

4 Samverkan mellan olika innehavare av parallella ledningar

4.1 Inledning

I våra direktiv anges att vi skall undersöka om det finns behov av särskilda samverkansregler när två eller flera ledningsrätter är belägna i anslutning till varandra. Ett alternativ som enligt direktiven skall övervägas är att göra anläggningslagen tillämplig såvitt gäller frågor som är gemensamma för ledningsrätterna. Vi skall därvid överväga om bestämmelsen om vilken lös egendom som en gemensamhetsanläggning kan anläggas för är ändamålsenlig. Om vi finner att detta alternativ skall väljas, skall vi också undersöka om det förutsätter andra ändringar i anläggningslagen. Enligt direktiven är vi vidare fria att pröva även andra alternativ, t.ex. en modell där innehavarna av de olika ledningsrätterna samverkar inom ramen för en ekonomisk förening.

4.2 Gällande rätt

4.2.1 Kort om viss fastighets- och associationsrättslig lagstiftning

Anläggningslagen

I anläggningslagen återfinns bestämmelser om gemensamhetsanläggningar, dvs. anläggningar som är gemensamma för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem (1 § första stycket anläggningslagen). Till skillnad från ledningsrättslagen innehåller anläggningslagen inte någon uppräknning av de enligt lagen godtagbara typerna av anläggningar.¹ Som exempel på vanliga anläggningar kan nämnas väg, vatten- och avloppsledning, grönområde, parkering, garage, vattentäkt, lekplats, centralantenn,

¹ Prop. 1973:160 s. 178 och 182.

belysning, reningsanläggning, el- respektive teleledning.² Fråga om gemensamhetsanläggning prövas av lantmäterimyndighet vid förrättning. Lagens bestämmelser om fastighet kan tillämpas också när det gäller inskrivna tomträtter och gruva samt – om det är lämpligt – på byggnad på ofri grund och på naturreservat (2 § anläggningslagen). Regler om villkor för inrättande av gemensamhetsanläggning m.m. återfinns i 5–11 §§ anläggningslagen. Dessa är i vissa fall dispositiva (16 § anläggningslagen). Handläggningen av en förrättning sker i huvudsak på motsvarande sätt som en förrättning enligt fastighetsbildningslagen. Det finns därutöver ett antal regler som gäller specifikt för handläggning enligt anläggningslagen (19–29 §§ anläggningslagen).

I 12 § anläggningslagen regleras skyldigheten att avstå utrymme för gemensamhetsanläggning. Vidare innehåller 12 a § samma lag regler om överföring av fastighetstillbehör. Regler om ersättning för dessa fall återfinns i 13–13 c §§ anläggningslagen (se vidare avsnitten 5.2.2 och 5.2.3). Bestämmelserna innebär bl.a. att ersättning skall erläggas i pengar, utbetalas på en gång och innan tillträde sker. Eftersom reglerna i 5 kap. 10–12 §§ fastighetsbildningslagen gäller, kan det bl.a. bli fråga om s.k. vinstfördelning mellan delägarna i en gemensamhetsanläggning och berörda fastighetsägare (se vidare avsnitt 5.2.4).

Det föreskrivs i 14 § första stycket anläggningslagen att gemensamhetsanläggning och rätt till utrymme är samfälliga för de fastigheter som deltar i anläggningen. Vidare är inlöst mark samfällig för de fastigheter för vilka inlösen har skett. För anläggningens utförande och drift utgör de deltagande fastigheterna en särskild samfällighet (14 § andra stycket anläggningslagen).

För varje deltagande fastighet skall anges andelstal för deltagande i dels utförande, dels drift av anläggningen (15 § anläggningslagen). Andelstalet för utförande skall främst beräknas utifrån den nytta fastigheten har av anläggningen. För driften skall andelstalet bestämmas främst med hänsyn till den omfattning i vilken fastigheten beräknas använda anläggningen.

Om det inte föreligger något hinder mot att inrätta gemensamhetsanläggningen, skall lantmäterimyndigheten meddela anläggningsbeslut. Bestämmelsen om vad ett anläggningsbeslut skall innehålla

² För ytterligare exempel på andra typer av anläggningar hänvisas till Carl Hemström, *Gemensamhetsanläggningar – Inrättande och förvaltning*, 1986, s. 17 och 26 samt till Maria Björklund och Anna Wedman, *Gemensamhetsanläggningar – Basfakta 1999–2003* (Examensarbete, Kungl. Tekniska högskolan, Avdelningen för fastighetsvetenskap).

återfinns i 24 § anläggningslagen. Däri skall anläggningens ändamål, läge, storlek och huvudsakliga beskaffenhet i övrigt anges, dvs. en beskrivning av vilka slags anläggningar och nyttigheter som ingår. Vidare skall i beslutet anges de fastigheter som skall delta i anläggningen samt det utrymme som upplåts för anläggningen. I beslutet skall även anges eventuell fastighet eller del därav som skall inlösas. Det finns också möjlighet att ange tid för anläggningens bestånd om detta är aktuellt. I anläggningsbeslutet skall dessutom anges den tid inom vilken anläggningen skall vara utförd. Härutöver kan i beslutet tas in eventuellt behövliga föreskrifter för anläggningens utförande och drift. I anläggningsbeslutet får även anges de deltagande fastigheternas andelstal i anläggningen.

Förrättningskostnaderna skall fördelas mellan ägarna av de fastigheter som skall delta i anläggningen efter vad som är skäligt (29 § anläggningslagen). Normalt anses det skäligt att göra denna fördelning grundad på varje delägars andelstal för utförande av anläggningen.

Ifall sådana ändrade förhållanden inträder sedan förrättningsbeslut har avgjorts som väsentligt inverkar på frågan, kan prövning ske vid ny förrättning (35 § anläggningslagen). Särskilda bestämmelser finns om ekonomisk reglering i de fall då fastighet inträder i eller utträder ur en anläggningssamfällighet (37–39 §§ anläggningslagen). Möjlighet finns att träffa överenskommelse om att en fastighet skall inträda i eller utträda ur en anläggningssamfällighet eller att en fastighets andelstal skall ändras. Om en sådan överenskommelse godkänns av lantmäterimyndigheten, har den samma verkan som ett beslut vid en ny förrättning (43 § anläggningslagen). Styrelsen i en samfällighetsförening kan i vissa fall – på grund av att en fastighets användningssätt ändras stadigvarande – ges befogenhet att själv besluta om ändring av andelstal. Riktlinjer för sådana beslut skall då enligt 24 a § anläggningslagen framgå av anläggningsbeslutet.

Lagen om förvaltning av samfälligheter

Enligt 1 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter är lagen tillämplig på olika typer av fastighetsrättsliga samfälligheter och liknande, som kan ha tillkommit enligt olika lagar, bl.a. enligt anläggningslagen. I 4 § lagen om förvaltning av samfälligheter föreskrivs att samfällighet förvaltas antingen direkt av delägarna (delägar-

förvaltning) eller av särskilt bildad samfällighetsförening (föreningsförvaltning). Delägarförvaltning innebär att delägare direkt, dvs. utan att använda sig av någon organisation, måste vara eniga om varje förvaltningsåtgärd.³ Sådan förvaltning är främst tänkt för okomplicerade fall. Föreningsförvaltning innebär att en av delägarna för ändamålet särskilt bildad juridisk person har hand om förvaltningen. Några ytterligare förvaltningsformer är inte tillåtna. Ett aktiebolag eller en ekonomisk förening kan dock, liksom en enskild person, fungera som ombud för delägarna eller samfälligheten.⁴

Vid delägarförvaltning finns enligt 7 § lagen om förvaltning av samfälligheter möjlighet att begära s.k. delägarsammanträde under ledning av lantmäterimyndigheten eller den som myndigheten förordnar. Detta innebär en möjlighet att genom ett majoritetsbeslut få till stånd ett avgörande av en specifik förvaltningsfråga.

En samfällighetsförening bildas vid sammanträde med delägarna genom att de antar stadgar och utser styrelse. Lantmäterimyndigheten har möjlighet att i vissa fall ta eget initiativ till att bilda samfällighetsförening (20 § lagen om förvaltning av samfälligheter). En fastighetsägare kan på detta vis komma att tvingas in i en samfällighetsförening. Vanligen hålls sammanträde för att bilda förening direkt i anslutning till att en gemensamhetsanläggning bildas. Lantmäteriverket har utarbetat normalstadgar som i allmänhet används. Det finns dock möjlighet att avvika från dessa i flera avseenden. Grundläggande krav på stadgeinnehåll finns i 28 § lagen om förvaltning av samfälligheter. Medlemmar i en samfällighetsförening utgörs enligt 17 § lagen om förvaltning av samfälligheter av delägarna i samfälligheten. Föreningens ändamål är att förvalta den samfällighet för vilken den bildats (18 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Föreningen skall vid förvaltningen tillgodose medlemmarnas gemensamma bästa. Varje medlems enskilda intressen skall även beaktas i skälig omfattning.

Medlemmarnas rätt att delta i handhavandet av föreningens angelägenheter utövas på föreningsstämma (47 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Vid omröstning på stämman är huvudprincipen att varje delägare har en röst (49 § lagen om förvaltning av samfälligheter). I fråga som har ekonomisk betydelse skall medlemmarnas röstetal i stället beräknas efter delägarfastigheternas andelstal om någon medlem begär det. Medlems röstetal får dock aldrig överstiga en femtedel av det sammanlagda röstetalet för samtliga

³ A. prop. s. 400.

⁴ A. s.

närvarande röstberättigade medlemmar. Den som är missnöjd med ett stämmobeslut kan klandra det hos fastighetsdomstolen (53 § lagen om förvaltning av samfälligheter).

Lagen om ekonomiska föreningar

Det finns två huvudtyper av förening. Dels ekonomisk förening, dels ideell förening. Ekonomisk förening regleras i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Enligt 1 kap. 1 § första stycket lagen om ekonomiska föreningar har en ekonomisk förening till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar. Deltagandet skall antingen ske som konsumenter eller förbrukare, som leverantörer, med egen arbetsinsats, genom att begagna föreningens tjänster eller på annat liknande sätt. Utmärkande för en ekonomisk förening är att den uppfyller särskilda villkor i fråga om rätten till medlemskap, rösträtt och överskottsutdelning (1 kap. 1 § femte stycket lagen om ekonomiska föreningar).

En ekonomisk förening skall registreras och blir därmed en juridisk person (1 kap. 2 § lagen om ekonomiska föreningar). I en oregistrerad ekonomisk förening anses medlemmarna gemensamt förvärva de rättigheter till samfälld egendom som föreningen avsågs förvärva.⁵ Om registrering vägras, betraktas föreningen inte som en ekonomisk förening. En medlem har rätt att utträda ur föreningen (3 kap. 4 § lagen om ekonomiska föreningar). För vissa typer av ekonomiska föreningar finns särskild lagstiftning, t.ex. samfällighetsföreningar och bostadsrättsföreningar. Medlemskapet är dock inte frivilligt i denna typ av ekonomiska föreningar.

Avgränsningen mellan vad som skall betraktas som en ekonomisk respektive ideell förening kan vara svår att avgöra. Det handlar då närmast om vad som avses med att ”främja medlemmarnas ekonomiska intressen” och ”ekonomisk verksamhet”.⁶

⁵ Högsta domstolens avgöranden i rättsfallen NJA 1918 s. 241 och NJA 1937 s. 69.

⁶ Anders Mallmén, Lagen om ekonomiska föreningar, Kommentar med formulär m.m., 3 uppl., 1989, s. 18 ff. och 56 ff.

Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Vattensamverkan regleras i en särskild lag, nämligen lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (se även avsnitt 5.2.4). Bestämmelser om vattensamverkan och vattenverksamhet återfinns emellertid också i miljöbalken. Enligt 2 kap. 4 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet kan man inrätta samfälligheter för markavvattning, bevattning och vattenreglering. Dessa förvaltas, som har framgått ovan, enligt reglerna i lagen om förvaltning av samfälligheter.

Kretsen av delägare i en vattenrättslig samfällighet kan vara vidare och variera mer än i övriga samfälligheter som omfattas av lagen om förvaltning av samfälligheter (1 § andra stycket lagen om förvaltning av samfälligheter). Fastighetsägare kan i princip alltid delta (9 kap. 1 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet). Vad som därvid gäller fastigheter omfattar även gruvor. I en markavvattningssamfällighet kan därutöver delta en väghållare som inte är fastighetsägare (3 kap. 1 § andra stycket lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet) och i en gemensam samfällighet för markavvattning och avledande av avloppsvatten även huvudmannen för en allmän va-anläggning samt ägare av byggnader eller andra anläggningar på ofri grund (3 kap. 5 och 7 §§ samma lag). Delaktigheten i en bevattningssamfällighet enligt 4 kap. lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet är knuten till den som har tillstånd till vattentäkt för bevattning. För ett sådant tillstånd krävs inte att man är ägare av en fastighet eller ens ägare av en anläggning på ofri grund. En sådan tillståndshavare kan också delta i en vattenregleringssamfällighet för bevattningsändamål enligt 5 kap. 4 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

Bostadsrättslagen

Regler om bostadsrätt finns i bostadsrättslagen (1991:614). En bostadsrättsförening är en ekonomisk förening som har till ändamål att i föreningens hus upplåta lägenheter med bostadsrätt (1 kap. 1 § bostadsrättslagen). En bostadsrättsförening skall vara registrerad. Upplåtelse av bostadsrätt får endast ske till den som är medlem i föreningen (1 kap. 3 § bostadsrättslagen). Bostadsrätt är den rätt i föreningen som en medlem har på grund av upplåtelsen. Upplåtelse av en lägenhet med bostadsrätt skall ske till nyttjande mot ersätt-

ning och utan tidsbegränsning (1 kap. 4 § första stycket bostadsrättslagen). En upplåtelse med bostadsrätt får endast avse hus eller del av hus (1 kap. 4 § andra stycket bostadsrättslagen). En upplåtelse får dock även omfatta mark som ligger i anslutning till föreningens hus, om marken skall användas som komplement till nyttjandet av huset eller del av huset. Fråga om att anta en medlem i en bostadsrättsförening avgörs av föreningens styrelse med iakttagande av de villkor för medlemskap som anges i föreningens stadgar och bestämmelserna i 2 kap. 1 § bostadsrättslagen. Den som har förvärvat en bostadsrätt får inte vägras inträde i föreningen, om de villkor för medlemskap som föreskrivs i stadgarna är uppfyllda och föreningen skäligen bör godta honom som bostadsrättshavare (2 kap. 3 § bostadsrättslagen). Den som har vägrats inträde kan hänskjuta tvisten till hyresnämnden (2 kap. 10 § bostadsrättslagen). Styrelsen skall föra en förteckning över bostadsrättsföreningens medlemmar, samt förteckning över de lägenheter som är upplåtna med bostadsrätt (9 kap. 8 § bostadsrättslagen). Det finns inte något officiellt register över bostadsrätter. Frågan bereds dock för närvarande inom Regeringskansliet.⁷

4.2.2 Frivilliga överenskommelser

Anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter innebär inget hinder mot att olika ledningsägare träffar frivilliga överenskommelser för att reglera behovet av samverkan. Avtalen gäller då mellan de berörda parterna och behöver inte bekräftas genom någon typ av myndighetsbeslut. Det ligger i sakens natur att frivilliga avtal kräver att avtalsparterna är fullständigt överens. Frivilliga avtal saknar emellertid sakrättslig verkan, dvs. de gäller endast mellan parterna som sådana. Vidare finns inget generellt krav på publicering av ingångna avtal. Det saknas dessutom möjlighet att publicera alla sådana avtal i offentliga register.

⁷ År 1996 tillsattes en särskild utredare, som antog namnet Bostadsrättsutredningen, med uppdrag att föreslå hur ett offentligt register över bostadsrätter och ett nytt system för pantsättning av bostadsrätter skall utformas. Utredningen överlämnade år 1998 delbetänkandet Bostadsrättsregister (SOU 1998:80).

4.3 Synpunkter och förslag rörande frågan om samverkan mellan innehavare av parallella ledningar

4.3.1 Inledning

Som har angetts i kapitel 1 har vi genomfört en enkät i syfte att få fram ett så bra underlag som möjligt för våra överväganden. Enkätfrågorna framgår av bilaga 2. Frågorna 12 och 13 rörde därvid spörsmål om samverkan mellan parallella ledningar. Frågan kom också att beröras vid den särskilda utfrågning som vi har genomfört (se kapitel 1).

4.3.2 Finns det behov av särskilda bestämmelser som reglerar samverkan mellan flera ledningsinnehavare?

Flertalet av dem som har besvarat denna fråga har angett att det finns ett behov av samverkan som inte vilar på frivillig grund. *Sydskraft AB* har betonat vikten av att regler om samverkan i så fall beaktar säkerheten för ledningarna vid anläggande, drift, tillsyn, underhåll, reparation och avveckling. Vidare har *Svenskt Vatten AB* angett att det bör framgå av lagtexten att parallella ledningar ligger i samma ledningsgrav eller sitter i samma stolpar med samma rätt samt att innehavare av ledningsrätt i fall som dessa måste ta hänsyn till varandra. *TeliaSonera AB* har anfört att om de parallella ledningarna är säkrade genom ledningsrätt bör ledningsbesluten reglera hur samverkan skall ske. *Vattenfall AB* har framhållit att det för el- och telenät redan finns regler om samverkan i de s.k. sambyggnadsavtal som elnätbranschen har med *TeliaSonera AB*, att om ledningsrätt för tillkommande ledning upplåts skall villkoren för "samexistensen" mellan ledningsrätterna regleras i upplåtelsen, att denna reglering även torde kunna ordnas genom gemensamhetsanläggning samt att det givetvis måste beaktas att det för verksamhet med vissa slags ledningar finns författningar av säkerhetskaraktär, som då alltid måste iakttas i första hand och som inte bör överföras till andra regelverk. Även bl.a. *Malmö kommun* och *Stockholms kommun* liksom *Post- och telestyrelsen*, *Statens fastighetsverk*, *Svenska Kommunförbundet* har uttryckt att de är positiva till lagstiftning om samverkan. Också *Lantmäterimyndigheten i Stockholms kommun*, *Lantmäteriverket* och *Sveriges Lantmätareförening* har ansett att det finns ett behov av lagreglerad samverkan.

Samtliga som har varit negativa till sådana samverkansregler har ansett att frågan även fortsättningsvis bör lösas genom frivilliga avtal. *Affärsverket svenska kraftnät* har därvid framhållit att det mot bakgrund av de ekonomiska värden som ledningarna representerar ofta torde finnas incitament för frivillig samverkan. *Affärsverket svenska kraftnät* har också framhållit att det är svårt att se några fördelar med att, såsom *Det IT-rättsliga observatoriet* har föreslagit i en rapport, låta ett gemensamt eller utomstående bolag förvärva och äga ledningsrätterna.⁸ Dessutom har *Fortum Distribution AB* och *Svensk Energi*, liksom *Vattenfall AB*, hänvisat till de sambyggnadsavtal som finns mellan *Svensk Energi* och *TeliaSonera AB* och hävdade att frågan bör lösas genom frivilliga avtal mellan parterna. Inte heller *Fastighetsägarna Sverige* har ansett att det finns något behov av särskilda bestämmelser om samverkan, utan att frågan bör kunna lösas genom frivilliga avtal.

4.4 Överväganden och förslag

4.4.1 Behovet av särskilda samverkansregler

Bedömning: Det finns ett klart behov av lagreglerade samverkansbestämmelser.

Med parallella ledningsrätter avses två eller flera ledningar med tillhörande ledningsrätter som ligger bredvid varandra. Exempelvis kan en elektrisk starkströmsledning och en fiberoptisk kabel som är upphängda i samma stolpar tryggas av två olika ledningsrätter. Om ledningsrätterna har olika ägare, uppkommer frågan hur samverkan mellan dem skall regleras. För närvarande förekommer i stor utsträckning, som bl.a. framgår av enkätsvaren, frivillig samverkan när två eller flera ledningar – med eller utan ledningsrätt – är förlagda i anslutning till varandra. Vid vår utfrågning framgick det dock tydligt att det inte alltid har gått att få till stånd frivilliga samverkansavtal. Dessutom rådde stor oenighet om de bakomliggande orsakerna mellan de marknadsaktörer – främst *TeliaSonera AB*, *Teracom AB* och *Hi3G Access AB* – som diskuterade denna fråga. Mot denna bakgrund framstår det som helt klart att det inte helt går att förlita sig på frivilliga samverkansformer. Detta är ju även

⁸ Anders Victorin, *Det IT-rättsliga Observatoriets rapport 30/2001, Ledningsrätt i IT-tider – utnyttjande av befintlig infrastruktur för att dra fram optokablar för bredband*, s. 39 ff.

skälet till att Post- och telestyrelsen har getts möjlighet att meddela förpliktelser enligt 4 kap. 8 och 14 §§ lagen om elektronisk kommunikation. Vidare bör framhållas att flertalet av dem som har besvarat enkäten är positiva till en lagreglerad samverkan i någon form.

Självfallet är det positivt om frivilliga överenskommelser kan träffas. Samtidigt får, som nyss har berörts, behovet av särskilda regler om samverkan anses vara tämligen väldokumenterat. Behovet av lagreglerade samverkansbestämmelser har därvid på vissa områden, t.ex. när det gäller ledningar förlagda i gatumark, förelegat under en följd av år. Det får dock anses ha blivit accentuerat i samband med senare års stora bredbandsutbyggnad, där det är vanligt att olika operatörer delar utrymme i samma ledningsgrav. Frågan om samverkansregler har även aktualiserats i samband med den pågående utbyggnaden av det s.k. 3G-systemet. Härutöver får vårt förslag om att ledningsrätt också skall kunna upplåtas i lös egendom anses medföra ett ökat behov av någon form av lagreglerad samverkan mellan olika ledningsägare (se avsnitt 2.4.4). Liksom Svenska Kommunförbundet har påtalat i sitt enkätsvar föreligger det dessutom ett behov av regler för samverkan mellan innehavare av ledningsrätt och fastighetsägare samt mellan ledningsrättshavare och ledningsägare som har tryggt utrymmet på annat sätt än genom ledningsrätt.

