntyper. Utvecklingen har medfört att dessa skillnader minskat eller upphört. Det har därför tett sig helt naturligt att införa en gemensam kommunbeteckning. Ett uttryck för denna utjämning av skillnaden mellan olika typer av kommuner är på fastighetsbildningsrättens område att den för landet gällande jorddelningslagen samt lagen om fastighetsbildning i stad från och med den 1 januari 1972 ersatts av en gemensam fastighetsbildningslag. Enligt utskottets mening kan ifrågasättas om inte i samband därmed skillnaden mellan olika kommuntyper borde ha tagits bort även i ensittarlagen och att — med hänsyn bl. a. till de alltmer betydelsefulla planläggningssynpunkterna — undantagsbestämmelsen därvid borde ha ändrats så att all kommunägd mark undantogs från lagens tillämpning. Att så inte skedde torde ha sin grund i ensittarlagens sociala syften och dess begränsade giltighetstid.

Frågan om vilken inverkan en kommunsammanläggning skall få på inlösningsrätten berörs varken i förarbetena till ensittarlagen och till

senare ändringar i denna lag eller i förarbetena till kommunbeteckningslagen. De vid årsskiftet 1970—1971 genomförda kommunsammanläggningarna har emellertid fått de verkningar som motionären påtalat. Det förtjänar dock att uppmärksammas att dessa verkningar inte är nya till sin natur. Kommunbeteckningslagen utgör nämligen endast en kodifiering av tidigare gällande praxis. Även äldre kommunsammanläggningar har således medfört inskränkningar i nyttjanderättshavares rätt till inlösen. Att detta inte särskilt uppmärksamrats torde ha sin förklaring i att de områden som inkorporerats med stad oftast legat i nära anslutning till samhället och att därför plansynpunkter tillagts avgörande betydelse. De nu aktuella kommunsammanläggningarna är emellertid av en helt annan omfattning än de tidigare. Som motionären framhåller har stora områden av ren landsbygd sammanförts med tidigare städer och köpingar.

För utskottet är inte tillgängligt några uppgifter om hur många nyttjanderättshavare det finns som enbart till följd av kommunindelningsändring förlorat sin rätt till inlösen enligt ensittarlagen. Över huvud taget saknas närmare uppgifter om i vilken utsträckning kommunägd mark upplåtits med nyttjanderätt på sådant sätt att nyttjanderättshavare kan göra gällande inlösningsrätt. Lantmäteristyrelsen har emellertid bedömt att den av motionären föreslagna ändringen skulle få betydelse endast i ett ringa antal fall. Enligt utskottets mening torde denna bedömning vara riktig.

Utskottet har förståelse för motionärens syfte med lagändringsyrkandet. De av motionären anförda skälen för en lagändring har onekligen viss tyngd. Enligt utskottets mening måste emellertid när det gäller kommunägd mark samhällsintressena i regel ha företräde framför de enskilda intressena. Utskottet finner även att hänsyn bör tas till att lagen har begränsad giltighetstid. Härtill kommer att de förbättringar i bostadsarrendatorernas rättsställning som genomfördes år 1968 i praktiken gör en lagändring mindre angelägen. Utskottet förutsätter också, i likhet med lantmäteristyrelsen och Kommunförbundet, att kommunerna — i de fall då olägenheter från plansynpunkt inte uppkommer och då inlösen inte heller i övrigt medför förfång för viktiga allmänna intressen — är villiga att på rimliga villkor frivilligt överlåta marken till berörda nyttjanderättshavare. Med hänsyn till det anförda finner utskottet övervägande skäl tala mot den föreslagna lagändringen.

Utskottet hemställer på grund härav

att motionen 1972: 926 inte föranleder någon riksdagens vidare åtgärd.

Stockholm den 19 maj 1972

På lagutskottets vägnar

DANIEL WIKLUND

Närvarande: herrar Wiklund i Stockholm (fp), Svedberg (s), Sundelin (s), fröken Anderson i Lerum (s), herr Börjesson i Falköping (c), fru Åsbrink (s), herrar Andersson i Södertälje (s), Winberg (m), Israelsson (vpk), Olsson i Timrå (s), Olsson i Sundsvall (c), Enlund (fp), Persson i Heden (c), fru Nilsson i Sunne (s) och herr Söderström (m).

Reservation

av herrar Wiklund i Stockholm (fp), Börjesson i Falköping (c), Winberg (m), Olsson i Sundsvall (c), Enlund (fp), Persson i Heden (c) och Söderström (m), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets betänkande som på s. 12 börjar med orden "Utskottet har" och slutar med orden "föreslagna lagändringen." bort ha följande lydelse:

Även om antalet nyttjanderättshavare, som endast till följd av kommunsammanläggningarna förlorat sin rätt till inlösen, således är ringa talar enligt utskottets mening rättviseskäl för att de bör återfå denna rätt. De av motionären påtalade verkningarna av kommunsammanläggning har uppenbarligen inte varit förutsedda och än mindre avsedda. Någon information om verkningarna har därför inte kunnat lämnas ensittarna i förväg. En ensittare som varit beredd att begära inlösen kan sålunda utan förvarning ha berövats sin rätt till inlösen. För ett bifall till motionen talar även att stor hänsyn måste tas till lagens sociala syfte. Såsom utskottet anmärkt ovan har år 1967 i samband med begränsningen av lagens giltighetstid rätten till inlösen av sociala skäl vidgats. De sociala skälen för inlösen kan inte anses mindre framträdande därför att förevarande mark är kommunägd. Enligt utskottets mening kan man dessutom räkna med att marken i flertalet av nu aktuella fall inte har någon större betydelse från planeringssynpunkt eller för andra viktiga samhällsintressen. Även om man, såsom lantmäteristyrelsen och Kommunförbundet påpekar, torde kunna förutsätta att kommunerna i dessa fall i regel är villiga att frivilligt överlåta marken till nyttjanderättshavaren, kan det dock inte hållas för osannolikt att i vissa fall överenskommelse ej kan nås med kommunerna.

Med hänsyn till det anförda anser utskottet att åtgärder bör vidtas för att tillgodose syftet med motionen. Eftersom förevarande fråga har betydelse endast för ett fåtal nyttjanderättshavare och då lagens giltighet är begränsad bör dock enligt utskottets mening någon ändring inte göras i 19 § ensittarlagen. I stället biträder utskottet Göta hovrätts förslag att i lag införs möjlighet för Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t förordnar att ge dispens från inlösningsförbudet i nu åsyftade fall. Förslag härom bör kunna föreläggas riksdagen under

innevarande års höstsession. Vad utskottet sålunda anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen i anledning av motionen 1972: 926 ger Kungl.

Maj:t till känna vad utskottet ovan anfört.