När förutsättningar saknas för en frivillig samverkan framstår det som en stor fördel om berörda ledningsägare skulle kunna vända sig till en myndighet för att få frågan prövad på ett objektivt sätt och enligt fastställda regler. Motsvarande gäller när önskemål finns om att ge en ingången överenskommelse sakrättsligt skydd. Konsekvenserna av att överenskommelse inte kan träffas skulle annars i vissa fall kunna bli alltför stora, eftersom vissa från allmän synpunkt betydelsefulla ledningar även i fortsättningen skulle ha ett oklart rättsligt förhållande gentemot varandra och gentemot berörda fastigheter.

Många gånger torde vidare en ordning med lagreglerade samverkansbestämmelser kunna bidra till att frivilliga uppgörelser träffas. Dessutom får erfarenheterna av olika former av fastighets-samverkan inom fastighetsrätten anses vara mycket positiva. Regler av detta slag har funnits under lång tid och för fastighetsägare och andra berörda har det visat sig innebära en stor trygghet att kunna grunda sina förvaltningsbeslut på en av myndighet grundad samverkan. Reglerna om initiativrätt till fastighetssamverkan har ofta

varit utformade på liknande sätt som de nu är i anläggningslagen, dvs. det är tillräckligt att en fastighetsägare eller motsvarande ansöker för att frågan skall tas upp till prövning. Vid förrättningen görs sedan en avvägning mellan skilda enskilda intressen och också av de allmänna intressena (se vidare avsnitt 4.4.4). Detta innebär att det inte på något vis är självklart att en ansökan slutligen resulterar i en gemensamhetsanläggning.

4.4.2 Tänkbara lagstiftningsmodeller

Som har konstaterats i föregående avsnitt krävs det någon form av lagreglering när det gäller samverkansfrågorna. Spörsmålet är då vilka krav som bör uppställas på ett framtida system för samverkan. Med ledning av vad som har framkommit under vårt arbete menar vi att följande krav bör ställas upp på ett framtida system för samverkan mellan olika innehavare av teleanläggningar, andra ledningar samt fastighetsägare. Målsättningen för ett sådant system är självfallet att det i möjligaste mån skall uppfylla samtliga krav som ställs upp.

- *Frivilliga avtal* bör inte förhindras eller motverkas. Många gånger kan sådana avtal läggas till grund för beslut vid förrättning.
- *Tvångsregler* bör ingå. Dessa kan utgöra en bra grund för frivilliga avtal eller myndighetsbeslut varigenom en konflikt löses.
- *Rättsförhållandet mellan de olika parterna* bör vara tydligt, säkert och tillräckligt långsiktigt. Detta gäller bl.a. skyldigheten att anlägga, underhålla och förnya gemensamma delar, frågor om kostnadsfördelning och störningsrisker, säkerhets- och miljöfrågor samt ansvaret för återställningsarbeten då anläggningen har tjänat ut.
- Rättsförhållandet bör *publiceras* på ett effektivt sätt.
- *Varje anläggningsägare bör fritt kunna förfoga* över sin egen anläggning, dvs. kunna sälja, upplåta kapacitet samt andrahandsupplåta och belåna.
- Vid överlåtelse av en ledning eller annan anläggning bör den *nye ägaren automatiskt*, dvs. utan särskild avtalsreglering, *överta den tidigare ägarens rättigheter och skyldigheter*.
- Systemet bör vara så *enkelt* som möjligt samt gärna anknyta till någon befintlig ordning för fastighetssamverkan, t.ex. systemet med gemensamhetsanläggning och samfällighetsförening.

- Det skall finnas en *företrädare* för denna samverkan för att fastighetsägare, myndigheter och andra utan svårigheter skall kunna komma i kontakt med dem som samverkar.

Naturligtvis kan man tänka sig en mängd principiellt olika lagtekniska lösningar när det gäller frågan om samverkan mellan olika innehavare av ledningar och andra anläggningar samt med vissa fastighetsägare. I direktiven nämns, som redan har framgått, lagstiftningslösningar som innebär ett användande av de befintliga reglerna rörande gemensamhetsanläggning respektive ekonomisk förening. Dessa bör därför i första hand övervägas. Mot bakgrund av de krav som vi nyss har formulerat och de synpunkter som har framförts i enkätsvaren, menar vi att man härutöver bör studera reglerna dels i ledningsrättslagen, dels lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Även reglerna om bostadsrätt i bostadsrättslagen bör studeras för att möjligtvis kunna fungera som förebild vid utformandet av särskilda regler om samverkan mellan skilda innehavare av parallella ledningar.

Gemensamhetsanläggning och samfällighetsförening

Detta system synes rent allmänt vara lämpligt att använda. Man måste dock beakta att det finns vissa olikheter mellan traditionella gemensamhetsanläggningar och anläggningar av nu aktuellt slag. Enligt nuvarande bestämmelser består nämligen en gemensamhetsanläggning av en eller flera fysiska anläggningar som är gemensamma för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem. När det är fråga om en kanalisation där ett antal olika ledningar – med sina respektive ledningsrätter med skilda ägare – skall dras fram, kan det finnas behov av att kunna inrätta själva den fysiska kanalisationen och utrymme för denna som en gemensamhetsanläggning. Ledningarna är då inte tänkta att ingå i gemensamhetsanläggningen, eftersom önskemålet från ägarna av ledningarna, enligt vad som har kommit fram i enkätsvaren, synes vara att dessa även fortsättningsvis skall ha full ägande- och dispositionsrätt till sina ledningar. Den nuvarande bestämmelsen i 2 § anläggningslagen kan dock innebära ett problem i sammanhanget. Enligt denna ingår inte fysiska eller juridiska personer som t.ex. ledningsägare i den krets för vilka en gemensamhetsanläggning kan inrättas. Möjligtvis skulle dock en separat ledning kunna betraktas

som en "...annan anläggning som ej hör till fastighet...". Med en sådan tolkning av detta uttrycksätt skulle en gemensamhetsanläggning kunna inrättas och samfällighetsförening bildas. Enligt 1 § andra stycket och 3 § lagen om förvaltning av samfälligheter är vidare ägare av annan anläggning som har del i samfällighet enligt bl.a. anläggningslagen att anse som delägare i samfälligheten.

Det förekommer emellertid fall då det överhuvudtaget inte finns någon fysisk anläggning som skall ägas gemensamt, dvs. vara samfälld för delägarna. Så är fallet om ett antal ledningar med olika ägare och olika ledningsrätter är förlagda i samma ledningsgrav, dvs. utan kanalisation. Det nu sagda förutsätter dock att man inte betraktar den fysiska s.k. grusbädden och eventuella skyddsmarkeringar m.m. som en sådan anläggning. Möjligen skulle man i sådana fall kunna tänka sig att själva företeelserna gemensamt underhåll, säkerhet, miljö och återställning tillsammans betraktas som en gemensamhetsanläggning. Det kan nämnas att det i rättstillämpningen finns exempel på anläggningar som har accepterats som gemensamhetsanläggning, trots att det knappast finns någon verklig fysisk anläggning – åtminstone inte någon som har iordningställts av människohand. Som exempel kan nämnas skötseln av ett grönområde, där man endast skall ta hand om befintliga åker-, ängs- eller skogsmarker inom en detaljplan, utan att göra några särskilda anläggningar där. Landskapsvård är ett annat liknande ändamål, som måhända är än mer extensivt.⁹ Ett ytterligare exempel är s.k. "yttre underhåll", som i vissa fall endast avser själva samordningen för att få en enhetlighet inom ett känsligt bebyggelseområde, t.ex. vid kulturminnesmärkning. För närvarande är det enligt vår mening i viss mån osäkert om anläggningslagen är tillämplig på anläggningar av mer eller mindre abstrakt karaktär, dvs. där det inte ingår någon gemensam fysisk anläggning. Om man väljer en lösning som innebär att anläggningslagen används, torde det därför i klarhetens namn krävas vissa förtydliganden i 1 § anläggningslagen.

Med en lösning av detta slag skulle situationen många gånger vara så att varje ledningsägare också skulle komma att ha ledningsrätt för sin egen ledning. Hur ledningsrättsutrymmet skall avgränsas gentemot utrymmet för gemensamhetsanläggningen får därvid avgöras då gemensamhetsanläggningen inrättas (12 § tredje stycket anläggningslagen). Vid överlåtelse av ledning som är deltagare i en gemensamhetsanläggning som har inrättats antingen för kanalisation

⁹ A. prop. s. 182.

eller för en ledningsgrav med grusbädd blir en ny ledningsägare automatiskt – på grund av reglerna i 1, 3 och 17 §§ lagen om förvaltning av samfälligheter – både delägare och medlem. Detta gäller oberoende av om ledningen är framdragen med stöd av ledningsrätt, servitut eller nyttjanderätt.

Om t.ex. en ny operatör vill lägga ned sin ledning i ledningsgravens grusbädd eller dra fram den i kanalisationen, kan detta lösas på olika sätt. Det kan ske antingen genom omprövning av anläggningsbeslutet (35 § anläggningslagen) eller genom inträde med stöd av överenskommelse mellan den inträdande och samfällighetsföreningen (43 § anläggningslagen). Den tillkommande operatören blir då i båda fallen delägare i gemensamhetsanläggningen och samfällighetsföreningen på samma grunder som de tidigare delägarna. Det bör dock inte accepteras någon sorts mellanform där en ledningsägare genom andrahandsupplåtelse enligt den i den tidigare nämnda promemorian med utkast till lagrådsremiss föreslagna regeln, 11 a § ledningsrättslagen, ger någon annan rätt att dra fram en ledning, varefter även den senare medges inträde i gemensamhetsanläggningen (se avsnitten 2.1.2 och 2.4.3).¹⁰ Det bör dock i dessa sammanhang inte uppställas något hinder mot en andrahandsupplåtelse i sig.

Regler om ekonomisk reglering vid inträdet finns redan (37 och 39 §§ anläggningslagen). Den tillkommande operatören måste även säkra rätten att dra fram och underhålla ledningen i förhållande till fastighetsägaren, vilket kan ske antingen genom ledningsrätt eller avtal.

Ledningsrätt

Som Lantmäterimyndigheten i Stockholms kommun har framhållit i sitt enkätsvar regleras samverkan mellan flera ledningsrättshavare i dag många gånger genom föreskrifter i ledningsbeslutet. TeliaSonera AB har vidare förordat denna metod. I beslut rörande nyare ledningsrätter får då regleras hur dessa skall samverka med äldre ledningsrätter. Lantmäteriverket har i sitt enkätsvar anfört att det sannolikt mest ändamålsenliga i så fall skulle vara att direkt i ledningsrättslagen införa erforderliga regler.

Vi anser att en möjlig lösning skulle kunna vara att komplettera ledningsrättslagen med regler om samverkan. Under förutsättning att samtliga berörda ledningar var framdragna med stöd av lednings-

¹⁰ A. utkast till lagrådsremiss s. 17 ff. och 29 ff.

rätt skulle detta vara den mest närliggande lösningen. Som har framgått ovan finns det dock behov av att lösa samverkansfrågorna även då så inte är fallet. Detta gör det mindre lämpligt att utgå från ledningsrättslagen.

Ekonomisk förening

Trots den osäkerhet som får anses föreligga vad gäller lagens tillämplighet i de nu tänkta situationerna, dvs. om föreningen skall anses vara av ekonomisk eller ideell typ, kan man ändå tänka sig att en ekonomisk förening bildas för att lösa behovet av samverkan mellan olika innehavare av ledningsrätt för teleledningar. Reglerna för bildande överensstämmer i stort med bestämmelserna i lagen om förvaltning av samfälligheter. Medlemmarna, dvs. ägarna av de berörda ledningarna, skall därvid anta stadgar och välja styrelse (2 kap. 1 § lagen om ekonomiska föreningar). Föreningen skall registreras inom sex månader (2 kap. 3 § lagen om ekonomiska föreningar). Om en medlem som är ledningsägare har överlåtit sin ledning och sin andel, skall förvärvaren av ledningen ansöka om inträde i föreningen inom sex månader (3 kap. 3 § lagen om ekonomiska föreningar). Medlemskapet följer dock inte på något sätt med äganderätten till ledningen. Förvärvaren kan nämligen vägras inträde och har då rätt att få ut sin medlemsinsats (3 kap. 3 § och 4 kap. 1 § lagen om ekonomiska föreningar).

Vattensamfälligheter

Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet kan vara av intresse vid diskussion om tänkbara lagstiftningsmodeller för samverkan mellan olika innehavare av ledningsrätt för teleledningar m.m. Det gäller då främst möjligheten att ta med även andra än fastighetsägare som delägare, t.ex. väghållare eller den som har tillstånd till vattentäkt för bevattning.

Bostadsrätt

Reglerna om bostadsrätt skulle också kunna fungera som förebild för en lagstiftning om samverkan mellan olika innehavare av ledningsrätt för teleledningar m.m. Det skulle då förutsätta att de olika

operatörerna gemensamt kom överens om att bilda en förening som skulle äga samtliga ledningar och kanalisationer m.m. De olika delägarna skulle sedan få en stark nyttjanderätt till "sina" respektive ledningar. Det är dock osäkert om operatörerna skulle godta en sådan modell, eftersom de enligt vad som har framkommit i enkäten önskar bibehålla full äganderätt till sina anläggningar. Nyttjanderätten skulle både kunna belånas och överlåtas. De nuvarande reglerna om publicering synes vara otillräckliga.

4.4.3 Valet av modell

Förslag: Den nuvarande regleringen för fastighetssamverkan i anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter bör användas för ett system för samverkan mellan olika innehavare av parallella ledningar av samma eller skilda slag samt mellan ledningshavarna och vissa fastighetsägare.

Vi anser att man vid lagstiftningsarbete av nu aktuellt slag i största möjliga utsträckning bör sträva efter att tillämpa befintliga regler och system. Detta är dessutom den metod som direktiven anvisar i denna del (se avsnitt 4.1). Genomgången i föregående avsnitt får anses visa att de nuvarande reglerna för fastighetssamverkan i anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter bäst motsvarar de ovan uppställda kraven på ett system för samverkan mellan olika innehavare av parallella ledningar av samma eller olika slag samt mellan ledningshavarna och vissa fastighetsägare. Behov av samverkan kan dessutom finnas i fråga om master för telekommunikation. Den enda lagändring som krävs med detta alternativ är enligt vår uppfattning en smärre justering av 1 § anläggningslagen. Av den gjorda genomgången får vidare anses framgå att det främsta alternativet till att utgå från anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter är att göra ändringar i ledningsrättslagen. För att inte bryta ledningsrättslagens systematik skulle man dock i så fall tvingas begränsa sig till att endast hantera samverkan i de fall då ledningarna är framdragna med stöd av ledningsrätt. Enligt vår mening skulle detta emellertid bli en alltför stor begränsning av förslagets tillämpningsområde.

4.4.4 Närmare om den valda lösningen

Förslag: Även om en anläggning avser endast eller huvudsakligen ett utrymme skall gemensamhetsanläggning kunna inrättas för att uppnå samverkan mellan främst olika ledningsägare. Det behöver således inte handla om en fysisk anläggning. I stället kan det röra sig om behovet av att samverka om exempelvis underhåll, ombyggnadsarbeten, tillfällig flyttning av ledning eller hantering av miljöfrågor.

Allmänt

Anläggningslagen reglerar samverkan mellan fastigheter. Av 2 § anläggningslagen framgår dock att lagens bestämmelser om fastigheter även är tillämpliga på inskriven tomträtt och på gruva samt, om det är lämpligt, på byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastighet samt på naturreservat. Vi anser att den typ av ledningar som det här är fråga om normalt kommer att bestå under lång tid och att de oftast representerar stora ekonomiska värden. Ledningar som inte utgör fastighetstillbehör med stöd av reglerna i 2 kap. 1 § jordabalken torde därför i allmänhet kunna omfattas av lagen.¹¹ Detta bör gälla vare sig de är framdragna med stöd av ledningsrätt eller inte. Om ledningarna är framdragna med stöd av servitut – eller med ledningsrätt som har anknytits till en härskande fastighet med stöd av 1 § andra stycket ledningsrättslagen – är ledningarna däremot fastighetstillbehör. Ifall en gemensamhetsanläggning skall inrättas, blir det i sådana fall den härskande fastigheten som skall anslutas.

Inrättande av gemensamhetsanläggning

Vid inrättande av en gemensamhetsanläggning skall enligt 1 och 2 §§ anläggningslagen först bedömas om den tänkta anläggningen kommer att tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse för de berörda fastigheterna eller andra anläggningar som inte hör till fastighet. Som har framgått ovan görs i anläggningslagen, i motsats till i ledningsrättslagen, ingen uppräkningslista av vilka skilda typer av anläggningar som lagen är tillämplig på. I lagen (1966:700) om vissa

¹¹ A. prop. s. 185.

gemensamhetsanläggningar – som var föregångaren till anläggningslagen – fanns däremot en sådan uppräkningslag. Det bör dock nämnas att denna var exemplifierande. Anläggningslagen ersatte dels denna lag, dels 2 kap. lagen (1939:608) om enskilda vägar. Lagstiftaren valde då medvetet att undvika en uppräkningslag av olika godtagbara anläggningstyper. Det avgörande rekvisitet skulle, som redan har nämnts, i stället vara att anläggningen skall tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse för fastigheterna. Den i 1 § lagen om vissa gemensamhetsanläggningar och i motiven därtill gjorda exemplifieringen ansågs dock även i fortsättningen som vägledande.¹² Som också redan har framgått har lagen om vissa gemensamhetsanläggningar och anläggningslagen i praktiken tillämpats på en mängd olika sorters anläggningar. Det har då rört sig om allt från centralantenn, yttre underhåll av radhus och landskapsvård till milslånga vägar (se vidare avsnitt 4.2.1). Prövningen har därvid, helt i enlighet med lagstiftarens avsikt, inte skett med utgångspunkt från en viss typ, storlek eller liknande. I stället har prövats om det varit fråga om ett ändamål av stadigvarande betydelse för fastigheterna.

Som nämnts ovan har det ibland varit fråga om anläggningar av abstrakt karaktär. Vi anser att utgångspunkten för prövningen skall vara densamma som hittills. Eftersom det föreligger viss oklarhet när det gäller lagens tillämplighet på anläggningar som mer eller mindre är av annan än fysisk karaktär, bör det – som har nämnts i föregående avsnitt – föras in ett förtydligande om detta i 1 § anläggningslagen.

Naturligtvis skall prövning av om en gemensamhetsanläggning skall få inrättas ske enligt de nu gällande villkoren i 5–11 §§ anläggningslagen. Som har angetts återfinns i 16 § anläggningslagen regler om i vilka fall avsteg får göras från olika tvingande regler. Innebörden av detta är exempelvis att en ledningsägare inte kan tvingas in i en samverkan om anläggningen inte bedöms vara av väsentlig betydelse för dennes räkning (5 § anläggningslagen). De nuvarande reglerna om skyldighet att avstå utrymme i 12 § anläggningslagen torde i huvudsak kunna fungera även vid den här delvis nya formen av samverkan. Detsamma gäller reglerna om ersättning för utrymme m.m. (13–13 c §§ anläggningslagen).

Det är vidare av väsentlig betydelse att bedöma konsekvenserna av den nuvarande 14 § anläggningslagen. Enligt denna är gemensamhetsanläggning och rätt till utrymme samfälliga för de fastig-

¹² A. prop. s. 178.

heter som deltar i anläggningen. Vidare är inlöst mark samfällad för de fastigheter för vilka inlösen skett. För anläggningens utförande och drift utgör de deltagande fastigheterna en särskild samfällighet. Konsekvensen blir då att de gemensamma fysiska anläggningarna (då sådana finns), tillsammans med rätten till utrymme, blir samfällad egendom för alla delägare, dvs. även för de delägare som endast äger ledningar. Dessutom kommer de eventuellt deltagande fastigheterna, tillsammans med ledningarna, att utgöra en associationsrättslig samfällighet för anläggningens utförande och drift. För förvaltningen av denna är då lagen om förvaltning av samfälligheter omedelbart tillämplig (1 och 3 §§ lagen om förvaltning av samfälligheter). Det blir dock inte fråga om någon ny typ av rättsligt förhållande. Redan i dag kan nämligen inrättas gemensamhetsanläggningar där det förekommer en blandning mellan fastigheter och byggnader eller andra anläggningar på ofri grund. Det finns även anläggningar som helt är inrättade för byggnader på ofri grund, t.ex. när det gäller viss typ av fritidsbebyggelse och kolonistugeområden. I sådana fall bör man – för det fall då både fastigheter och anläggningar som inte hör till fastighet deltar i anläggningen – dock beakta regeln i 6 § andra stycket anläggningslagen. Denna bestämmelse har tillkommit för att skydda sådana fastighetsägare från risken för kostnadsövervältring. Förmånsrättssystemet i lagen om förvaltning av samfälligheter är nämligen endast tillämpligt på fastigheter. Enligt lagen (1973:1152) om förmånsrätt för fordringar enligt lagen om förvaltning av samfälligheter och 6 § förmånsrättslagen (1970:979) innebär detta att obetalda skulder till föreningen kan komma att tvångsvis uttaxeras från delägarfastigheter, trots att skulden hänförs till ledningsägare.¹³ Prövningen enligt 6 § andra stycket anläggningslagen kan således resultera i att en yrkad gemensamhetsanläggning inte kan inrättas. En sådan situation skulle kunna uppstå om kostnaderna för utförande och drift av gemensamhetsanläggningen kan förväntas bli höga och dessutom ledningarnas ägare kommer att få en betydande del av andelstalen. Ett sätt att lösa det uppkomna problemet kan då i vissa fall vara att inte ta med några fastigheter i gemensamhetsanläggningen, utan endast de berörda ledningarna. Om detta inte är ett realistiskt alternativ får andra lösningar sökas, helt grundade på civilrättsliga avtal mellan parterna.

¹³ Hovrättens för Nedre Norrland utslag den 6 juni 1989 i mål UÖ 102, där 6 § andra stycket anläggningslagen ansågs utgöra hinder mot att inrätta en väg som gemensamhetsanläggning, eftersom endast en fastighet avsågs delta och övriga delägare var fritidshus på arrendetomter.

En gemensamhetsanläggnings ändamål, läge, storlek och huvudsakliga beskaffenhet i övrigt skall anges i ett anläggningsbeslut (24 § anläggningslagen). Däri skall således beskrivas vilka slags anläggningar och nyttigheter som ingår. Det kan i nu aktuella fall vara fråga om en kanalisation eller en ledningsgrav med grusbädd eller sådan i kombination med nyttigheter som inte består av fysiska anläggningar. Dessa nyttigheter avser då själva samverkan som sådan. Det kan mer eller mindre vara fråga om en abstrakt anläggning. I dessa fall bör det tydligt beskrivas vilka frågor som skall hanteras gemensamt, t.ex. samordning av ombyggnadsarbeten, permanent eller tillfällig flyttning av ledning, hantering av miljöfrågor eller säkerhetsfrågor, kontakter med myndigheter eller samordning av återställningsarbeten då ledningarna tas bort.

På marknaden finns ett antal olika samverkansavtal mellan berörda parter. Avtalen berör bl.a. frågor om markåtkomst och ersättning samt skyldigheten att i vissa fall flytta sin ledning. Vissa av dessa avtal avses att såsom överenskommelser kunna läggas till grund för beslut enligt ledningsrättslagen. Dessa avtal bör också kunna vara till stor hjälp vid diskussioner om lämpligt innehåll i den nya typ av anläggningsbeslut som nu diskuteras.¹⁴

De fastigheter som skall delta i gemensamhetsanläggningen skall anges i anläggningsbeslutet. Detta innebär att, förutom eventuella fastigheter, skall anges de olika ledningar som skall delta i anläggningen med stöd av 2 § anläggningslagen. Dessutom skall det utrymme som upplåts för anläggningen anges, liksom eventuell fastighet eller del därav som skall inlösas. Det finns även möjlighet att ange tid för anläggningens bestånd om detta är aktuellt. I anläggningsbeslutet skall anges den tid inom vilken anläggningen skall vara utförd. Är det då helt och hållet fråga om en anläggning av annan än fysisk karaktär bör sådan tid inte behöva anges. Detta bör dock inte kräva en lagändring. I anläggningsbeslutet kan också

¹⁴ Som har framgått har t.ex. Svensk Energi och Telia Sverige AB tecknat s.k. sambyggnadsavtal. Vidare tecknade Svenska Kommunförbundet och dåvarande Televerket år 1989 s.k. markavtal. År 2000 tecknade Affärsverket svenska kraftnät, Svensk Energi och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) ramavtal om överföringsledningar. Dessutom har Svenska Elverksföreningen och LRF år 1996 tecknat avtal om kraftledningsintrång avseende lokala elnät. Dåvarande Sveriges Elleverantörer och Svenska Kraftverksföreningen utarbetade år 2000, efter överenskommelse med Konsumentverket, "Allmänna avtalsvillkor för försäljning av el till konsument" (EL 2000 K) samt "Allmänna avtalsvillkor för anslutning av elektriska anläggningar till elnät och överföring av el till sådana anläggningar (konsument)" (NÄT 2000K). LRF och 3G Infrastructure Services AB träffade år 2002 samarbetsavtal om utbyggnad av allmänna mobilnät. HSB:s Riksorganisation och mobiltelefonoperatörerna samt deras infrastrukturbolag träffade år 2003 avtal som skulle ge bostadsrättsföreningar ramverk för hyresavtal.

tas in eventuellt behövliga föreskrifter för anläggningens utförande och drift. För varje deltagande fastighet m.m. skall anges andelstal för deltagande i dels utförande, dels drift av anläggningen (15 § anläggningslagen). Andelstalet för utförande skall främst beräknas utifrån den nytta fastigheten har av anläggningen. Andelstalet för drift skall bestämmas främst med hänsyn till den omfattning i vilken fastigheten beräknas använda anläggningen. Även om det helt och hållet är fråga om en anläggning av annan än fysisk karaktär bör andelstal för utförande anges. Det torde dock inte innebära något problem, eftersom man helt enkelt kan låta detta andelstal motsvara andelstalet för drift. Detta är i själva verket vanligt vid många andra sorters anläggningar. Det får emellertid antas att överenskommelser enligt 16 § anläggningslagen normalt kommer att träffas, som bl.a. reglerar de olika ledningsägarnas andelstal i gemensamhetsanläggningen. Om överenskommelser inte kan uppnås måste emellertid lantmäterimyndigheten ändå meddela beslut i frågan, vilket sedan kan överklagas. Eftersom detta är ett i huvudsak nytt område torde det krävas centralt utvecklingsarbete när det gäller principerna för hur andelstal skall beräknas i denna typ av anläggning. Detta arbete bör lämpligen utföras av Lantmäteriverket. Det finns dock redan visst arbete som har utförts inom främst Svenska Kommunförbundet, som bör kunna vara av intresse i detta sammanhang. Om lantmäterimyndigheten vid förrättningen anser sig ha behov av särskild fackkunskap finns det möjlighet att förordna s.k. sakkunnig (19 § anläggningslagen och 4 kap. 34 § fastighetsbildningslagen).

Förvaltning av gemensamhetsanläggning

Som redan har framgått kommer lagen om förvaltning av samfälligheter att bli direkt tillämplig även på den nu aktuella typen av samfälligheter (1 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Detta kräver därför inte någon lagändring. Konsekvensen blir då att det automatiskt kommer att föreligga s.k. delägarförvaltning, såvida ingen samfällighetsförening bildas (4 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Sannolikt är det emellertid att föredra att samfällighetsförening bildas redan i anslutning till att gemensamhetsanläggningen inrättas. Sådan förening bildas vid sammanträde med delägarna genom att de antar stadgar och utser styrelse (20 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Som ovan har nämnts har Lantmäteriverket utarbetat normalstadgar som i allmänhet används. Det finns dock möjlighet

att avvika från dessa i flera avseenden. Grundläggande krav på stadgeinnehåll finns i lagens 28 §. Mot bakgrund av syftet med den nu beskrivna samverkan för ett nytt ändamål och med delvis nya typer av intressenter, kan det starkt ifrågasättas om förvaltningsformen delägarförvaltning överhuvudtaget skall tillåtas i detta sammanhang. Vi anser att mycket talar för att samfällighetsförening alltid bör bildas i dessa fall. Bestämmelsen i 20 § andra stycket lagen om förvaltning av samfälligheter innehåller dock redan ett sådant krav för de fall det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt att samfällighetsförening bildas. Då är nämligen lantmäterimyndigheten skyldig att tillse att förening bildas. Vi utgår från att allmänintresset av att samfällighetsförening bildas normalt kan förutsättas vara så stort att väsentlighetsvillkoret blir uppfyllt. Någon lagändring erfordras därför inte.

En samfällighetsförenings ändamål är att förvalta den samfällighet för vilken den bildats (18 § lagen om förvaltning av samfälligheter). Detta innebär att anläggningsbeslutet utgör den grundläggande ramen för förvaltningen. Styrelsen skall – i den mån beslutet inte strider mot lag eller stadgar (35 § lagen om förvaltning av samfälligheter) – handha föreningens angelägenheter i överensstämmelse med lagen om förvaltning av samfälligheter, stadgarna och föreningsstämmobeslut. Innebörden av detta är att styrelsen är skyldig att beakta särskild lagstiftning om t.ex. säkerhets- och miljöfrågor.

Eftersom flertalet förvaltningsfrågor när det gäller den nu aktuella typen av samverkan mellan olika ledningsägare sannolikt torde ha ekonomisk betydelse, kan man utgå från att det blir mycket vanligt med omröstning enligt andelstalsmetoden (se avsnitt 4.2.1). En delägare som då har t.ex. 40 procents andel i anläggningen kan – under förutsättning att samtliga delägare är närvarande – vid omröstning endast utnyttja maximalt 20 procent. En betydande fördel med föreningsförvaltning jämfört med delägarförvaltning är att man alltid kan komma fram till ett beslut utan att blanda in extern hjälp.

Ledningsrätt

Förutom i förevarande avsnitt har vi i avsnitten 2.2.6, 2.4.6 och 5.4.5 diskuterat möjligheten att i lednings- och anläggningsbeslut ta in bestämmelser om flyttning av ledning. Vi har dock inte lagt fram något förslag om att införa en sådan möjlighet. Som har framgått

ovan anser vi att samtliga ledningar som skall ingå i gemensamhetsanläggningen inte skall behöva vara framdragna med stöd av ledningsrätt. Övriga typer kan vara sådana som är framdragna med stöd av nyttjanderätt eller servitut samt kommunala ledningar på kommunens egna fastigheter. Som också har framgått är tanken att en gemensam förvaltningsåtgärd för samfällighetsföreningen skall kunna vara att i vissa fall flytta en eller flera ledningar. Om en ledning är framdragen med stöd av ledningsrätt, skulle det då kunna uppstå problem med kolliderande rättigheter. Därför måste andra lösningar sökas. En sådan lösning skulle därvid kunna vara att låta anläggningsbeslutet undertrycka tidigare ledningsbeslut, dvs. ledningsrättshavaren skall inte kunna hindra en flyttning som har beslutats av den förvaltande samfällighetsföreningen. Ett sådant anläggningsbeslut kan dock redan meddelas med stöd av 12 § tredje stycket anläggningslagen. Lantmäterimyndigheten kan således förordna att rätten till utrymme för gemensamhetsanläggningen skall ha företräde framför ledningsrätten. Ett sådant förordnande bör då preciseras så att det klart framgår att det endast är flyttningsfrågan som regleras. Några ytterligare bestämmelser behövs därmed inte för att reglera denna fråga.

Det kan diskuteras om det i ledningsrättslagen bör införas ytterligare en hänvisning till anläggningslagen beträffande frågan om samverkan mellan olika ledningsägare. Av bestämmelsen i 2 § andra stycket ledningsrättslagen framgår att ledningsrättslagen inte gäller om utrymme kan upplåtas med stöd av anläggningslagen. Detta får anses vara tillräckligt. Denna bestämmelse skulle kunna tolkas så att det inte skulle vara möjligt att upplåta ledningsrätt för sådana ledningar som senare skall ingå i en gemensamhetsanläggning för samverkan mellan olika ledningar. Som har framgått ovan är det ju vid denna typ av samverkan inte frågan om att de enskilda ledningarna skall ägas och förvaltas gemensamt. Det är alltså inte ledningarna som är förvaltningsobjekt. För att tydliggöra detta anser vi att det bör införas en ny mening i 2 § andra stycket ledningsrättslagen. Av denna bör framgå att bestämmelser om samverkan mellan olika ledningsägare m.fl. finns i 1 § anläggningslagen.

I bilaga 6 redovisas två exempel på anläggningsbeslut där gemensamhetsanläggning har inrättats för att etablera samverkan mellan olika ledningsägare. Övriga beslut vid förrättningen redovisas alltså inte i detta exempel.

5 Ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt

5.1 Inledning

Enligt våra direktiv skall vi, om vi föreslår en utvidgning av ledningsrättslagens tillämpningsområde – t.ex. till nya slag av ledningar eller till anordningar som inte utgör ledningar – förutsättningslöst pröva om de nuvarande ersättningsprinciperna är lämpliga även i dessa fall.

Om vi föreslår att det bör införas en möjlighet för ledningsrätts-havare att själv anlägga nya slag av ledningar inom ledningsrätts-utrymmet eller en möjlighet för innehavare av ledningsrätt att ge någon annan rätt att anlägga nya ledningar inom utrymmet, skall vi enligt direktiven pröva om detta ger anledning att justera nuvarande ersättningsprinciper eller införa nya regler om hur ersättningen skall bestämmas i dessa fall.

Det bör också nämnas att det i direktiven anges att vi får ta upp även andra frågor som har anknytning till de frågor som uttryckligen anges i direktiven, men att det inte ingår i uppdraget att föreslå grundlagsändringar.

Avslutningsvis sägs det i direktiven att vi skall redovisa vilka ekonomiska konsekvenser som förslagen i dessa delar kan antas få.

5.2 Gällande rätt

5.2.1 Kort om grundlagens regel om rätt till ersättning, m.m.

Grundlagens bestämmelser om skydd för egendomsrätten återfinns i 2 kap. 18 § regeringsformen. Bestämmelserna fick sin nuvarande lydelse den 1 januari 1995 i samband med att Europakonventionen inkorporerades i svensk rätt (se även avsnitt 2.4.1).¹

Den grundlagsfästa rätten till ersättning slås fast i paragrafens andra stycke, där det uttryckligen anges att ersättning skall utgå vid

¹ Prop. 1993/94:117 s. 13 ff. och 48 ff.

ingrepp i enskilds egendom. Rätt till ersättning föreskrivs till en början vid tvångsavhändelse genom expropriation eller annat sådant liknande förfogande. Dessutom anges i bestämmelsen att motsvarande rätt till ersättning skall utgå vid sådana rådighetsinskränkningar avseende mark och byggnader som medför att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten.² Ersättningsrätten innebär att den drabbade skall hållas skadeslös och att inte enbart symboliska belopp skall betalas ut. I bestämmelsen föreskrivs också att ersättning skall bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Som redan har nämnts i avsnitt 2.4.1 innebär egendomsskyddet enligt Europakonventionen bl.a. att man vid prövningen av försvarligheten av äganderättsintrång skall göra en proportionalitetsavvägning, där nödvändigheten av det intrång som sker i det allmännas intresse skall balanseras mot den enskildes intresse. Vid avgörandet av om ingreppet är proportionerligt skall hänsyn tas till om den enskilde tillerkänns ersättning och i övrigt till de omständigheter under vilka ingreppet sker. Det krävs dock inte att full ersättning måste lämnas under alla förhållanden.³

² När det gäller ersättningsrätten vid rådighetsinskränkningar har kvalifikationsgränsen hämtats från gällande rätt på området. Syftet med ändringen var alltså att slå fast gällande ersättningsprinciper vid rådighetsinskränkningar utan att vare sig utvidga eller inskränka rätten till ersättning. Det har dock ifrågasatts om inte lagtexten har fått en sådan utformning att den faktiskt har utvidgat ersättningsrätten. Diskussionen rörande stadgandets innebörd kan kortfattat sägas handla om olika metoder för grundlagstolkning. Se Bertil Bengtsson, En problematisk grundlagsändring, SvJT 1994 s. 920 ff. och Bengtssons monografi *Grundlagen och fastighetsrätten*, 1996 samt Staffan Vängby, Till frågan om 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen, SvJT 1996 s. 892 ff. och Bengtsson, Replik till frågan om 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen, SvJT 1996 s. 898 ff. Även andra jurister har deltagit i diskussionen om bestämmelsens innebörd. För en översiktlig redogörelse för denna debatt och diskussionen i samband med miljöbalkens införande kan hänvisas till 1999 års författningsutrednings delbetänkande *Vissa grundlagsfrågor* (SOU 2001:19 s. 93 ff.). I betänkandet diskuterade utredningen några tänkbara preciseringar av bestämmelsens utformning, dock utan att kunna enas om något förslag (s. 105 ff.).

³ Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 2 uppl., 2002, s. 373 ff.

5.2.2 Ersättningsbestämmelserna i ledningsrättslagen

Ersättning för utrymme

I 12 § ledningsrättslagen regleras skyldigheten att avstå mark eller annat utrymme på en fastighet. Vidare innehåller 12 a § samma lag regler om frigörande av fastighetstillbehör. Bestämmelser om ersättning för dessa fall återfinns i 13–13 d §§ ledningsrättslagen.

Enligt 13 § första stycket ledningsrättslagen skall ersättning för upplåtelse och inlösen samt vid frigörande av fastighetstillbehör bestämmas enligt reglerna i 4 kap. expropriationslagen (se vidare i avsnitt 5.2.3). Bestämmelsen är dock dispositiv (14 § ledningsrättslagen). Det är i normalfallet fastighetsägaren som är ersättningsberättigad, men även innehavare av särskild rätt kan ha rätt till ersättning.⁴ Begreppet ”särskild rätt” har i sammanhanget samma innebörd som i 1 kap. 2 § expropriationslagen, dvs. nyttjanderätt, servitut och rätt till elektrisk kraft samt liknande rätt, t.ex. ledningsrätt.⁵ Det som fortsättningsvis sägs om fastighetsägare kan således också gälla för andra sakägare.

Av bestämmelserna i 2 § ledningsrättskungörelsen och 18 § fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) följer att den ersättning som utgår enligt 13 § ledningsrättslagen enligt huvudregeln skall betalas in till Lantmäteriverket för att sedan fördelas av länsstyrelsen (30 § andra stycket ledningsrättslagen samt 5 kap. 16 § fastighetsbildningslagen). Detsamma gäller förskott som skall erläggas enligt 25 eller 25 a § ledningsrättslagen. Om ersättning skall utgå, men så inte sker, blir bestämmelserna i 30 och 31 §§ ledningsrättslagen om verkställighet m.m. tillämpliga.

Vidare föreskrivs i 13 § andra stycket ledningsrättslagen att om en innehavare av en rättighet, som minskar fastighetens värde, är berättigad till ersättning, skall det värde som tillgodoräknas fastighetsägaren enligt första stycket minskas med det belopp som motsvarar den värdeminskning för fastigheten som rättigheten har inneburit. Om det värde som skall tillgodoräknas fastighetsägaren inte kan minskas utan att skada uppkommer för innehavaren av fordran med bättre rätt, minskas enligt vad som också föreskrivs i detta stycke i stället ersättningen till rättighetshavaren med motsvarande belopp.

⁴ Prop. 1973:157 s. 138.

⁵ A. prop. s. 145 och Åke Bouvin och Hans Stark, Expropriationslagen, En kommentar, 2 uppl., s. 30 ff.

Svårbedömd skada

Huvudregeln enligt 13 a § första stycket ledningsrättslagen är att ersättning enligt 13 § i lagen skall bestämmas i pengar att betalas ut på en gång.⁶ Det bör påpekas att denna föreskrift inte påverkar den möjlighet som finns enligt 25 § ledningsrättslagen att förordna om förskott. Regleringen i 13 a § första stycket samma lag innehåller dock också en bestämmelse som gör det möjligt att skjuta upp prövningen av en skada som är svårbedömd. Därvid föreskrivs att efter särskilt yrkande får lantmäterimyndigheten, om det är lämpligt, hänvisa sakägare till att vid en särskild förrättning föra talan om sådan ersättning för skada och intrång som är svår att uppskatta i samband med ledningsförrättningen. Det föreskrivs vidare i bestämmelsen att ansökan om en sådan förrättning skall göras inom den tid, högst tio år, som lantmäterimyndigheten bestämmer.

I förarbetena betonades att bestämmelsen skall tillämpas med försiktighet och att det inte får förekomma att lantmäterimyndigheten underlåter att ta ställning till en ersättningsfråga enbart därför att avgörandet är rättsligt komplicerat eller av känslig art. Det framhölls vidare att huvudregeln skall vara att skade- och intrångsfrågor skall slutregleras utan dröjsmål. Dessutom betonades att för att en ersättningsfråga skall få skjutas på framtiden enligt denna bestämmelse krävs det att det verkligen kommer att finnas ett bättre beslutsunderlag i framtiden och att ett uppskov är nödvändigt för att uppnå godtagbar kvalitet på ersättningsbeslutet.⁷ Vid bedömningen av om det är lämpligt att skjuta upp en ersättningsfråga får möjligheterna att i framtiden få tillgång till ett bättre beslutsunderlag vägas mot olägenheterna av att ersättningsfrågorna inte avgörs omedelbart och i ett sammanhang. Att samtliga berörda sakägare medger att en ersättningsfråga skjuts upp minskar skälen för lantmäterimyndigheten att motsätta sig detta.⁸ Det förhållandet att en ersättningsfråga har skjutits på framtiden och alltså är oreglerad utgör givetvis inte hinder mot tillträde (24 och 25 §§ ledningsrättslagen).

Som tidigare har framgått (se avsnitten 2.2.2 och 2.2.6) kan en ledningsrätt vara förenad med rätt för innehavaren av ledningsrätten att i framtiden vidta vissa åtgärder för ledningens tillsyn och skydd, t.ex. genom en rätt att avverka eller beskära kantträd längs en s.k. kraftledningsgata i skog. I motiven betonades emellertid särskilt att

⁶ Regler motsvarande 13 a–c §§ ledningsrättslagen återfinns i 5 kap. 12 a–c §§ fastighetsbildningslagen och 13 a–c §§ anläggningslagen.

⁷ Prop. 1991/92:127 s. 74 och 99.

⁸ A. prop. s. 74 f.

frågor om ersättning för framtida intrång i samband med tillsyn och underhåll inte regelmässigt bör skjutas på framtiden.⁹ Om en ny förrättning kommer till stånd – dvs. vid prövningen av en uppskjuten ersättningsfråga – skall samma regler för förfarandet tillämpas som vid en vanlig ledningsförrättning. Även i fråga om ersättningens beräkning samt ränta, betalning och fördelningen av förrättningskostnaderna skall samma regler gälla som vid vanliga förrättningar.¹⁰

Av reglerna i 13 a § andra stycket ledningsrättslagen följer att lantmäterimyndigheten måste inhämta vissa rättsägares – framför allt från inteckningshavare i den fastighet som förrättningen avser – medgivande till ett uppskovsbeslut.¹¹ Detta krävs dock inte om beslutet väsentligen är utan betydelse för dem.

Oförutsedd skada

I bestämmelsen i 13 b § ledningsrättslagen föreskrivs att lagen inte är tillämplig i fråga om ersättning för skada eller intrång som uppkommer efter förrättningen och som inte har kunnat förutses vid denna. När lantmäterimyndigheten bestämmer ersättning med anledning av upplåtelse eller inlösen enligt 13 § i lagen skall således samtliga förutsebara skador beaktas, såvida inte lantmäterimyndigheten med stöd av 13 a § ledningsrättslagen har beslutat att skjuta viss ersättningsfråga på framtiden. Frågor om ersättning för därefter uppkommande skador, som inte har kunnat förutses, kan inte prövas vid förrättning, utan får i händelse av tvist behandlas vid domstol enligt de skadeståndsrättsliga regler och principer som gäller utanför förrättningslagstiftningens område.

Bestämmelsen avser dock inte att inskränka möjligheten att vid ändrade förhållanden hålla ny förrättning enligt 33 § ledningsrättslagen. Vid en sådan ny förrättning kan ledningsrätt ändras eller upphävas. Om ett sådant beslut fattas, kan ledningsrättshavaren bli berättigad till ersättning för skada som detta vållar honom. Där- emot kan det inte bli aktuellt att vid en ny förrättning enligt 33 § ledningsrättslagen tillerkänna ägaren av en fastighet som tidigare har tagits i anspråk ytterligare ersättning för detta.¹²

⁹ A. prop. s. 99.

¹⁰ A. prop. s. 94.

¹¹ A. prop. s. 77.

¹² A. prop. s. 99.

Prövning av annat rättsförhållande, m.m.

Enligt bestämmelsen i 13 c § första stycket ledningsrättslagen får lantmäterimyndigheten, om det är lämpligt och berörda sakägare medger det, vid förrättningen även pröva ett av en sakägare framställt yrkande om ersättning som har samband med förrättningen, men som rör ett rättsförhållande som inte skall prövas enligt ledningsrättslagen. Genom bestämmelsen får lantmäterimyndigheten således möjlighet att på sakägares yrkande pröva även ersättningsfrågor som inte skall prövas enligt ledningsrättslagen.¹³ Ersättningsyrkandena måste självfallet rikta sig mot annan sakägare. Främst torde bestämmelsen tillämpas på tvister som rör frågor om ersättning för skador i samband med arbeten på den fastighet som rymmer den anläggning för vilken marken har tagits i anspråk. Vid handläggningen av dessa frågor skall bestämmelserna i 5 kap. 12 c § andra stycket fastighetsbildningslagen tillämpas (13 c § andra stycket ledningsrättslagen).

Av 13 d § ledningsrättslagen följer att frågan om eventuell ytterligare ersättning på grund av framdragning och användning av ledning enligt bestämmelsen i 3 a § ledningsrättslagen också skall prövas enligt 4 kap. expropriationslagen (se avsnitt 2.2.5 och nästa avsnitt).

5.2.3 De nuvarande ersättningsprinciperna

Grundprinciperna för ersättning

Som har angetts i avsnitt 5.2.2 innebär bestämmelsen i 13 § första stycket ledningsrättslagen att ersättning för upplåtelse och inlösen samt vid frigörande av fastighetstillbehör skall bestämmas enligt reglerna i 4 kap. expropriationslagen. Ersättning skall således utgå enligt expropriationsrättsliga principer.¹⁴

Grundprincipen för ersättningsbestämmelserna i expropriationslagen är enligt förarbetena att den som är föremål för expropriation bör ha samma förmögenhetsställning efter expropriationen som om denna inte hade ägt rum.¹⁵ Det är med andra ord minskningen av fastighetsägarens förmögenhet som skall ersättas. Av detta följer

¹³ A. prop. s. 78 ff. och 99 f.

¹⁴ För en mera utförlig redogörelse för expropriationslagens ersättningsbestämmelser och rättspraxis på området kan hänvisas t.ex. till Bouvin och Stark a. a. s. 152 ff.

¹⁵ Prop. 1971:122 s. 165 ff.

också den allmänna principen att det enbart är skada som uppstår genom expropriationen eller den exproprierade delens användande som skall ersättas.¹⁶ En grundläggande förutsättning för rätt till ersättning är vidare att det har uppstått en ekonomisk skada. Ersättning utgår inte i något fall för affektionsvärden och liknande.¹⁷ Att enbart ekonomiska skador ersätts innebär alltså att s.k. ideella skador inte är ersättningsgilla. Detta medför att ersättning inte skall betalas ut för t.ex. psykiskt lidande som fastighetsägaren har drabbats av till följd av expropriationen. Det bör dock påpekas att Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1988 s. 376 slog fast att psykiska störningar (oro för påverkan av lednings elektriska och magnetiska fält) och estetiska störningar (förfylad omgivning) i sig kan påverka en fastighets marknadsvärde i en omfattning som inte är betydelselös. I det aktuella målet fann dock Högsta domstolen att värdeminskningen inte var större än vad fastighetsägaren fick anses tåla.

Huvudregeln i 4 kap. 1 § expropriationslagen

De centrala ersättningsbestämmelserna återfinns i 4 kap. 1 § första stycket expropriationslagen, som har följande lydelse.

För fastighet, som exproprieras i sin helhet, skall, i den mån ej annat följer av vad som sägs nedan, betalas löseskilling med belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Exproprieras del av fastighet, skall intrångsersättning betalas med belopp som motsvarar den minskning av fastighetens marknadsvärde, som uppkommer genom expropriationen. Uppkommer i övrigt skada för ägaren genom expropriationen, skall även sådan skada ersättas. Expropriationsersättning skall dock inte betalas för mark som ingår i allmän väg och som enligt en detaljplan är avsedd för sådan allmän plats för vilken kommunen är huvudman.

Av stycket följer alltså att man skiljer på tre slags ersättningar. *Löseskilling* skall betalas då en hel fastighet exproprieras. *Intrångsersättning* utgår vid expropriation av del av fastighet. *Annan ersättning* avser ersättning för andra ekonomiska förluster som fastighetsägaren kan göra på grund av expropriationen.

De centrala elementen är vidare dels *marknadsvärdet* hos en fastighet som helt tas i anspråk, dels *marknadsvärdeminskningen* hos en fastighet som delvis tas i anspråk. Enligt huvudregeln skall således ersättning betalas med utgångspunkt från fastighetens marknads-

¹⁶ Bouvin och Stark a. a. s. 160 ff.

¹⁷ A. prop. s. 192.

värde. Från denna huvudregel finns dock en rad undantagsregler i 4 kap. 1 § andra och tredje styckena samt 2–5 §§ expropriationslagen. På grund av dessa bestämmelser kan ersättningen bestämmas lägre än vad som svarar mot marknadsvärdet eller minskningen av detta. Till följd av bestämmelserna i 4 kap. 2 § expropriationslagen kan det dessutom i vissa fall bli fråga om att döma ut en ersättning som är större än marknadsvärdet eller minskningen i detta.

Med marknadsvärde menas det mest sannolika pris fastighetsägaren skulle få vid en tänkt försäljning av fastigheten på den öppna marknaden.¹⁸ Närmare bestämt handlar det om att bestämma det pris som en fastighet av aktuellt slag sannolikt skulle kosta om den bjöds ut till försäljning på den allmänna marknaden vid en viss tidpunkt under av expropriationen opåverkade förhållanden. Vid uppskattningen av fastighetens värde skall därmed hänsyn inte tas till sådana värdepåverkande faktorer som kan förmedlas av expropriationen, t.ex. den värdehöjande effekt som kan uppstå genom den exproprierandes särskilda intresse av att förvärva fastigheten – eller ta i anspråk den aktuella egendomen – eller den värdesänkande effekt som kan komma av att fastigheten kan vara svår att sälja på den allmänna marknaden på grund av den expropriation som är aktuell.¹⁹

För fastighet som exproprieras i sin helhet skall ersättning alltså utgå i form av löseskilling med ett belopp som svarar mot fastighetens marknadsvärde. Vilka metoder som skall användas för att bestämma marknadsvärdet framgår inte av ersättningsbestämmelserna, utan domstolarna har frihet att utnyttja de värderingsmetoder som med största sannolikhet leder till ett rättvisande resultat (se även avsnitt 5.4.2).²⁰ Av stor betydelse för valet av värderingsmetod förutsattes vid lagens tillkomst helt naturligt bli frågan om vilken utredning som finns tillgänglig. Det anförda innebär alltså att domstolen kan använda den metod som i det enskilda fallet gör det lättast att komma så nära det verkliga marknadsvärdet som möjligt. Marknadsvärdet bestäms dock vanligen enligt *ortsprismetoden* (ortsprisjämförelser). Andra metoder som brukar användas är

¹⁸ För mer detaljerade studier av olika värderingsmetoder m.m. kan – utöver Bouvin och Stark a. a. s. 176 ff. – hänvisas t.ex. till Richard Hager, *Värderingsrätt, Särskilt om ersättning och värdering vid expropriation*, 1998, s. 142 ff. och s. 373 ff., Leif Norell, *Ersättning för intrång i jordbruksfastigheter, Principer för en rättsenlig värderingsmetodik – speciellt med sikte på markåtkomst för vägar och järnvägar*, 2001, s. 127 ff. samt Anders Victorin, *Expropriation och fastighetskris – ett dilemma för officialvärderingen?*, Festskrift till Bertil Bengtsson, 1993, s. 506 ff.

¹⁹ A. prop. s. 171 f. och t.ex. Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 2002 s. 45.

²⁰ A. s.

*avkastningsvärde*metoden (avkastningskalkyl) och *produktionskostnads*metoden (beräkning av tekniskt nuvärde).²¹

I korthet kan ortsprismetoden sägas gå ut på att man gör en analys av köp på den fria marknaden av fastigheter som är jämförbara med expropriationsobjektet. De materiella skillnaderna mellan jämförelsefastigheterna och objektet för expropriationen samt skillnaden i tid mellan jämförelseköpen och värderingstidpunkten är då faktorer som skall vägas in. Lika kort innebär avkastningsvärde metoden att man gör en beräkning av värdet med utgångspunkt från expropriationsobjektets sannolika framtida avkastning. Vanligtvis försöker man beräkna nuvärdet av den framtida, årliga nettoavkastningen genom kapitalisering eller diskontering efter en lämplig antagen räntesats. Det förekommer också att beräkningen görs utifrån en s.k. bruttokapitalisering. Produktionskostnadsmetoden innefattar dels en beräkning av återanskaffningskostnaden för ett objekt av motsvarande art, dels en nedräkning härav med hänsyn till byggnadens värde minskning på grund av ålder och bruk.

Som nyss har nämnts anvisar expropriationslagen inte någon särskild värderingsmetod. Det framhölls dock i förarbetena att utredningsarbetet i expropriationsmålen i först hand skall inriktas på att få fram material som gör det möjligt att tillämpa ortsprismetoden. Först om sådant material inte finns att tillgå eller är klart otillfredsställande har man således anledning att bestämma löseskillingen på grundval av någon av de andra metoderna.²² Tanken kan alltså sägas ha varit att lagstiftningen snarare skall ange målet för värderingen än metoderna.

Vid expropriation av del av fastighet skall det betalas intrångsersättning som till sitt belopp skall svara mot den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom expropriationen. Marknadsvärdet före och efter expropriationen beräknas enligt de riktlinjer som gäller för beräkningen av löseskillingen vid expropriation av hel fastighet. Det är dock inte säkert att – exempelvis om en fastighet styckas i två delar – summan av de nya fastigheternas värde blir detsamma som den ursprungliga fastighetens värde. Den fastighet som ägaren har kvar kan t.ex. ha blivit mindre lämpad för sitt ändamål. Detta är då något som skall ersättas.

Det bör framhållas att det i praktiken kan vara svårt att använda denna metod (s.k. *differensmetoden*), om värderingen av de två

²¹ A. prop. s. 172 f.

²² A. s.

marknadsvärdena skall göras med gängse värderingsmetoder.²³ När det gäller att uppskatta en marknadsvärdesminskning vid förlust av små markområden brukar i stället intrångsersättning bestämmas genom s.k. *direktuppskattning*. Beträffande denna metod för att bestämma ersättning gjordes bl.a. följande uttalanden i förarbetena.²⁴

Det kan givetvis ibland, t.ex. när det exproprierande området utgör endast en ringa del av fastigheten, vara svårt att påvisa någon skillnad i marknadsvärde mellan den odelade fastigheten och restfastigheten. Som regel torde man dock med fog kunna räkna med att en viss skillnad föreligger åtminstone såtillvida att en köpare inte skulle kunna vara beredd att avstå från någon del av fastigheten utan reduktion av priset. Mot bakgrund härav synes det motiverat att i sådana fall döma ut ersättning bestämd exempelvis till ett visst belopp per m².

Detta synsätt har även bekräftats i praxis.²⁵ Det är vidare viktigt att framhålla att tillämpning av *normer* och *schabloniserade värderingsmetoder* sedan länge är det vanliga tillvägagångssättet för att bestämma ersättning bl.a. vid intrång av vägar och elektriska starkströmsledningar.²⁶ Som exempel på normer kan nämnas 1950 års skogsnorm och 1974 års åkernorm, vilka används för att bestämma ersättning för intrång av s.k. luftledning i skogs- respektive åkermark. Vidare kan som exempel på schabloniserade värderingsmetoder nämnas Lantmäteriverkets metoder för att bestämma ersättning för intrång av underjordiska ledningar i tomtmark och i jordbruksmark.²⁷

Den intrångsersättning som utgår skall alltså omfatta dels värdet av den förlust av mark som exproprieras, dels värdet av skada och intrång på restfastigheten. S.k. företagsskada, dvs. värdepåverkan som beror på verksamheten på den exproprierade delen, ersätts inte enligt denna bestämmelse, utan regleras i 4 kap. 2 § expropriationslagen (se nästa avsnitt).

Som ovan har nämnts kan fastighetsägaren vara berättigad till ersättning för annan skada än som täcks av löseskilling och intrångsersättning. Ersättning för ”annan skada” avser dock enbart skador

²³ Norell a. a. s. 133 ff. och 176 ff.

²⁴ A. prop. s. 189. Vidare kan hänvisas till prop. 1973:157 s. 138 och prop. 1974:83 s. 164, där det i det förstnämnda fallet bl.a. sägs att i sådana fall då det är svårt att påvisa någon skillnad i fastighetens marknadsvärde före och efter ianspråktagandet aktualiseras en tillämpning av normer – i den mån de inte kan anses som föråldrade. Det kan också hänvisas till Bouvin och Stark a. a. s. 190.

²⁵ Ett avgörande från senare tid är Svea hovrätts utslag den 4 juli 2003 i mål Ö 5355-02. Detta avgörande har dock på grund av överklagande ännu inte vunnit laga kraft.

²⁶ Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 1959 s. 354.

²⁷ Norell a. a. s. 156 ff. samt LMV-rapport 1999:7 och LMV-rapport 1991:6.

av ekonomisk art. Den ekonomiska skadan kan bestå antingen i att fastighetsägaren drabbas av en direkt utgift eller att denne går miste om en påräknad inkomst.²⁸ Lika med kontanta inkomster anses dels värdet av naturaförmåner, dels värdet av eget arbete som fastighetsägaren utför och annat sådant som med någon grad av säkerhet kan skattas i pengar. Som redan har nämnts kompenseras inte affektionsvärden och liknande. Syftet med ersättningen skall även här vara att ge fastighetsägaren möjlighet att bibehålla det ekonomiska läge som skulle ha förelegat om inte någon expropriation inte hade skett.²⁹ Liksom inom skadeståndsrätten måste det föreligga ett adekvat orsakssammanhang mellan expropriationen och skadan. I allmänhet skall någon ersättning inte utgå om skadan skulle ha inträffat även om expropriationen inte hade kommit till stånd. Om förhållandena är sådana att skada under alla förhållanden skulle ha inträffat men expropriationen gör skadan större än annars, bör ersättningen begränsas till merbeloppet.³⁰ I vissa speciella situationer kan emellertid gällande regler om konkurrerande skadeorsaker leda till en annan bedömning.

Särskilt om bestämmande av ersättning vid rättighetsexpropriation

Av 1 kap. 5 § första stycket expropriationslagen följer att de ovan redovisade ersättningsbestämmelserna skall tillämpas också vid rättighetsexpropriation, dvs. expropriation som riktar sig mot rättighet eller som innebär tillskapande av rättighet (se vidare avsnitt 5.4.3). Vad som i bestämmelsen anges om ersättning för skada som uppkommer för ägaren till fastigheten gäller därmed också för innehavare av särskild rätt som avstås eller rubbas på grund av expropriationen. Vid upplåtelse av en rättighet till fastighet anses att värderingen skall ske enligt reglerna för delexpropriation.³¹ Ersättningen skall alltså bestämmas med hänsyn till den förändring som därigenom orsakas i värdet på den fastighet vari rättigheten stiftas. Det nu anförda innebär alltså att reglerna om ersättning i 4 kap. 1 § expropriationslagen skall tillämpas också vid intrång i en nyttjanderätt, t.ex. ett anläggningsarrende, eller ett servitut.

Om expropriationen för med sig att en befintlig rättighet upphör, är det rättighetens art som avgör vilka regler som skall tillämpas,

²⁸ Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 1960 s.125 (I och II).

²⁹ A. prop. s. 192.

³⁰ Bouvin och Stark a. a. s. 193.

³¹ Bouvin och Stark a. a. s. 200 ff.

dvs. vilket slag av ersättning som skall betalas. När det rör sig om servitut eller annan rättighet som är knuten till innehavet av en viss fastighet är det reglerna för delexpropriation som skall tillämpas. Det innebär att ersättningen i ett sådant fall bestäms med hänsyn till förändringen i den härskande fastighetens värde. Beträffande rättigheter av annat slag, t.ex. arrende- eller hyresrätt, skall ersättningen i stället bestämmas i form av löseskillning, om rättigheten bringas att upphöra i sin helhet. Ifall rättigheten endast upphör delvis skall reglerna om delexpropriation tillämpas, varvid innehavet av rättigheten jämställs med äganderätt till fastigheten. Detta innebär att rättighetshavaren är berättigad till flyttningsersättning vid rättighetens upphörande. I vissa situationer torde hyresgäster, som på grund av högre hyreskostnad för den bostad som har anvisats dem i anledning av expropriation, kunna vara berättigade till ersättning.³²

Den som innehar en arrende- eller hyresrätt har den formellt för en viss kontrakterad tid. Expropriationsersättningen skall i sådana fall i första hand syfta till att kompensera rättighetshavaren för de förluster som uppstår genom att kontraktet bryts i förtid.³³ Om rätt till förlängning föreligger, bör ersättning utgå också för viss tid efter kontraktstidens utgång.

De viktigaste undantagen från huvudregeln i 4 kap. 1 § expropriationslagen

Som förut har angetts finns det några undantag från huvudregeln i 4 kap. 1 § första stycket expropriationslagen. De viktigaste undantagsreglerna är bestämmelserna i 4 kap. 2 § respektive 4 kap. 3 § första stycket expropriationslagen.

I 4 kap. 2 § expropriationslagen (den s.k. *influensregeln*) föreskrivs att om det företag för vars genomförande en fastighet exproprieras har medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde så skall löseskillningen bestämmas på grundval av det marknadsvärde fastigheten skulle ha haft om sådan inverkan inte hade förekommit. Vad som nu har sagts skall dock enligt bestämmelsen endast gälla i den mån det finnes skäligt med hänsyn till förhållan-

³² Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 1981 s. 1025. Från rättspraxis kan även framhållas Högsta domstolens avgöranden i rättsfallen NJA 1981 s. 733 och NJA 1989 s. 824 samt också RH 1981:56. Det bör dock nämnas att rättsfallet NJA 1981 s. 733 är omdiskuterat (se Johan Gyllensvärd, Svensk rättspraxis, SvJT 1985 s. 126 f.).

³³ Bouvin och Stark a. a. s. 201.

dena i orten eller till förekomsten av likartad inverkan under jämförbara förhållanden. En förutsättning för att denna regel skall tillämpas är således att expropriationsföretaget har medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde. I sammanhanget skall beaktas dels den faktiska förändringen, dels förändringens relativa storlek. Om förändringen har varit av den storlek som krävs enligt regeln, räknar man fram det marknadsvärde som fastigheten skulle ha haft, om sådan inverkan inte hade förekommit. Ersättningen skall i sådana fall motsvara detta marknadsvärde i den mån det är skäligt med hänsyn till vad som är orts- eller allmänvanligt.³⁴ Vid denna bedömning beaktas såväl företagets positiva som dess negativa inverkan på marknadsvärdet. Exempelvis kan en planerad expropriation för en väg genom förväntat buller leda till en sänkning av marknadsvärdet (s.k. företagskada). På motsvarande sätt kan den planerade vägen ge upphov till en ökning av marknadsvärdet genom att fastigheten får tillgång till bättre kommunikationer (s.k. företagsnytta). För att man skall bortse från inverkan av expropriationsföretaget skall man således bedöma om denna inverkan är orts- eller allmänvanlig.

Vid delexpropriation skall vad som i bestämmelsen anges om beräkning av marknadsvärde tillämpas i fråga om värdet före expropriationen. Detta medför att marknadsvärdet före expropriationen beräknas till det värde fastigheten skulle ha haft om någon inverkan av företaget inte hade förekommit, medan marknadsvärdet efter expropriationen, dvs. på restfastigheten, beräknas med beaktande av en sådan inverkan.

Ett annat undantag från huvudregeln är bestämmelsen i 4 kap. 3 § första stycket expropriationslagen (s.k. *presumtionsregeln*), som innebär att en ökning av en fastighets värde i vissa fall skall antas bero på förväntningar om en ändring av markens tillåtna användningssätt. Syftet med bestämmelsen – som gäller oavsett för vilket ändamål expropriationen utförs – är att dämpa markvärdestegring och dra in åt samhället viss värdestegring som är en följd av samhällets egna insatser.³⁵ På grund av den i bestämmelsen uppställda presumtionen gäller detta alltså bara så länge det inte kan visas att värdeökningen har andra orsaker. Regeln är alltså formulerad som en bevisbörderegeln. Det åvilar därvid den exproprierande att styrka

³⁴ Bouvin och Stark a. a. s. 206 ff. För en klagörande beskrivning av tillämpningen av de s.k. ortsvanlighets- och allmänvanlighetsrekvisiten kan också hänvisas till Anders Eriksson, Rätten till skadestånd vid miljöskador, 1986, s. 67 ff.

³⁵ Bouvin och Stark a. a. s. 211.

att en värdeökning av någon betydelse har skett under presumtions-tiden och även hur stor denna är. Det är därför nödvändigt att i målet utreda såväl det aktuella värdet som värdet vid den s.k. presumptionstidpunkten. Huvudregeln är att denna ligger tio år före ansökan om expropriationstillstånd, dock högst 15 år före talans väckande vid domstol. Detta innebär att det inte är möjligt att helt bortse från förväntningsvärden, utan det är endast sådana förväntningsvärden som har uppstått efter presumptionstidpunkten som inte är ersättningsgilla.

Om den exproprierande lyckas styrka att värdeökningen är av någon betydelse, förutsätts enligt presumptionsregeln att denna värdeökning beror på förväntningar om ändring i markens tillåtna användningssätt. Det ankommer då på fastighetsägaren att styrka att värdeökningen har andra orsaker för att han skall kunna tillgodogöras denna ökning av fastighetens värde. I det sammanhanget skall man beakta alla förändringar i fastighetens skick som har skett under presumptionstiden. Regeln kan således leda till att expropriationsersättningen bestäms till ett belopp som understiger marknadsvärdet.³⁶

Vid delexpropriation skall vad som i bestämmelsen anges om beräkning av marknadsvärde tillämpas i fråga om värdet före expropriationen. Denna regel innebär att man vid beräkningen av värdet på fastigheten före expropriationen under vissa förutsättningar skall bortse från viss värdeökning som har inträffat under de senaste tio åren. När det gäller att bestämma restfastighetens värde skall emellertid denna värdeökning i princip medräknas. Samtidigt måste dock beaktas att expropriationen kan ha inneburit att ett övervärde som avser odelade fastigheten har reducerats eller helt fallit bort såvitt avser restfastigheten.³⁷

5.2.4 Andra ersättningsbestämmelser av betydelse

Ersättningsprinciperna i expropriationslagen tillämpas också vid tvångsförfoganden enligt annan fastighetsrättslig lagstiftning än ledningsrättslagen.³⁸ Detta innebär bl.a. att ersättning bestäms i

³⁶ För belysande exempel på presumptionsregelns verkan kan hänvisas till a. a. s. 211 ff. och Thomas Kalbro, Har expropriationslagens presumptionsregel spelat ut sin roll?, SvJT 2003, s. 540 ff.

³⁷ A. prop. s. 191.

³⁸ Markersättningsutredningens betänkande Presumptionsregeln i expropriationslagen (SOU 1996:45 s. 39) innehåller en uppräknning av bestämmelser i olika lagar som föreskriver att expropriationslagens ersättningsregler skall gälla vid tvångsförfoganden. Det bör dock upp-

form av löseskilling eller intrångsersättning och att ersättningen normalt fastställs med utgångspunkt i den marknadsvärdesprincip och de undantag från denna som nyss kort har beskrivits i föregående avsnitt.

Det finns dock också en del ersättningsregler som innehåller en annan ersättningsprincip än marknadsvärdesprincipen. I 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen återfinns nämligen – utöver en hänvisning till expropriationslagens bestämmelser om ersättning – även en s.k. vinstfördelningsregel. Denna specialregel, som innebär att bestämmelsen om avdrag för företagsnytta och presumtionsregeln inte skall tillämpas (4 kap. 2 och 3 §§ expropriationslagen), gör det möjligt att i vissa fall besluta om ett högre ersättningsbelopp än skadan.³⁹ Vidare gäller enligt regeln att vinsten av regleringen skall fördelas mellan de berörda fastigheterna – dvs. i princip mellan den som tillträder ett område och den som avträder det – på grundval av en likvidvärdering. Vinsten kan i många fall bestämmas genom en s.k. direkt vinstdelning, som innebär att ersättningen först beräknas enligt de tillämpliga reglerna i expropriationslagen och att man därefter beräknar och fördelar vinsten. Enligt motiven är det dock godtagbart att i vissa situationer göra en s.k. indirekt vinstdelning efter mera skönsmässiga grunder.⁴⁰

Vinsten skall fördelas på ett skäligt sätt. Vad som är skäligt får enligt förarbetena avgöras från fall till fall med ledning av principen att vinsten skall fördelas på det sätt som skulle ha skett vid en ”normal” frivillig överlåtelse. När det gäller ersättning vid överföring av mark som skall ingå i fastighet för enskilt bebyggande rekommenderades dock att ersättningen som huvudregel bör bestämmas enligt den s.k. genomsnittsvärdesprincipen, som innebär att man söker efter det totala marknadsvärdet för den ombildade fastigheten och fördelar detta lika per kvadratmeter.⁴¹

I fråga om ersättning för upplåtelse och inlösen enligt 12 eller 12 a § anläggningslagen gäller ersättningsbestämmelserna i 5 kap. 10–12 §§ fastighetsbildningslagen (13 § anläggningslagen). Hänvisningen till fastighetsbildningslagens ersättningsregler medför alltså

märksammas att införandet av miljöbalken har medfört att motsvarigheterna till bestämmelserna i 25 § naturvårdslagen (1964:822) respektive 11 § miljöskadelagen (1986:225) numera återfinns i 32 kap. 2, 11 och 32 §§ miljöbalken. Vidare bör nämnas att vattenlagen (1983:291) har inarbetats i miljöbalken samt i lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet.

³⁹ Prop. 1991/92:127 s. 44 f. och 68 ff.

⁴⁰ A. prop. s. 68 f.

⁴¹ A. prop. s. 69 f.

att ersättning normalt skall bestämmas enligt expropriationslagens bestämmelser, men att också den i 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen angivna vinstfördelningsregeln skall tillämpas.⁴² Ersättningen i nu aktuella fall torde kunna bestämmas enligt samma principer som gäller för tillämpningen av 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen.⁴³

I sammanhanget bör man också nämna den regel om ersättning för utnyttjande av annans egendom som återfinns i 4 kap. 14 § lagen om elektronisk kommunikation. Enligt denna bestämmelse kan samlokaliseringsskyldighet eller skyldighet om gemensamt utnyttjande av egendom föreskrivas inte endast för den operatör som har en dominerande ställning på en viss marknad, utan även för andra operatörer. En förutsättning för detta är dock att skyldigheten krävs för att skydda miljö, folkhälsa eller allmän säkerhet eller för att uppnå mål för fysisk planering m.m.⁴⁴ Så kan enligt förarbetena vara fallet när det saknas möjlighet till genomförbara alternativa lokaliseringar.⁴⁵ Enligt bestämmelsen skall vidare ersättningen för utnyttjandet vara marknadsmässig. Beträffande denna fråga uttalade regeringen bl.a. följande i motiven.⁴⁶

Ersättningen för utnyttjandet av annans egendom med stöd av bestämmelsen skall vara marknadsmässig. Därvid måste dock bortses från det förhållandet att den berättigade parten i ett aktuellt fall ofta saknar alternativ. Ledning måste då i stället sökas från förhållanden där en fungerande marknad finns eller så får priset vid en tänkt marknad uppskattas efter skälighet. Den som har förpliktats att lämna tillträde med stöd av paragrafen skall ingå ett avtal om upplåtelse med den berättigade parten. Om den förpliktande skulle underlåta att göra detta på de villkor som angetts i beslutet, kan tillsynsmyndigheten meddela förelägganden för beslutets efterlevnad. Paragrafen utgör dock inte självständig grund för att få till stånd en upplåtelse genom tvång.

För att uppnå en tvångsupplåtelse av detta slag krävs särskilda beslut. Detta klargörs i 1 kap. 5 § lagen om elektronisk kommunikation,

⁴² A. prop. s. 92.

⁴³ A. prop. s. 93.

⁴⁴ Av 4 kap. 8 § 5 lagen om elektronisk kommunikation följer att en operatör av konkurrensskäl kan förpliktats att tillhandahålla samlokalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande. Ersättning skall då bestämmas enligt reglerna i 4 kap. 11–12 §§ lagen om elektronisk kommunikation. Detta innebär kort uttryckt att allt från kostnadsorienterad till marknadsmässig ersättning kan utgå.

⁴⁵ Prop. 2002/03:110 s. 381.

⁴⁶ A. prop. s. 382. Det kan nämnas att Post- och telestyrelsen i ett beslut den 28 november 2003 har avslagit en begäran om samlokalisering enligt 4 kap. 14 § lagen om elektronisk kommunikation (Diarienummer 03–11084). Den ersättningsfråga som var uppe i ärendet kom därmed inte att prövas.

där det stadgas att ett beslut enligt lagen om elektronisk kommunikation inte ersätter tillståndsprövning som föreskrivs i annan lag. Av detta följer att beslut om exempelvis samlokalisering enligt 4 kap. 14 § lagen om elektronisk kommunikation inte ersätter föreskriven prövning enligt t.ex. ledningsrättslagen, expropriationslagen, fastighetsbildningslagen, plan- och bygglagen eller miljöbalken. Detta torde innebära att det för tvångsvis upplåtelse och åtkomst till annans egendom, t.ex. i form av samlokalisering i master, fordras beslut om ledningsrätt eller expropriation för tillträde till egendomen.⁴⁷

Ersättningsbestämmelsen i 4 kap. 14 § lagen om elektronisk kommunikation innebär således att den ersättning som i ett samlokaliseringsfall skall utgå till den operatör som förpliktas att lämna tillträde skall vara ”marknadsmässig”, medan den ersättning som denne har utgett till fastighetsägaren har bestämts enligt ersättningsprinciperna i expropriationslagen.

Avslutningsvis förtjänar också att nämnas att en arbetsgrupp inom Regeringskansliet i departementspromemorian Inför en ändrad minerallag har föreslagit att det i minerallagen bör införas en särskild ersättning, mineralavgiften, som – utöver den ersättning som utgår enligt gällande regler – skall utgå till fastighetsägare vid gruvbrytning.⁴⁸ Den föreslagna avgiften, som skall betalas av koncessionshavaren och som har den tidigare jordägaravgälden som förebild, skall motsvara två promille av ett genomsnittsvärde av inom området mängd brutet mineral. Arbetsgruppens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

5.2.5 Något om ersättning vid avtalsupplåtelser

Som har nämnts tidigare tryggas rätten att dra ledningar över annans mark oftast genom att ägaren av ledningen och fastighetens ägare träffar ett nyttjanderätts- eller servitutsavtal (se avsnitt 2.2.1). Ersättningsnivåerna överstiger då ofta de nivåer som erhålls vid en tillämpning av expropriationslagens bestämmelser om ersättning. Som också redan har nämnts i avsnitt 2.2.1 förekommer det ofta att frivilliga överenskommelser träffas som sedan läggs till grund för förrättningsbeslut enligt ledningsrättslagen.

⁴⁷ A. prop. s. 356.

⁴⁸ Ds 2002:65 s. 85 ff. och 150 f.

Vid fastställandet av ersättningen har utgångspunkten oftast varit de ersättningsnivåer som gäller enligt 4 kap. expropriationslagen. På detta har sedan gjorts ett visst schabloniserat tillägg. Som ett exempel på vilka belopp det kan handla om kan nämnas de avtal som Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) har tecknat med bl.a. TeliaSonera AB. Vid dragning av jordkabel i åker utgår därvid en engångsersättning på 3 kr 30 öre per meter. Ersättningen för dragning av en kabel på en kilometer uppgår sålunda till 3 300 kr. När det gäller de ersättningsnivåer som träffas mellan fastighetsägare och de operatörer som står för den s.k. 3G-utbyggnaden har dock utgångspunkten varit en annan. Det är i det sammanhanget viktigt att tänka på att operatörerna genom egna utfästelser som har omvandlats till tillståndsvillkor har förbundit sig att klara av utbyggnaden inom en viss tidsram. Dessa har dock kommit i tidsnöd och det har varit samarbetsproblem mellan operatörerna. Detta innebär i vissa fall i praktiken, i vart fall när det gäller radionätet, att förhandlingspositionerna har påverkats. Dessutom bör man beakta den oklarhet som råder i frågan om ledningsrätt kan beviljas för t.ex. basstationer som saknar direkt förbindelse med en fysisk ledning (se avsnitt 2.2.4).

Som ett exempel från området för mobiltelefoni kan nämnas att LRF och 3G Infrastructure Services AB har träffat ett avtal benämnt "Samarbetsavtal om utbyggnad av allmänna mobilnät". På grundval av detta avtal och särskilt framtagna formulär har sedan träffats omkring 2 000 avtal om upplåtelser av master och s.k. teknikbodar. Upplåtelseerna har skett i form av anläggningsarrenden och avtalstiden är normalt 12–15 år. Ersättningen skall enligt avtalen bestämmas enligt marknadsmässiga grunder och den genomsnittliga arrendeavgiften till fastighetsägaren har när det gäller upplåtelser av både mast och teknikbod på landsbygden bestämts till omkring 10 000 kr per år. Om upplåtelsen endast har avsett teknikbod, har den genomsnittliga arrendeavgiften uppgått till 5 000 kr per år. Det bör dock påpekas att andra marknadsaktörer har uppgett lägre belopp. TeliaSonera AB har t.ex. angett att de endast undantagsvis har betalat ersättningar motsvarande ovanstående belopp. Enligt TeliaSonera AB är det normalt att man kommer överens om ett engångsbelopp, där exempel finns på avtal där engångsersättning på 2 000 kr har betalats.

När det gäller avtalsupplåtelser inom mobiltelefoniområdet i stadsbebyggelse får man skilja på om en antenn behöver placeras i en mast eller om befintliga anläggningar kan användas, t.ex. en hög

byggnad eller ett vattentorn. Om det finns möjlighet att använda befintliga anläggningar, kan generellt sett sägas att operatörer är beredda att betala en högre ersättning än om de är tvungna att bygga en egen mast. Det som dock är av störst betydelse för vilken ersättning som man vill erlagga är annars den potentiella användarkretsen. Som exempel på vilka ersättningsnivåer som gäller kan nämnas att de årliga ersättningarna, enligt vad vi har inhämtat från Fastighetsägarna Sverige, kan ligga på omkring 30 000–40 000 kr i Stockholms förorter och på 50 000–60 000 kr i de mer centrala delarna av Stockholm. Det har dock förekommit ersättningar på upp till 90 000 kr om året för att få placera antenn med tillhörande utrustning i en byggnad i centrala Stockholm. Även på detta område finns det marknadsaktörer som har uppgett lägre belopp. Exempelvis har TeliaSonera AB uppgett att man endast undantagsvis har betalat dessa belopp.

Det bör dessutom nämnas att det även har träffats ramavtal på området för elektriska starkströmsledningar. När det gäller s.k. överföringsledningar har Affärsverket svenska kraftnät och Svensk Energi, å ena sidan, och LRF, å den andra sidan, träffat ett sådant avtal. Vidare har Svensk Energi och LRF träffat ett avtal av detta slag när det gäller det lokala elnätet. Utgångspunkten i dessa avtal är de ersättningsnivåer som gäller enligt 4 kap. expropriationslagen jämte ett visst schabloniserat tillägg. På de grunder som anges i ramavtalen och särskilt framtagna formulär träffas sedan särskilda s.k. markupplåtelseavtal, som ofta läggs till grund för ledningsbeslut. LRF har även tecknat ramavtal med TeliaSonera AB avseende upplåtelse av mark för teleanläggningar. Detta är i stora drag uppbyggt på samma sätt som avtalen på området för elektriska starkströmsledningar.

5.3 Synpunkter och förslag rörande frågan om ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt

5.3.1 Inledning

Som har angetts i kapitel 1 har vi genomfört en enkätundersökning för att få fram ett så bra underlag som möjligt för våra överväganden. Enkätfrågorna framgår av bilaga 2. Därvid rörde frågorna 16 och 17 spörsmål om ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt. Det bör noteras att frågan om ersättningsbestämmelserna bör förändras

i första hand ställdes mot bakgrund av de förtydliganden i 2 och 3 §§ ledningsrättslagen som vi föreslog i vårt delbetänkande Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät (se vidare avsnitt 2.1.2 och bilaga 2).⁴⁹

5.3.2 Bör ersättningsfrågorna hanteras på något annat sätt än i dag?

En majoritet av dem som har besvarat enkäten – bl.a. *Affärsverket svenska kraftnät*, *AB Stokab*, *Fortum Distribution AB*, *Linköpings kommun*, *Post- och telestyrelsen*, *Svensk Energi* och *Sydkraft AB* – har anfört att det saknas anledning att förändra dagens regler om ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt. Vidare har *Lantmäteriverket* uttryckt stor tveksamhet till tanken på en ändring av det nuvarande regelverket och därvid bl.a. framhållit att den mest omfattande ändring som kan föreslås inom ramen för vårt uppdrag är att i ledningsrättslagen införa den möjlighet till vinstfördelning som i dag finns i 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen och 13 § anläggningslagen. Enligt *Lantmäteriverket* kan nämligen en ändring i ledningsrättslagen inte ses isolerad från hela det nuvarande ersättningssystemet när det gäller intrång i fast egendom. För att bibehålla dagens logiska och systematiska system skulle enligt *Lantmäteriverket* andra ändringar av ersättningssystemet i ledningsrättslagen än de nu nämnda kräva motsvarande ändringar i övriga lagar som behandlar intrång i fast egendom. *Lantmäteriverket* har även förklarat att det inom ramen för dagens lagstiftning sker en viss utveckling inom förrättningsvärderingen mot högre ersättningsnivåer. *TeliaSonera AB* har anfört bl.a. att om ersättningssystemet för ledningsrätt skall ses över innebär det rimligen att också att regleringen i 4 kap. expropriationslagen måste ses över. Enligt *TeliaSonera AB* skulle detta medföra stora förändringar för bl.a. hela samhällsbyggnadsprocessen. *TeliaSonera AB* har vidare framhållit att man inte kan bortse från att nuvarande regler på området mycket aktivt har bidragit till att möjliggöra utbyggnaden av den nuvarande infrastrukturen med vägar, el, vatten- och avlopps- och telenät. Dessutom har *TeliaSonera AB* fört fram att om man i stället skulle införa ett system med vinstdelning så skulle man ställas inför svåra tillämpningsproblem. Därvid har *TeliaSonera AB* anfört att om lönsamheten i glesbygd skall fördelas på den enskilda nätdelen bör det också bli fråga om förlust-

⁴⁹ SOU 2002:83 s. 72 ff. och 89 f.

delning, att om lönsamheten skall beräknas på ledningsägarens hela nät så kommer det att leda till att utbyggnaden av infrastrukturen i glesbygdsområden att försvåras samt att konsekvensen då skulle bli att samhället på olika sätt skulle få gå in och stödja glesbyggsutbyggnaden. Liknande synpunkter har *Vattenfall AB* fört fram.

Från några håll har det härutöver, utan att det har gjorts några ställningstaganden till frågan om dagens regler bör ändras eller inte, anförts att det nuvarande systemet bör ses över. Exempelvis har *Institutionen för Infrastruktur vid Kungl. Tekniska Högskolan (KTH)* framhållit att samhällsutvecklingen, bl.a. genom att traditionellt offentliga uppgifter har överförts till den privata sektorn, och en delvis ny tillämpning av ledningsrättslagen motiverar att frågan om en regel motsvarande 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen bör föras in i ledningsrättslagen blir föremål för en översyn. KTH har dock betonat att frågan om skadeersättning eller vinstfördelning inte enbart berör ledningsrättslagen. Synpunkter av liknande slag har anförts också av *Lantmäterimyndigheten i Örebro kommun, Malmö kommun, Svenska Kommunförbundet* och *Sveriges Lantmätareförening*.

Fastighetsägarna Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Lantmäterimyndigheten i Göteborgs kommun, Statens fastighetsverk, Sveriges Jordägareförbund och *Vasallen AB* har emellertid angett att de anser att dagens ersättningsbestämmelser bör ändras. De skäl som har åberopats till stöd för detta synsätt grundar sig i allmänhet på den uppfattningen att utvecklingen på området för tele- och datakommunikation från allmännyttig verksamhet till verksamhet med mer framträdande kommersiella inslag motiverar generösare ersättningsregler än i dag. LRF har i sammanhanget anført bl.a. att huvudinriktningen på en ersättningsreform bör vara att den förhärskande skadeprincipen överges och att man i stället närmar sig de principer som gäller vid avstående av mark på frivillighetens väg. Om ersättningen till fastighetsägaren skall framstå som rättfärdig, räcker det enligt LRF inte med ett pris på den mistade marken efter marknadsvärdet. De flesta fastighetsägare är enligt LRF nämligen nöjda med sitt innehav och är inte beredda att sälja marken till ett marknadspris. LRF har anført att dessa därför – utöver marknadspriset – bör vara berättigade till en viss tilläggsersättning. Statens fastighetsverk har anført att det beträffande ledningar som anläggs av privata rättssubjekt för kommersiella ändamål är skäligt med regler som medger vinstdelning mellan fastighetsägare och ledningsinnehavare. Sveriges Jordägareförbund har framfört synpunkter

som i allt väsentligt överensstämmer med vad som har framhållits av LRF och Statens fastighetsverk. Vidare har Vasallen AB bl.a. fört fram att en vinstdelningsprincip eller en högre ersättningsnivå synes mer skäligt. Enligt Vasallen AB bör detta i vart fall gälla för landsbygden, där placeringen av master kan ske mer godtyckligt än på andra platser.

5.3.3 Övriga förslag och synpunkter

Svenska Kommunförbundet har utöver vad som har anförts ovan framhållit att frågan huruvida intrångsersättningen kan anses som skälig i vissa fall beror på dels fastighetsägarens möjligheter att i framtiden få till stånd en ändring av ledningens sträckning eller en tillfällig flyttning av ledningen, dels hur kostnaderna för åtgärder av detta slag skall fördelas. Med den nuvarande regleringen för ändring av ledningsrätt och kostnadsfördelning är ersättningsbestämmelserna, enligt Svenska Kommunförbundet, utifrån ett gatuhållar- och skattebetalarperspektiv inte utformade på ett tillfredsställande sätt. Svenska Kommunförbundet har därvid anført att gatuhållarens arbete med att ändra gator fördyras genom att den nuvarande regleringen torde innebära att det är gatuhållaren som skall stå för de ökade kostnader som en, tillfällig eller permanent, flyttning av de i gatumarken förlagda ledningarna för med sig. Genom att göra ersättningsreglerna mera förmånliga för fastighetsägaren skulle dessa brister enligt Svenska kommunförbundet till viss del kunna kompenseras. Svenska Kommunförbundet har anført att det dock torde bli svårt att hitta ersättningsregler som både passar in i ledningsrättslagens systematik med ett engångsbelopp för intrånget och samtidigt ger ett rättvist resultat. Det bör därför enligt Svenska Kommunförbundet införas regler i ledningsrättslagen som ålägger ledningsrättshavaren att på egen bekostnad vidta de åtgärder som behövs för att en ändring av en gata skall kunna genomföras. Svenska Kommunförbundet har avslutningsvis framhållit att en motsvarande ordning redan gäller för elledning och vissa koncessionspliktiga ledningar som har dragits fram inom område för bl.a. allmän väg, vissa enskilda vägar, järnväg och tunnelbana (22 § ellagen). Också *Stockholms kommun* har anført att ersättningsreglerna bör utformas så att fastighetsägare vid samhällsnyttig exploatering inte belastas för ökade kostnader för nödvändig flyttning av ledningar.

Vattenfall AB har beträffande frågan om behovet av en möjlighet att i ledningsrättsbeslut särskilt ta in en flyttningsskyldighet underhand framfört att detta genom regleringen i 33 § ledningsrättslagen – som innebär att en meddelad ledningsrätt kan ändras eller upphävas om ändrade förhållanden som väsentligen inverkar på en meddelad ledningsrätt uppkommer – redan i dag är reglerat på ett tillfredsställande sätt. Med ändrade förhållanden torde i detta sammanhang, enligt *Vattenfall AB*, avses dels ledning i allmän platsmark där gatan ändras i sitt utförande så att ledning behöver flyttas, dels ändrad markanvändning, dvs. att allmän plats konverteras till t.ex. kvartersmark så att ledning behöver flyttas. Enligt *Vattenfall AB*:s erfarenhet är situationer av detta slag inte särskilt frekventa, men när de uppstår är kostnaderna för flyttning höga. *Vattenfall AB* har vidare angett att när ledningsrätt ändras eller upphävs skall ledningsrättshavaren erhålla ersättning för den skada som har uppkommit genom åtgärden samt att kostnaden för skadan i sådana fall skall fördelas mellan övriga sakägare efter vad som är skäligt med hänsyn taget till främst den nytta de har av åtgärden. En rättsenlig tillämpning av regeln innebär enligt *Vattenfall AB* typiskt sett att kostnaden för flytten betalas av den som begär flytten, som ju är den som har nyttan av densamma, med avräkning av värdet av att ledningen har förnyats. Detta torde, enligt *Vattenfall AB*, innebära en alltigenom rättvis och rationell fördelning av konsekvenserna. *Vattenfall AB* har framhållit att den nuvarande regleringen innebär en för samhället optimal fördelning av de totala kostnaderna för den ändrade markanvändning som man vill få till stånd genom en ändrad eller upphävd ledningsrätt. Enligt *Vattenfall AB* är fördelningen både samhällsekonomiskt och företagsekonomiskt effektiv genom att incitamenten som ligger i själva fördelningsprincipen leder till effektiv hushållning, dvs. att den som begär en flyttning gör det bara när flyttningen totalt sett är ekonomiskt nyttig. Om det föreslås att en möjlighet till flyttningsskyldighet bör tas in i lagen och ett sådant skall beaktas i ersättningsbeslutet, kommer enligt *Vattenfall AB* den hittillsvarande balansen att starkt förskjutas till fastighetsägares och exploatörers fördel. *Vattenfall AB* har vidare framhållit att i vart fall när det gäller elektriska starkströmsledningar i stam- och överföringsnäten brukar kostnaden för en flyttning eller ombyggnad vida överstiga den ersättning som utgår för ledningsrättsupplåtelsen. Konsekvensen av ett flyttningsskyldigande skulle därmed enligt *Vattenfall AB* bli att den totala kostnaden för t.ex. en ändrad markanvändning för ett område där en ledningsrätt tidigare har

meddelats i praktiken helt och hållet skulle falla på ledningsrätts-havaren, medan fastighetsägaren eller exploitören helt skulle undgå denna kostnad.

5.4 Överväganden och förslag

5.4.1 Inledning

Vårt uppdrag i denna del innebär, som har angetts i avsnitt 5.1, att vi – om vi föreslår utvidgningar av ledningsrättslagens tillämpningsområde – förutsättningslöst skall pröva om de nuvarande ersättningsprinciperna är lämpliga även i dessa fall. Som därvid också har angetts har vi dessutom i uppdrag att, om vi föreslår att det införs en möjlighet för ledningsrättshavaren att själv anlägga nya slag av ledningar inom ledningsrättsutrymmet, pröva om detta ger anledning att justera nuvarande ersättningsprinciper eller införa nya regler om hur ersättningen skall bestämmas för dessa fall. Detsamma gäller i fall vi föreslår en möjlighet för ledningsrättshavaren att ge någon annan rätt att anlägga nya ledningar inom ledningsrättsutrymmet.

Uppdraget innebär med andra ord att vi, om det föreslås utvidgningar av tillämpningsområdet för ledningsrättslagen, skall pröva om de nu gällande ersättningsbestämmelserna och de principer som dessa vilar på skall ändras för just utvidgningsfallen. Direktiven ger alltså inte något utrymme för en översyn av grunderna för ledningsrättslagens ersättningssystem, dvs. egentligen reglerna i 4 kap. expropriationslagen. Det allmänna uttalandet om att vi får ta upp också frågor som har anknytning till de spörsmål som anges i direktiven medför inte att vi kraftigt kan utvidga det däri uttryckligen angivna och väl preciserade uppdraget i ersättningsfrågan. Sammanfattningsvis menar vi att vårt uppdrag i denna del är begränsat till att överväga om de nuvarande ersättningsprinciperna skall kompletteras när det gäller de fall som täcks in av de utvidgningar av ledningsrättslagens tillämpningsområde som har föreslagits i detta betänkande. Som har framgått av avsnitten 2.4.2 och 2.4.4 har vi föreslagit ett flertal ändringar – ledningsrätt för vatten- och avloppstunnlar samt för kanalisationer och ledningsrätt i lös egendom – som innebär att tillämpningsområdet för ledningsrättslagen utvidgas. Dessutom har vi i avsnitt 2.4.3 föreslagit att möjligheterna till andrahandsupplåtelser skall vidgas. Frågan är således om även andra ersättningsprinciper än dagens bör gälla för dessa fall.

Det bör också nämnas att Justitiedepartementet i promemorian med utkast till lagrådsremiss, utan att ta ställning till om det innebär en utvidgning av lagens tillämpningsområde eller inte, har föreslagit att möjligheten att få ledningsrätt för t.ex. basstationer som saknar direkt förbindelse med en fysisk ledning bör komma till direkt uttryck i lagtexten (se avsnitt 2.1.2).⁵⁰ Som har nämnts i avsnitt 2.2.4 har Högsta domstolen beslutat pröva frågan om gällande rätt medger ledningsrätt för anläggningar av ifrågavarande slag. Detta kommer sannolikt att innebära ett klarläggande av om regeringens förslag som möjliggör ledningsrätt för basstationer utan förbindelse med någon fysisk ledning är en kodifiering av gällande praxis eller en utvidgning av tillämpningsområdet.

5.4.2 Bör även andra ersättningsprinciper införas för det utvidgade området?

Bedömning: Det bör inte införas andra ersättningsprinciper för de fall som täcks in av de utvidgningar av tillämpningsområdet som vi nu har föreslagit. Däremot bör det göras en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp.

Frågan om andra ersättningsprinciper bör införas för vissa fall

Som har framgått har det från flera håll framförts att det också i ledningsrättslagen bör införas ersättningsbestämmelser som grundar sig på en annan, mera generös, ersättningsprincip än marknadsvärdesprincipen (se avsnitten 2.3.3 och 5.3.2). Detta synsätt bygger på uppfattningen att det med hänsyn till senare års tvångsförvärv av mark och rättigheter för delvis privata och kommersiella ändamål, t.ex. ledningar för tele- och datakommunikation, är skäligt med generösare ersättningsregler än i dag. Vad som då har diskuterats är införandet av någon form av förhöjd ersättning eller tilläggsersättning när privata rättssubjekt anlägger ledningar för såväl allmännyttiga som kommersiella ändamål.⁵¹ Det bör betonas att det själv-

⁵⁰ A. utkast till lagrådsremiss s. 12 ff. och 27 f.

⁵¹ Vid sidan av vad som har framkommit i vår enkät kan nämnas att Barbro Julstad och Victorin, Det IT-rättsliga Observatoriets rapport 12/2000, Ledningsrätt i IT-tider – en kvartssekel gammal form måste anpassas till IT-satsningarna, s. 31 f., bl.a. har framfört synpunkten att man i fråga om ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt i vissa fall bör slå in på en generösare linje än i dag. Enligt Julstad och Victorin skulle detta kunna ske i form av en viss schabloniserad tilläggsersättning utöver marknadspriset. Också Norell a. a. s. 180 f. har fört fram tankar på ersättning för effekter på fastigheten som inte orsakar någon fysisk

fallet fortfarande alltid måste vara fråga om tvångsförvärv som klarar kravet på att vara av angeläget allmänt intresse, dvs. som uppbärs av ett betydelsefullt samhällsintresse.

Det kan inledningsvis slås fast att det naturligtvis i och för sig är möjligt att också i ledningsrättslagen införa regler om ersättning som innehåller en annan ersättningsprincip än den som gäller i dag. Enligt vår mening är det dock olämpligt att införa andra ersättningsprinciper enbart för det utvidgade området. Ett tillskapande av särlösningar för utvidgningsfallen skulle nämligen leda till gränsdragningsproblem och omotiverade skillnader mellan likartade ledningsrättsupplåtelser. Exempelvis kan det inte anses godtagbart att ersättning för ledningsrätt för kanalisationer som anläggs för att i framtiden dra fram ledningar skall bestämmas efter andra principer än ledningsrätt för kanalisationer som vid förrättningsstillfället utgör ledningstillbehör, dvs. som är nödvändiga för att den beslutade ledningen skall fungera på ett bra sätt (se avsnitt 2.4.2). Samma problem kan – beroende på vilket ställningstagande som görs av Högsta domstolen – komma att uppstå när det gäller frågan om ledningsrätt för basstationer (se avsnitten 2.1.2 och 2.2.4). På nu anförda grunder bör man avstå från att lägga fram förslag till nya ersättningsbestämmelser som enbart skall gälla för det utvidgade området.⁵²

Det bör göras en översyn av reglerna om ersättning i expropriationslagen

En helt annan sak är att det kan vara dags att se över frågan om ersättning vid olika typer av expropriativa ingrepp i ett vidare sammanhang. Vad som därvid främst kan anses tala för en sådan bredare översyn av ersättningsprinciperna i expropriationslagen är

skada på fastigheten och inte heller primärt leder till en förändring av den ekonomiska avkastningen, utan som snarare kan betraktas som en rättslig belastning på fastigheten. Även Fredrik Bonde, Expropriation med kommersiella förtecken – några ersättningsfrågor, SvJT 2003 s. 970 ff., har hävdad bl.a. att nuvarande ersättningsregler inte ger skäligen och rättvisa ersättningar vid expropriation med kommersiella förtecken och att dagens system därför behöver kompletteras med en regel om vinstfördelning.

⁵² Det bör påpekas att det i samband med införandet av ellagen – beträffande förhållandet mellan expropriationslagen och ledningsrättslagen – gjordes uttalanden av innebörd att ändringar i lagstiftningen inte bör leda till att innehavare av ledningar väljer expropriationsförfarandet i stället för förfarandet enligt ledningsrättslagen (prop. 1996/97:136 s. 56). Med en ordning som möjliggör en mera generös ersättning för utvidgningsfallen skulle detta kunna leda till överflyttningseffekter av detta slag. Detta dock under förutsättning att tillstånd till expropriation inte vägras med stöd av 2 kap. 12 § expropriationslagen.

att gränserna för vad som hanteras i offentlig respektive enskild regi bl.a. genom de senaste decenniernas avregleringar och privatiseringar har luckrats upp. Detta innebär således att ansvar för samhällelig infrastruktur på vissa områden har överförts till privata rättssubjekt med vinstintressen eller, i vart fall, till offentligt ägda rättssubjekt med stora krav på affärsmässighet och lönsamhet. Genom denna förskjutning – som i och för sig inte har påverkat det allmänna intresse som ligger till grund för infrastrukturen – kan teleområdet principiellt sägas ha kommit att likna den situation som vid ledningsrättslagens tillkomst gällde för överföringsnätet på området för elektriska starkströmsledningar, dvs. en blandning av privata rättssubjekt samt statliga och kommunala organ och bolag. Det nu anförda väcker enligt vår uppfattning frågor om vad som i olika situationer kan betraktas som skälig ersättning för tvångsförvärv.

Vidare kan möjligen även grundlagens och Europakonventionens regler om möjlighet till ersättning och ersättningens storlek vid expropriativa ingrepp anses tala för att ersättningsfrågan i nu aktuella fall ses över i ett vidare perspektiv (se avsnitt 2.4.1). I vart fall regleringen enligt Europakonventionen torde kräva att ersättningen blir högre när allmänintresset är mindre, dvs. styrkan i det allmänna intresset kan ha betydelse för vad som kan betraktas som skälig ersättning vid ett tvångsingrepp.

Till detta kommer att den accelererande infrastrukturutbyggnaden på många områden, t.ex. när det gäller utbyggnaden av det s.k. 3G-nätet, onekligen kan anses innebära en ökad – mestadels administrativ – belastning på berörda fastigheter. Det bör också påminnas om att det på senare tid har införts och möjligtvis kommer att införas ersättningsbestämmelser vid tvångsupplåtelser som inte grundar sig på expropriationslagens ersättningsprinciper (se avsnitt 5.2.4).

Enligt vår mening talar det anförda starkt för att frågan om ersättning vid olika slag av expropriativa ingrepp bör bli föremål för en särskild översyn. Det som då främst bör diskuteras är införandet av någon form av påslag utöver den ersättning som expropriationslagen föreskriver i dag. Ett annat alternativ som kan övervägas är en ordning som innebär att annat än skadepincipen kan tillämpas i vissa fall. Det får emellertid betraktas som tveksamt om den regel om vinstfördelning som återfinns i 5 kap. 10 a § fastighetsbildningslagen, som ju bygger på principen att vinsten skapas av och fördelas mellan de fastigheter som berörs, skulle kunna fungera som en förebild för en princip om vinstfördelning i expropriationslagen.

Trots det rättssystematiska samband som föreligger mellan, å ena sidan, ledningsrättslagen och, å andra sidan, fastighetsbildningslagen och anläggningslagen torde ett införande av bestämmelser som bygger på denna princip sannolikt kräva andra metoder för att identifiera, beräkna och fördela vinsten.

Av stort intresse vid en översyn blir naturligtvis också frågorna om hur stora kostnadsökningar ett reformerat ersättningssystem skulle föra med sig och om hur stor del som i så fall skulle vältras över på slutanvändarna, dvs. konsumenterna. En annan väsentlig fråga blir också vilken inverkan ett reformerat system skulle ha på konkurrensen på de olika marknader som har avreglerats, t.ex. telemarknaden.

Det kan i sammanhanget även nämnas att Markersättningsutredningen i betänkandet Presumptionsregeln i expropriationslagen bl.a. studerade problematiken kring s.k. privata exproprianter.⁵³ Markersättningsutredningen, som därvid framförde uppfattningen att det inte är självklart att privata rättssubjekt skall få åberopa presumptionsregeln och åtnjuta samma förmån som ett allmänt rättssubjekt, konstaterade att expropriationslagen emellertid inte i övrigt innehåller någon särreglering av de fall där ett privat rättssubjekt exproprierar och att det därför inte var en bra idé att bryta ut presumptionsregeln för att ändra den i nu aktuellt hänseende. Enligt Markersättningsutredningen borde en sådan ändring i stället göras i ett annat sammanhang där ett större grepp tas kring frågorna om privata rättssubjekt som exproprianter.

Sammanfattningsvis menar vi alltså att det är olämpligt att föreslå särlösningar som enbart omfattar utvidgningsfallen och att det finns starka skäl för en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp. Ett införande av någon annan form av ersättningsprincip i ledningsrättslagen är dock en reform som kräver betydligt mera ingående överväganden än som ryms inom ramen för detta uppdrag.

En diskussion om alternativa värderingsmetoder

Som nyss har nämnts saknar expropriationslagen särskilda regler om hur en fastighets marknadsvärde skall bestämmas (se avsnitt 5.2.3). I motiven återfinns emellertid uttalanden om vilka metoder för värdering som bör användas. Däri framhölls – som också har

⁵³ SOU 1996:45 s. 93 f.

nämnts i avsnitt 5.2.3 – tre särskilda metoder, nämligen ortspris-, avkastningsvärde- och produktionskostnadsmetoderna. Vidare gjordes också vissa uttalanden om värdering av rörelser.⁵⁴ Det vanligaste i rättstillämpningen är dock att ersättning för intrång av ledningar bestäms med stöd av värderingsnormer eller andra schablonmetoder (se avsnitt 5.2.3). Den nuvarande tillämpningen av reglerna framstår dock inte som självklar.

Enligt vår mening bör nämligen expropriationslagens inriktning innebära att det finns ett betydande utrymme dels för utveckling av de olika värderingsmetoderna, dels för en diskussion om vilken skada det är som skall ersättas eller, med expropriationslagens terminologi, hur stor minskningen av fastighetens marknadsvärde är på grund av den vidtagna åtgärden.

Det bör även framhållas att en utveckling av motsvarande slag äger rum inom ett närgränsat område, nämligen i fråga om ersättning för rörelseskada m.m. vid obehörig uppsägning inom lokalhyresförhållanden. Vid bestämmande av ersättning har på detta område hittills i huvudsak använts tre skilda metoder för beräkning av ersättning (avkastningsvärdes-, substansvärdes- och likvidationsvärdesmetoderna). I praxis har nu dessutom också för vissa fall accepterats ytterligare en beräkningsmetod (marknadsvärdesmetoden).⁵⁵ Det bör vidare enligt vår mening inte föreligga några principiella hinder mot att använda modernare varianter av exempelvis avkastningsvärdeметоден såsom t.ex. cash-flow-analys.

En annan faktor, som enligt vår uppfattning mycket väl bör kunna tas med i en ersättningsberäkning, är fastighetsägarens möjligheter att göra upplåtelser i fastigheten. När det gäller ledningar är det uppenbart att en sådan möjlighet i realiteten existerar, eftersom troligtvis det stora flertalet av alla ledningsupplåtelser sker på frivillig väg. Det kan mycket väl tänkas att det råder konkurrens om utrymme för sådana upplåtelser på fastigheten. Om emellertid en intressent bestämmer sig för att utnyttja ledningsrättsinstitutet, går fastighetsägaren miste om den möjligheten. Vi anser att förlusten av en sådan möjlighet borde kunna beaktas då ersättningen bestäms. Till detta kommer att det framstår som otillfredsställande om en operatör skall kunna dra tillbaka ett erbjudande om "marknads-

⁵⁴ A. prop. s. 192.

⁵⁵ RH 1999:45 och RH 2001:1. För en vidare diskussion kan hänvisas till Victorin, Kommersiell hyresrätt, 3 uppl., 2003, s. 82 ff. Det finns också anledning att jämföra med Högsta domstolens praxis i skadeståndsmål, där man synes mena att det föreligger en mera liberal inställning till hur skada skall beräknas (Jan Hellner, Skadeståndsrätt, 5 uppl., 1995, s. 415 ff.).

mässig” ersättning i och med att han övergår till att begära ledningsrätt – även om detta naturligtvis går för sig med dagens regler.

Vad gäller värdeersättning inom skadeståndsrätten tillämpas principer som ganska mycket påminner om de som gäller vid expropriativa förvärv. De skadeståndsrättsliga bedömningarna framstår dock medvetet som mindre beroende av ekonomiska beräkningsmodeller, som ju oftast bygger på det mest sannolika värdet.⁵⁶ När egendomen har förstörts på ett eller annat sätt är det återanskaffningsvärdet som ersätts, dock i förekommande fall med avdrag för värdeminskning på grund av ålder och bruk. Det bör emellertid framhållas att denna metod uttryckligen har ansetts kunna användas i vissa fall när det gäller bestämmande av expropriationsersättning.⁵⁷ Försäljningspriset och bruksvärdet kommer endast i undantagsfall i fråga som norm för värdeersättningen. Vid partiell skada kan ersättning motsvarande återanskaffningskostnaden vid totalskada beräknas på två sätt. En metod är att först fastställa värdet före skadan och därjämte fastställa restvärdet. Ersättningen utgörs av skillnaden mellan dessa värden. Metoden gör det möjligt för den skadelidande att sälja den skadade egendomen och med dessa intäkter samt skadeståndet anskaffa egendom liknande den skadade. Det kan dock i vissa fall vara ett problem att en ersättningsanskaffning fördyras av mellanhänder. Man får alltså ta hänsyn till att kostnaden för återanskaffning kan vara högre än ett försäljningspris. En annan metod är att ersätta kostnaden för reparation. Detta medges om inte reparationen ter sig som ett klart dyrare alternativ. Om reparation har skett och värdeminskning ändå kvarstår, skall ersättning ges också för detta.

Det finns också i rättspraxis exempel på skadeståndsrättens stora flexibilitet när det gäller att ta ställning till vad som är ersättningsgill skada och till hur ersättningen skall bestämmas.⁵⁸ Att det är återanskaffningsvärdet som är avgörande för skadans beräkning stämmer på det hela taget överens med expropriationslagens huvudprincip, nämligen att fastighetsägaren skall sättas i samma förmögenhetssituation efter expropriationen som om denna inte hade ägt rum. Samtidigt är det ju svårt att komma med utredning beträffande återanskaffningsvärdet när det gäller fastigheter, eftersom den ena inte är den andra lik. Det finns ändå situationer när detta synsätt skulle kunna vara relevant. Som exempel kan nämnas fallet

⁵⁶ Hellner a. a. s. 416 ff.

⁵⁷ Bouvin och Stark a. a. s. 190.

⁵⁸ Högsta domstolens avgöranden i rättsfallen NJA 1991 s. 269 och NJA 1995 s. 249.

att en elektrisk starkströmsledning har dragits fram i villabebyggelse. Ett annat tänkbart fall är när en sändarmast har monterats på fasaden till ett bostadshus och det kan göras troligt att lägenheterna i huset blir svårare att hyra ut på grund av rädsla för att masten har negativa hälsoeffekter. Man kan också tänka sig att fastighetsägaren kan begära ersättning för kostnader som han har lagt ned på fastigheten – även om dessa inte mera uppenbart påverkar fastighetens värde, t.ex. kan fastighetsägaren ha lagt ned kostnader på att plantera vissa träd, som huggs ned på grund av ledningsdragningen. Det kan också vara fråga om ersättning för kostnader som blir onyttiga genom framdragande av ledningen. En komplikation i sammanhanget är att full ersättning för minskningen i marknadsvärdet kanske inte utgår på grund av reglerna om s.k. orts- och allmänvanlighet i 4 kap. 2 § expropriationslagen, men här gäller att de skadeståndsrättsliga reglerna i miljöbalken har samma innebörd. Som exempel kan nämnas kostnader för stubbrytning.

5.4.3 Ersättning vid ledningsrätt i lös egendom

Bedömning: Ersättningsbestämmelserna i 4 kap. expropriationslagen kan tillämpas också vid upplåtelse av ledningsrätt i lös egendom.

Inledning

Det bör inledningsvis framhållas att som föremål för expropriation anges i 1 kap. 1 § expropriationslagen i första hand fastighet och särskild rätt till fastighet. Att föremålet för expropriation anges vara ”fastighet” betyder inte att expropriation inte kan avse all sorts fast egendom. Expropriation kan nämligen omfatta även del av fastighet, andel i fastighet samt samfällighet och del av eller andel i samfällighet.⁵⁹ Expropriation kan också avse tillbehör till fastighet, om ett sådant partiellt ianspråktagande är tillräckligt för att tillgodose ändamålet med expropriationen.⁶⁰ Det finns vidare i 13 kap. 26 § andra stycket jordabalken en uttrycklig bestämmelse som jämställer tomträtt med fast egendom vid expropriation. I vissa situationer kan dock tomträtt betraktas som en rättighet (se avsnitt 2.2.1). Den närmare innebörden av begreppet ”särskild rätt”

⁵⁹ Bouvin och Stark a. a. s. 25 f.

⁶⁰ Bouvin och Stark a. a. s. 26.

definieras, som redan har nämnts i avsnitt 2.2.1, i 1 kap. 2 § första stycket expropriationslagen. Begreppet omfattar bl.a. nyttjanderätter i form av t.ex. arrende, hyra och tomträtt. Andrahandsrättigheter torde dock inte vara att betrakta som särskild rätt.⁶¹

Av 1 kap. 2 § andra stycket samma lag framgår att byggnad eller annan anläggning på annans mark jämföras med fastighet vid tillämpningen av lagen. Som exempel kan nämnas sådan byggnad som bostads- eller anläggningsarrendator har på en arrenderad fastighet. Det nu anförda innebär alltså – som redan har konstaterats i avsnitt 5.2.3 – att expropriationslagens bestämmelser kan användas för att ta i anspråk vissa typer av lös egendom. Möjligtvis skulle man kunna tänka sig att tillämpa regeln om rättighetsexpropriation i 1 kap. 5 § expropriationslagen. Enligt vår bedömning spelar valet av expropriationsform ingen roll från ersättningssynpunkt. Oavsett hur man ser på saken torde med andra ord resultatet bli detsamma i fråga om ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt i lös egendom.

Om föremålet för expropriationen är äganderätt till fast egendom, brukar man tala om *äganderättsexpropriation*, medan expropriation som riktar sig mot rättighet eller innebär tillskapande av rättighet kallas *rättighetsexpropriation*.⁶² Genom äganderättsexpropriation utsläcks inte bara föregående fastighetsägares rätt, utan även en bestående särskild rätt till egendom (s.k. *osjälvständig rättighetsexpropriation*). Expropriation kan emellertid också vara direkt inriktad på en rättighet, utan att fastigheten samtidigt tas i anspråk. Genom expropriation kan som framgår av 1 kap. 1 § expropriationslagen nyttjanderätt eller servitut upplåtas. Enligt bestämmelsen kan också särskild rätt till fastighet upphävas eller begränsas genom expropriation. Dessa båda former av rättighetsexpropriation, vilka riktar sig mot olika personer – i det förra fallet mot fastighetsägaren och i det senare mot rättighetshavaren, brukar föras samman under begreppet *självständig rättighetsexpropriation*.⁶³ Att tomträtt som nyss har nämnts jämföras med fast egendom innebär att rättigheten kan överföras från tomträttsinnehavaren till annan genom äganderättsexpropriation. Det är dock också möjligt att betrakta den som en rättighet i expropriationssammanhanget. Därmed kan tomträtten också upphävas eller begränsas i enlighet med reglerna om självständig rättighetsexpropriation.

⁶¹ Bouvin och Stark a. a. s. 32 ff.

⁶² Bouvin och Stark a. a. s. 23.

⁶³ A. s.

Av 1 kap. 5 § första stycket expropriationslagen följer vidare att bestämmelserna om expropriation av fastighet, t.ex. reglerna om ersättning, skall tillämpas om särskild rätt till fastighet exproprieras eller rubbas.

De vanliga ersättningsbestämmelserna kan tillämpas även vid upplåtelse av ledningsrätt i lös egendom

Vi har i avsnitt 2.4.4 föreslagit att det i ledningsrättslagen införs en möjlighet att upplåta ledningsrätt även i visst slag av lös egendom på annans mark. En fråga som då inställer sig är hur ersättningen skall bestämmas i dessa fall. Frågan om beräkningen av ersättning till sakägarna vid upplåtelse i lös egendom är som vi bedömer det principiellt sett okomplicerad, eftersom de vanliga reglerna om intrångsersättning och ersättning för annan skada enligt 4 kap. 1 § expropriationslagen kan användas (se avsnitten 5.2.2 och 5.2.3). Redan här vill vi dock slå fast att man bör hålla fast vid huvudprincipen vid expropriativa ingrepp, dvs. att ersättning skall utgå i form av engångsersättning (se avsnitt 5.2.2).

Utgångspunkten är att var och en av de berörda sakägarna – dels ägaren av den lösa egendomen, dels fastighetsägaren – skall erhålla ersättning i förhållande till intrånget för egen del. Som har framgått av avsnitt 2.4.4 anser vi att ledningsrätt alltid skall upplåtas även i berörd fastighet. Reglerna om ersättning för annan skada kan vidare anses utgöra en garanti för sakägaren att denne skall försättas i samma ekonomiska situation efter som före intrånget.

Detta innebär alltså att ersättning för intrång i en nyttjanderätt, t.ex. i ett anläggningsarrende, i första hand skall bestämmas som intrångsersättning. Eftersom marknadsvärdesprincipen gäller, skulle därmed värderingsproblemet gå ut på att bestämma minskningen av arrenderättens värde, dvs. skillnaden mellan arrenderättens värde före och efter intrånget. Vidare skulle "annan ersättning" betalas för den ersättningsgilla skadan utöver minskningen av arrenderättens marknadsvärde. När det gäller ersättning till nyttjanderättshavaren, dvs. ägaren till den lösa egendomen, är dock frågan om ersättningens storlek påverkad av att nyttjanderätten är begränsad i tiden. De värderingsmetoder som kommer till användning förefaller emellertid inte ta hänsyn till detta, utan förutsätter att nyttjanderätten kan komma att fortsätta i all framtid. Vad som nu har sagts

kommer kanske klarast till uttryck när det gäller beräkningen av rörelseskada vid obehörig uppsägning i lokalhyra, som klart bygger på expropriationsrättslig grund. Det bör därvid noteras att det där, liksom vid nyttjanderättsformen anläggningsarrende, föreligger ett indirekt besittningsskydd.⁶⁴ Beträffande såväl arrende- som hyresavtal skall expropriationsersättningen, som har nämnts ovan i avsnitt 5.2.3, i första hand kompensera rättighetshavaren för de förluster som uppstår genom att kontraktet bryts i förtid. Om rätt till förlängning föreligger, bör dock ersättning utgå också för viss tid efter avtalstidens utgång. Detta sker då med tillämpning av den grundläggande värderingsregel som går ut på att bedöma den sannolika utvecklingen i det fall expropriationen inte hade kommit emellan med den situation som har uppstått genom expropriationen.⁶⁵ I praxis rörande äldre regler i expropriationslagen finns exempel på hur den nu aktuella frågan har hanterats.⁶⁶ Härav kan egentligen sägas följa att man skall göra en sedvanlig skadeståndsrättslig bedömning av expropriationens konsekvenser, dvs. jämföra utfallet av denna med en sannolik utveckling utan expropriation. Ersättning till nyttjanderättshavaren och till fastighetsägaren skall alltså ges som om upplåtelsen skall vara för all framtid. I vissa fall kan detta dock modifieras om det kan visas att det exempelvis förelåg en besittningsskyddsbrötande grund enligt 11 kap. jordbalken.

Ersättning till såväl tomträtts- och vägrättshavare som ägare eller innehavare av särskild rätt i lös egendom kan i allt väsentligt bestämmas i enlighet med vad som nyss har beskrivits.

Det är emellertid viktigt att framhålla att de närmare principerna för skadeuppskattningen i olika situationer naturligtvis i vanlig ordning får bli en fråga för de rättstillämpande organen. Självfallet kommer också Lantmäteriverkets arbete med att ta fram relevanta rekommendationer för värdering spela en central roll. Tillämpning av schabloner och värderingsnormer torde därmed sannolikt kunna komma att förenkla tillämpningen. För att illustrera vilka överväganden rörande skade- och intrångseffekter som typiskt sett kan komma att behöva göras i en värderingssituation diskuteras i det följande några tänkta typfall. Diskussionen förs utifrån ett praktiskt

⁶⁴ För en ingående redogörelse för principerna för beräkningen av rörelseskada vid obehörig uppsägning i lokalhyresförhållanden kan hänvisas till Victorin, *Kommersiell hyresrätt*, 3 uppl., 2003, s. 80 ff.

⁶⁵ Bouvin och Stark a. a. s. 201.

⁶⁶ Högsta domstolens avgöranden i rättsfallen NJA 1955 s. 530 och 1959 s. 666. Ett exempel från hyresrättens område från senare tid är RH 2001:1.

perspektiv och omfattar i huvudsak det som i värderingsprocessen betecknas som identifiering av skade- och intrångseffekter.⁶⁷

Ett exempel på skadebedömning vid upplåtelse av ledningsrätt i anläggning som har upplåtits med nyttjanderätt eller ledningsrätt

När det gäller frågan om vilka bestående skade- och intrångseffekter som – t.ex. vid en upplåtelse av ledningsrätt för en antenn i en befintlig mast för mobiltelefoni som är anlagd med stöd av ett nyttjanderättsavtal – kan tänkas uppstå för *innehavaren av den lösa egendomen* (masten) är det lämpligt att dela in problemet i två områden.

Först bör därvid fastställas vilka effekter av detta slag som är direkt knutna till den *anläggning* som tas i anspråk. Exempelvis kan det vara fråga om ökad tidsåtgång dels vid underhåll av masten, dels för samråd. Naturligtvis kan man tänka sig även andra slag av påtvingat samarbete som kan ses som adekvata negativa effekter av ledningsrättsupplåtelsen.

Det bör sedan fastställas vilka effekter som direkt drabbar den *rörelse* som anläggningen ingår i. Naturligtvis kan rörelsen sägas också drabbas av de nyss nämnda effekterna av upplåtelsen. Det kan dock möjligen tänkas finnas andra typer av effekter som på ett annat sätt drabbar rörelsen.

Nästa steg i värderingsprocessen kan i korthet sägas vara att de skade- och intrångseffekter som är direkt knutna till anläggningen skall uttryckas som en årlig skada. Denna måste därefter omvandlas till ett engångsbelopp, varvid kalkylperiodens längd och kalkylräntefoten är huvudparametrar. Beträffande intrång som drabbar arrendatorer brukar, vid praktisk värdering, som regel arrendeperiodens återstående längd läggas till grund för ersättningsberäkningen. För tiden därefter brukar man förutsätta att arrendatorn får en sänkt arrendeavgift och därigenom går skadefri.⁶⁸ Denna beräkningsprincip tillämpas t.ex. även vid intrång av allmänna vägar på jordbruksfastigheter.

I en situation av nu aktuellt slag framstår det dock inte som realistiskt att tillämpa den värderingsmetodik som nu har beskrivits för jordbruksarrende. Snarare torde effekten bli den motsatta,

⁶⁷ Norell a. a. s. 34 och 39 ff.

⁶⁸ Norell, Intrång i areella näringar, Principer för att bestämma ersättning enligt expropriationslagen, 1989, s. 89 ff.

nämligen att fastighetsägaren på grund av samutnyttjandet av masten kommer att kunna förhandla upp arrendeavgiften efter det att arrendeavtalet har gått ut. Detta medför att man vid ersättningsberäkningen även bör ta hänsyn till förhållandena efter innevarande arrendeperiod. Självfallet är det inte möjligt att göra några säkra bedömningar av förhållandena efter arrendeperiodens utgång. Om det enbart återstår en kort tid, ter det sig emellertid rimligt att utgå från att arrendeavtalet kommer att förlängas. Däremot kan det – om det återstår lång tid av avtalet – kanske vara rimligt att utgå från den återstående arrendetidens längd.

I det nu aktuella fallet kan *fastighetsägaren* naturligtvis komma att drabbas av intrång i samband med anläggningsarbetet, dvs. när den nya antennen skall monteras i masten. Dessutom kommer ägaren av fastigheten troligen att drabbas av vissa andra bestående intrångseffekter. Det torde därvid främst handla om olägenheter i samband med tillsyn och underhåll av den tillkommande antennen. Ett annat exempel är en ökad samrådsskyldighet för fastighetsägaren i samband med egna arbeten på fastigheten. Värderingen av effekter av detta slag torde inte kunna göras på annat sätt än schablonmässigt.

Ett exempel på skadebedömning vid upplåtelse av ledningsrätt i område som omfattas av tomträtt

Skade- och intrångseffekterna för *tomträttshavaren* kommer naturligtvis att bli beroende av vilket slag av anläggning som det rör sig om. Också här bör det göras en uppdelning mellan dels det direkta ianspråktagandet av mark och byggnader, dels övriga effekter. Med "övriga effekter" avses t.ex. administrativa olägenheter liksom psykiska störningar (se avsnitt 5.2.3) av olika slag. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas olustkänslor av att någon har rätt att beträda det aktuella området för besiktning.

När det gäller den första gruppen av effekter torde dessa – om det gäller tomträtt för bostadsändamål – kunna värderas enligt de metoder som i dag används vid intrång på vanlig tomtmark, dvs. på en fastighet som inte är belastad med tomträtt. Den andra, mera diffusa, gruppen av effekter kan däremot vara svår att kvantifiera. Beträffande dessa får i stället göras en direkt bedömning av intrångets inverkan på tomträttens värde.

Vid bestämmande av ersättningsbelopp i nu aktuella fall ter det sig rimligt att ersättningarna blir något lägre än vid intrång på en

fastighet som inte är belastad med tomträtt. Detta torde i så fall kunna beaktas på två olika sätt. Antingen genom att ersättningen reduceras med en rimlig faktor. Eller genom att man tar hänsyn till tidsaspekten på ett noggrannare sätt, dvs. utgår från återstående avtalstid och gör en bedömning av om tomträttshavarens skada kan komma att minska efter en omförhandling av tomträttsavgälden.

Efter en omprövning av tomträttsavgälden kan *fastighetsägaren* komma att drabbas av skada i form av minskade avgälder. Det får dock sägas ligga i sakens natur att det kan vara svårt att uppskatta storleken av en sådan skada. Sannolikt torde emellertid inte den skada som drabbar tomträttshavaren helt slå igenom när det gäller fastighetens värde. I praktiken torde fastighetsägarens skada få uppskattas genom någon form av schabloner.

Ett exempel på skadebedömning vid upplåtelse av ledningsrätt i område som omfattas av vägrätt

De bestående skade- och intrångseffekter som kan tänkas drabba *väghållaren* torde bestå i olägenheter dels i samband med underhåll och reparationer av vägkroppen, dels i samband med underhåll av ledning eller anläggning som har placerats i området med stöd av ledningsrätt. Dessutom kan man kanske tänka sig olägenheter i form av fördyrad administration.

Effekter av detta slag kan knappast kvantifieras och värderas på annat sätt än med hjälp av schabloner, t.ex. ett visst belopp per meter ledning. Vidare bör beloppets storlek variera beroende på avståndet till vägkanten. Detta är den metod som enligt Vägverket i dag vanligtvis används vid avtalsupplåtelser rörande optokablar inom vägrättsområden. Det bör betonas att oförutsedda skador, t.ex. att vägen eller ledningen går sönder så att det krävs särskilda insatser utöver normalt underhåll, naturligtvis inte kan betraktas som en skada som har orsakats av ledningsrättsupplåtelsen. Sådana skador täcks således inte av ett schablonbelopp som bestäms vid förrättningen i samband med upplåtelsen.

Om ledningsrätt, som vi har föreslagit i avsnitt 2.4.4, upplåts i enbart väganordning uppstår frågan om vad som händer ifall vägen dras in. Reglerna i 32 § väglagen föreskriver inte att användningen av området som väg i sådana fall skall upphöra automatiskt. Efter det att väghållaren har påkallat förrättning enligt anläggningslagen, torde vägen ofta i stället övergå till att bli enskild väg (25 § andra

stycket väglagen). Mot bakgrund av reglerna i 32 § väglagen kan det vara rimligt att anse att äganderätten till vägkroppen då övergår till de delägande fastigheterna i gemensamhetsanläggningen. Med detta synsätt bör ledningsrättshavaren söka ny förrättning för att fortsättningsvis få ledningsrätten säkrad i vägkroppen – såvida man inte kan anse att rättigheten, trots ägarbytet, fortsätter att gälla däri. Frågan om äganderätten till vägkroppen i fall som dessa är alltså inte klarlagd. Alternativet är att fastighetsägaren anses bli ägare. Inte heller är frågan om eventuell automatik klarlagd. Vi anser dock att fastighetsägaren, oberoende av vad som skall anses gälla i dessa fall, inte lider någon skada, eftersom ersättning redan har utgått för att marken har tagits i anspråk.

Vad händer om en nyttjanderätt upphör?

En väsentlig fråga är hur man skall se på saken om en nyttjanderätt för en anläggning av något skäl upphör, t.ex. några år efter ett beslut om ledningsrätt har meddelats (se även avsnitt 2.4.4). Som vi ser det måste man här skilja på olika situationer. Om uppsägning sker från fastighetsägarens sida enligt en besittningsskyddsbrötande grund (11 kap. 5 § jordabalken), föreligger självfallet inte någon rätt till ersättning för nyttjanderättshavaren. Den intresseavvägning som därvid sker innebär att denne får bära en viss risk. En särskild fråga i sammanhanget är hur man skall se på andrahandsupplåtelser. Ett rimligt betraktelsesätt är enligt vår mening att andrahandsnyttjaren har besittningsskydd i förhållande till förstahandsnyttjaren, men att någon ersättning till andrahandsnyttjaren inte bör utgå, om uppsägningen har föranletts av besittningsskyddsbrötande skäl från fastighetsägarens sida. Om däremot uppsägningen har berott på förstahandsnyttjarens avtalsbrott bör ersättning utgå från förstahandsnyttjaren till andrahandsnyttjaren. Det finns från hyresrättens område exempel på detta synsätt.⁶⁹

Hur man skall se på saken om det är fråga om en tvångsupplåtelse i lös egendom har knappast behandlats tidigare, eftersom ju upplåtelser av detta slag gäller utan begränsning i tiden. Man har helt enkelt inte förutsett att tvångsupplåtelser skall upphöra. I praktiken kan det dock ändå bli så. Det kan exempelvis tänkas att en byggnad eller mast som utgör lös egendom rivs utan att den återuppförs. I en sådan situation kan en ledningsrätt, även om den

⁶⁹ Högsta domstolens avgörande i rättsfallet NJA 1991 s. 419.

fortfarande gäller, bli onyttig. Det är då rimligt att tänka sig att ändrade förhållanden får anses ha inträtt och att en ny förrättning enligt 33 § ledningsrättslagen leder till att ledningsrätten upphör. I första hand får man förutsätta att ledningsrättshavaren tar initiativ till detta, varvid kostnader enligt huvudregeln i 27 § ledningsrättslagen får bäras av honom. Om emellertid ledningsrättshavaren underlåter att klara upp situationer tvingas fastighetsägaren att agera. Det är rimligt att i sådant fall kostnaderna också i ett sådant fall bärs av ledningsrättshavaren. I 27 § ledningsrättslagen bör därför införas en bestämmelse om detta.

Om ledningsrätten i ett sådant fall upphör är ledningsrättshavaren enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer berättigad till ersättning för den skada som kan ha uppstått på grund av åtgärden. Vi ser ingen anledning att närmare penetrera dessa frågor, som helst bör lämnas till rättstillämpningen. Nämnas bör dock ledningsrättshavaren (förstahandsnyttjaren) i sådant fall kan komma att ansvara mot en andrahandsnyttjare av egendomen.

När det gäller ledningsrätt i lös egendom kan emellertid ledningsrättshavaren i vissa fall ses som en andrahandsnyttjare, nämligen om hans eller hennes rätt härleder sig från en person med nyttjanderätt (arrenderätt, m.m., men knappast tomträtt, som jämföras med äganderätt till fast egendom) i den fasta egendomen. Det är alltså denna person som äger byggnaden som ledningsrätten är upplåten i. Det innebär att den som har nyttjanderätt eller ledningsrätt i den förstnämnda personens rätt eller egendom bör ses som en tredjehandsnyttjare. Detta förändrar dock inte det principiella förhållandet – det är fortfarande fråga om en nyttjanderätt eller ledningsrätt (i lös egendom).

När det gäller lös egendom, t.ex. en mast, som en förstahandsnyttjare har uppfört på fastighetsägarens egendom finns regler om lösningrätt för fastighetsägaren i 8 kap. 21 § jordabalken. Man kan förmoda att fastighetsägaren inte är intresserad av att lösa sådan egendom om det finns en ledningsrätt för en annan operatör än förstahandsnyttjaren att utnyttja masten. En sådan ledningsrätt bör regelmässigt innebära en rätt till omprövning så att den andre operatören kan få sin ledningsrätt ändrad – den gäller ju redan i fastigheten, men den kan vidgas att omfatta en rätt att uppföra en ny mast. Det enklaste för båda parter är då att den befintliga masten övertas av den andra operatören. Vi har gjort bedömningen att det inte föreligger skäl för regler att ge den andra operatören rätt att överta eller lösa en sådan mast eller jämförlig egendom.

5.4.4 Ombudskostnader

Förslag: Till förrättningskostnaderna skall även räknas ersättning för sakägares kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som har varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt vid förrättningen.

Inledning

Vi har föreslagit att tillämpningsområdet för ledningsrättslagen utvidgas till att omfatta också kanalisationer samt tunnlar för vatten och avlopp (se avsnitt 2.4.2). Vidare har vi föreslagit en vidgad möjlighet till andrahandsupplåtelser samt att ledningsrätt även skall kunna upplåtas i vissa typer av lös egendom (se avsnitten 2.4.3 och 2.4.4). Även om vi inte har föreslagit några förändringar vad gäller principerna för bestämmande av ersättning vid ledningsrättsupplåtelser, kan de föreslagna förändringarna komma att leda till att ersättningsfrågorna i vissa fall blir något mera sammansatta än i dag. I avsnitt 5.4.2 har vi dessutom fört en diskussion om alternativa värderingsmetoder. Det nu anförda väcker frågor om sakägares behov av egen tillgång till sakkunskap – trots att lantmäterimyndigheten har utredningsplikt och bistår med råd och upplysningar samt när överenskommelser inte kan uppnås utför officialvärdering – och om sakägares möjlighet att erhålla ersättning för ombudskostnader vid ledningsrättsförrättningen.

Frågeställningarna har varit föremål för diskussion vid ett flertal tillfällen. Det senaste förslaget i fråga om ombudskostnader lades fram år 2000 av Lantmäteriverket och Naturvårdsverket i den gemensamma rapporten Naturskyddsförrättning för genomförande av områdesskydd enligt miljöbalken (mera härom nedan).⁷⁰

De nuvarande reglerna

Enligt 27 § första stycket ledningsrättslagen skall ledningens innehavare svara för förrättningskostnaderna i den mån inte annat följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken. Huvudregeln innebär alltså att det är ledningens innehavare som skall svara för alla förrättningskostnader vid en upplåtelse av ledningsrätt. Om emellertid förrättningskostnaderna blir onödigt

⁷⁰ LMV-rapport 2000:11 och Naturvårdsverket Rapport 5133 s. 49 ff. och 75 ff.

stora till följd av vårdslöst beteende från andra sakägares sida, kan även en vårdslös sakägare åläggas ett kostnadsansvar för merkostnaderna. I enlighet med hänvisningen till bestämmelserna i 18 kap. 8 § rättegångsbalken torde kostnader för onödiga utredningar m.m., som lantmäterimyndigheten på grund av sakägares agerande har varit tvungen att utföra, kunna fördelas bland sakägarna.⁷¹ Ledningens innehavare skall dessutom också ensam svara för förrättningskostnaderna när det är fråga om en s.k. omvandlingsförrättning enligt 16 § andra stycket ledningsrättslagen.

I 27 § andra stycket ledningsrättslagen återfinns ytterligare undantag från huvudregeln. Däri föreskrivs att en annan fördelning av kostnaderna för förrättningen skall ske i fall då lantmäterimyndigheten har tagit initiativ till sådan ledningsförrättning som inte avser omvandling samt i fråga om omprövningsförrättning enligt 33 § ledningsrättslagen som har påkallats av annan sakägare än ledningsrättshavare. I dessa fall skall förrättningskostnaderna fördelas efter vad som är skäligt. Till grund för denna bedömning bör ligga den nytta som sakägarna har haft av förrättningen.⁷²

Av 27 § fjärde stycket ledningsrättslagen framgår vad som är förrättningskostnad. Som sådan kostnad räknas taxeavgift, ersättning till sakkunnigt biträde vid förrättningen, utgift för hantlangning som inte ingår i taxeavgiften samt ersättning för sådan skada som avses i 4 kap. 38 § tredje stycket fastighetsbildningslagen.

Till förrättningskostnaderna hör alltså inte ersättning för en sakägares eget arbete eller för den utredning som denne har låtit utföra. Inte heller kostnader för en sakägares inställelse till förrättningsammansammanträde skall räknas in i denna kostnad. Som skäl för detta framhölls vid ledningsrättslagens tillkomst främst att inte heller reglerna i fastighetsbildningslagen och anläggningslagen berättigar sakägare till ersättning för eget arbete och liknande.⁷³ Ombudskostnader eller andra kostnader som en sakägare har för att ta till vara sin rätt är med andra ord inte ersättningsgilla inom den s.k. förrättningslagstiftningen.⁷⁴ Motivet till detta är enligt förarbetena till fastighetsbildningslagen att lantmäterimyndigheten, till skillnad

⁷¹ Prop. 1972:109 s. 245 och 321.

⁷² Prop. 1973:157 s. 152.

⁷³ A. prop. s. 112.

⁷⁴ För en redogörelse för den s.k. förrättningslagstiftningens innehåll samt för tidigare utredningsförslag i frågan kan hänvisas till den nyss nämnda rapporten från Lantmäteriverket och Naturvårdsverket (s. 28 ff. respektive 49 f.).

från en domstol, i princip inte grundar sina beslut på utredningar och bevis som sakägarna själva lägger fram.⁷⁵

Enligt 29 § ledningsrättslagen skall bestämmelserna i 16–18 kap. fastighetsbildningslagen om rättegången i fastighetsbildningsmål tillämpas på mål som har överklagats enligt 28 § ledningsrättslagen. Detta innebär bl.a. att annan sakägare än ledningens innehavare – oberoende av utgången i målet – i princip alltid får ersättning för sina rättegångskostnader vid fastighetsdomstolen när det är fråga om upplåtelse av ledningsrätt. Avser frågan omprövning av tidigare beslut enligt 33 § ledningsrättslagen skall emellertid kostnaderna för rättegången fördelas mellan sakägarna efter vad som är skäligt.

Förslaget i Lantmäteriverkets och Naturvårdsverkets rapport

I den aktuella rapporten föreslogs ändringar i miljöbalken och anläggningslagen samt en ny lag om naturskyddsförrättning. Syftet med dessa förslag var att åstadkomma ett effektivare genomförande av vissa beslut om områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Dessutom föreslogs, som nyss har nämnts, att sakägare vid naturskyddsförrättning skall ges rätt till ersättning för nödvändiga kostnader för ombud och egen utredning vid förrättningen.⁷⁶

I rapporten betonades att det framlagda förslaget om naturskyddsförrättning i viss mån hade en annan tyngdpunkt än den gällande förrättningslagstiftningen – främst så till vida att förrättningsprövningen enligt förslaget i hög grad är inriktad på frågor om ersättning och inlösen. Det framhölls vidare i rapporten att den behovsbild som hade redovisats i några av de tidigare utredningarna snarare hade accentuerats än förbleknat under de år som hade gått sedan förslaget senast lades fram.⁷⁷ Vad som då hade åberopats som skäl för en rätt till kostnadsersättning i nu aktuellt avseende var bl.a.

- att det av både psykologiska och sakliga skäl var angeläget att synpunkter från den enskilde blir klart och fullständigt framlagda inför lantmäterimyndigheten och att detta var något som den enskilde inte är i stånd att göra utan hjälp,
- att det måste vara önskvärt att i största möjliga utsträckning undvika att t.ex. tvister om ersättningen förs vidare till domstol,

⁷⁵ A. a. s. 33 samt prop. 1969:128 s. B 191 ff. och 591.

⁷⁶ A. a. s. 49 ff. och 75 ff.

⁷⁷ A. a. s. 51.

- att styrkeförhållandena mellan parterna vid sådana förrättningar ofta kan vara ojämna och att den enskilde sakägaren därför kan känna sig så pressad av situationen att möjligheterna till överenskommelser försämras,
- att mängden av juridiska och ekonomiska regler och bedömningar kan medföra att sakägaren upplever ett behov av att ha en egen tillgång till viss kunskap trots att lantmäterimyndigheten bistår med vägledning och förklaringar, samt
- att närvaro av ombud i sådana situationer skulle leda till ett bättre förhandlingsklimat genom den psykologiska jämvikt som uppstår, vilket i sin tur leder till en både snabbare och mera rättssäker handläggning.

Vid behandlingen av det senare av dessa förslag gjordes dock bedömningen att förrättningsförfarandet även i fortsättningen bör präglas av en strikt och aktiv officialprövning.⁷⁸ De framlagda förslagen ansågs därvid minska snabbheten och smidigheten i förrättningsförfarandet genom att detta får en mera rättegångsliknande karaktär.

I den nu aktuella rapporten anfördes att bedömningen från de tidigare utredningsförslagen kvarstod, nämligen att det är ändamålsenligt med medverkan av ombud vid handläggning av ärenden med en resursstark part på den ena sidan och en enskild fastighetsägare på den andra. Det framhölls vidare att det i praktiken redan är så att det träffas överenskommelser om att ombudskostnader skall ersättas dels i samband med frivilliga förhandlingar om avtal, dels vid olika slag av förrättningar, t.ex. vid utbyggnaden av järnvägar.⁷⁹

Mot den nu angivna bakgrunden föreslogs i rapporten att lantmäterimyndigheten vid en naturskyddsförrättning, på begäran av sakägare, skall kunna besluta om att motparten, dvs. normalt staten eller kommun, ersätter sakägaren för kostnader för ombud, biträde och för egen utredning. Med hänvisning till de speciella förfaranderegler som gäller vid en lantmäteriförrättning föreslogs att rätten till ersättning begränsas i förhållande till vad som gäller vid domstolsprövning. Det föreslogs därvid en begränsning av ersättningsrätten till sådana kostnader som är *nödvändiga* för att sakägaren skall

⁷⁸ Prop. 1991/92:127 s. 47 ff.

⁷⁹ Den nu diskuterade frågan har också behandlats av Peter Ekbäck, *Förfaranden vid planering och markåtkomst*, 2000, s. 201 ff., som bl.a. har fört fram uppfattningen att de legala begränsningarna av förrättningens utredningsformer, vilka syftar till att minska de processuella kostnaderna, kan ske på bekostnad av den materiella utredningskvaliteten samt att kostnadstäckningskravet vid lantmäteriförrättningar kan verka i begränsande riktning vad gäller resursinsatserna under utredningsskedet.

kunna tillvarata sin rätt vid förrättningen. Beträffande frågan om vad som bör bedömas som ”nödvändiga kostnader” anfördes i rapporten följande.⁸⁰

Liksom enligt Fastighetsbildningsutredningens förslag bör egna utredningar endast undantagsvis anses som nödvändiga, eftersom lantmäterimyndigheten har det grundläggande utredningsansvaret. Vid bedömningen huruvida ombudskostnader är nödvändiga skall vidare beaktas möjligheten för sakägarna att använda sig av gemensamt ombud. Givetvis kan inte lagregleras att sakägarna måste ha samma ombud, men kostnadsersättningen kan begränsas till det belopp som hade blivit aktuellt om de hade enats om gemensamt ombud eller biträde.

Det anfördes vidare att sakägarens inställesekostnader inte bör vara ersättningsgilla, eftersom det merarbete som en hantering av dessa kostnader för ett stort antal sakägare inte skulle stå i rimlig proportion till den begränsade fördel detta skulle innebära för sakägarna.

Förslaget i rapporten, som har remissbehandlats, bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Rätt till kostnadsersättning vid ledningsrättsförrättning

Det ingår inte i vårt uttryckliga uppdrag att överväga frågan om att införa en möjlighet att vid ledningsrättsförrättning besluta om kostnadsersättning till en sakägare. Vi menar dock att det allmänna uttalandet i våra direktiv om att vi får ta upp även andra spørsmål som har anknytning till de frågor som direkt tas upp i direktiven gör att vi kan behandla den nu aktuella frågan.

Lantmäterimyndighetens utredningsplikt enligt officialprincipen är absolut och garanterar i allmänhet en effektiv och rättssäker behandling. Den psykologiska och sakliga betydelsen av att sakägaren har egen tillgång till juridisk och ekonomisk sakkunskap i form av ett ombud eller ett biträde bör dock inte undervärderas. Tvärtom menar vi – liksom tidigare har angetts i rapporten – att närvaron av ombud eller biträde skulle främja ett bättre förhandlingsklimat mellan parterna och därmed kunna leda till en handläggning som uppfattas som mer rättssäker. Att sakägaren genom eget ombud eller biträde på ett klart och tydligt kan lägga fram sina synpunkter måste med andra ord anses vara till fördel för

⁸⁰ A. a. a. s.

utredningen. Vi delar således den i den ovan nämnda rapporten framförda uppfattningen att det är funktionellt med medverkan ombud vid handläggning av ärenden där styrkeförhållandena mellan parterna är ojämna. Vidare är det vidare i praktiken vanligt med överenskommelser i samband med avtalsdiskussioner eller vid förrättning som innebär att ledningshavaren skall ersätta sakägarens ombudskostnader.

Mot denna bakgrund föreslår vi att det i 27 § ledningsrättslagen görs ett tillägg som innebär att sakägare skall kunna tillerkännas ersättning för kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning vid förrättningen. Med hänvisning till de speciella processregler som gäller enligt förrättningslagstiftningen bör dock – liksom enligt rapportens förslag – enbart ”nödvändiga” ombuds-, biträdes- eller utredningskostnader vara ersättningsgilla. Vi har även övervägt andra sätt att formulera denna bestämmelse. Exempelvis kan man tänka sig att rätten till ersättning begränsas till ett visst antal timmars arbete och en viss fastställd timersättning. Ett annat alternativ är att begränsa ersättningsrätten till ett visst belopp. Lösningar utformade efter dessa modeller kräver dock ytterligare överväganden. Den nu föreslagna lösningen framstår dessutom som lämplig i detta sammanhang.

Tanken med den föreslagna begränsningen till nödvändiga kostnader är att rätten till ersättning skall vara klart mera begränsad än i ett expropriationsmål. I likhet med förslaget i rapporten bör egna utredningar endast undantagsvis anses som nödvändiga, eftersom lantmäterimyndigheten har det grundläggande ansvaret för utredningen. Vid bedömningen av om ombudskostnader har varit nödvändiga bör vidare, som har anförts i rapporten, beaktas möjligheten för sakägarna att använda sig av ett gemensamt ombud. I det sistnämnda fallet kan därvid kostnadsersättningen till sakägarna sättas ned till det belopp som hade blivit aktuellt om de hade enats om ett gemensamt ombud eller biträde. Innebörden av den nu föreslagna bestämmelsen blir naturligt nog även att det inte är självklart att ersättning av den här typen kommer att betalas ut vid varje ledningsrättsförrättning eller till varje sakägare. Lantmäterimyndigheten skall alltså göra en prövning i varje enskilt fall.

5.4.5 Flyttningsåligganden

Bedömning: Det finns behov av en möjlighet att ta in krav på flyttningskyldighet i ett ledningsbeslut. Denna fråga bör dock utredas i annat sammanhang.

Frågan huruvida ett ledningsbeslut även kan innefatta en skyldighet för ledningsrättshavaren att i vissa klart definierade situationer flytta sin ledning på egen bekostnad har, som har framgått i avsnitt 2.2.6, under lång tid varit föremål för diskussion i olika sammanhang. I rättstillämpningen har vidare yrkanden om att ta in flyttningsåligganden i ledningsbeslut i flertalet fall inte tillgodosetts (se nyss nämnda avsnitt). Skälet har då varit att sådana åligganden skulle strida mot en av de grundläggande principerna i ledningsrättslagen, nämligen att rättigheten skall gälla för all framtid.

Självfallet innebär en skyldighet för en ledningsrättshavare att utan kostnadsersättning flytta en ledning att intrånget på den berörda fastigheten minskar. Spörsmålet om detta får sådana ekonomiska effekter som Vattenfall AB har gjort gällande i avsnitt 5.3.3 torde dock bli beroende av en jämförelse mellan hur intrångsersättningen beräknas i dag (utan flyttningsåliggande) och hur en beräkning skulle göras i ett eventuellt framtida system (med flyttningsåliggande). Det bör betonas att det är fullt tänkbart att uppnå motsvarande effekt också genom att inrätta en gemensamhetsanläggning med uppgift att bl.a. flytta de delägande ledningarna i vissa klart definierade fall (se avsnitt 4.4.4).

Som har framgått av avsnitt 2.2.6 menar vi att det i en del situationer kan finnas behov av att kunna ta in ett krav på flyttningskyldighet i ett ledningsbeslut, men att detta torde fordra en lagändring. Enligt vår mening skulle det därvid te sig naturligt att möjliggöra detta genom en ny punkt i 22 § första stycket ledningsrättslagen om att det i ett ledningsbeslut kan anges föreskrifter om flyttning och villkoren för denna. Ett tänkbart exempel på det senare skulle då kunna vara ett krav på att det ställs någon form av ekonomisk säkerhet för täckande av flyttningskostnaderna.

Med hänvisning till det allmänna uttalandet i våra direktiv om att vi även får ta upp andra frågor som har anknytning till vårt uttryckliga uppdrag är vi – på samma sätt som beträffande frågorna om ledningsrätt i lös egendom, om begreppet ledningsbeslut och om ombudskostnader – i och för sig oförhindrade att överväga den nu aktuella frågan (se avsnitt 2.1.2). Att föreslå en ändring av nu

diskuterat slag fordrar dock avsevärt mera ingående överväganden än vad som har varit möjliga att göra inom ramen för detta uppdrag. Vi tänker då främst på frågorna om hur prövningen av yrkanden om flyttningsåligganden skall gå till samt de ekonomiska konsekvenserna med en ordning av nu aktuellt slag. Vi förordar därför att frågan utreds vidare i ett annat sammanhang. Liksom Svenska Kommunförbundet har anfört kan det nu diskuterade spørsmålet anses ha betydelse för frågan om intrångsersättning i vissa fall kan anses skälig (se avsnitt 5.3.3). Denna tydliga koppling till det expropriationsrättsliga regelsystemet talar för att frågeställningen tas upp i samband med ett större grepp om frågan om ersättning vid expropriativa ingrepp (se avsnitt 5.4.2).

6 Konsekvenser

6.1 Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) skall – om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda – en beräkning av dessa konsekvenser göras i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Vidare gäller enligt bestämmelsen att en finansiering skall föreslås när det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting.

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall enligt 15 § kommittéförordningen konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Enligt bestämmelsen gäller detsamma när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen.

När det gäller redovisningen av förslagets konsekvenser för små företag, skall vi enligt våra direktiv samråda med Näringslivets Nämnd för Regelgranskning (NNR).

6.2 Ekonomiska konsekvenser

Vi föreslår i detta betänkande bl.a. en ändring i 1 § ledningsrättslagen som innebär att ledningsrätt även skall kunna upplåtas i olika typer av lös egendom (se avsnitt 2.4.4). Detta gäller tomträtt, sådan byggnad eller annan anläggning som inte hör till berörd fastighet eller tomträtt samt väganordning enligt 2 § väglagen.

Tomträtt, som är ett alternativ till äganderätt, används för att kunna uppföra många olika typer av byggnader och anläggningar, som t.ex. småhus, kommersiella byggnader och industribyggnader. Vidare får tomträtt enbart upplåtas i fastighet som tillhör staten eller kommun eller som annars ägs av det allmänna (13 kap. 2 § jordabalken). Den helt dominerande mängden upplåtelser görs av kommuner. Tomträttsinstitutet används dock endast i ett mindre antal av landets kommuner. Det bör härutöver nämnas att en del kommuner har påbörjat en försäljning till tomträttshavarna av fastigheter som har upplåtits med tomträtt. Den föreslagna utvidgningen av reglerna i 1 § ledningsrättslagen innebär därför att ägare av skilda typer av byggnader och anläggningar kan komma att beröras av upplåtelse av ledningsrätt. Kompensation för intrånget kommer då att utgå enligt regler som grundar sig på expropriationslagens ersättningsbestämmelser. Detta innebär att berörda tomträttsinnehavare får kompensation för den skada som de drabbas av (se avsnitt 5.4.3). Denna ersättning kan dock komma att bli lägre än den ersättning som tomträttshavare i dag erhåller enligt frivilliga avtal mellan parterna. Det är alltid ledningsrättshavaren, dvs. stat, kommun eller företag, som betalar ut sådana ersättningar. För ledningshavarna kommer vårt förslag i vissa fall att medföra betydande fördelar, eftersom utbyggnaden av bl.a. ledningsnät kommer att kunna ske på ett mera kostnadseffektivt sätt. Förslaget innebär vidare att ledningsrätt normalt inte skall upplåtas i den fastighet som har upplåtits med tomträtt (se avsnitt 2.4.4). Det torde därför bli ovanligt att fastighetsägaren, dvs. i allmänhet kommunen, berörs av upplåtelsen.

Möjligheten att upplåta ledningsrätt även i sådan byggnad eller annan anläggning som inte hör till berörd fastighet eller tomträtt kommer sannolikt att innebära de mest omfattande ekonomiska konsekvenserna av våra olika förslag (se avsnitt 2.4.4). Förslaget kommer att möjliggöra ledningsrättsupplåtelser i olika byggnader och anläggningar, t.ex. master, torn, kraftledningsstolpar och kanalisationer. I dag kan sådana anläggningar tas i anspråk för att dra fram ledningar endast om avtal kan träffas med anläggningens ägare. Anläggningarnas ägare kan om vårt förslag genomförs komma att uppbära lägre ersättning vid upplåtelse enligt ledningsrättslagen än vad som skulle ha varit fallet vid frivilliga avtal (se avsnitt 5.2.5). För de ledningsrättshavare som tvångsvis ges rätt att nyttja annans anläggningar innebär detta givetvis motsvarande kostnadsminskningar.

Vägrätt innehas i allmänhet av staten genom Vägverket. Även kommun kan dock i vissa fall vara väghållare och därmed innehavare av vägrätt (5 och 30 §§ väglagen). Den föreslagna möjligheten att kunna upplåta ledningsrätt även i väganordning enligt 2 § väglagen medför därför främst konsekvenser för Vägverket. Olika typer av sådana ledningar som anges i 2 § ledningsrättslagen, i första hand teleledningar, anläggs redan i dag inom område med vägrätt. Rätten att göra detta grundas emellertid på avtal mellan ledningsägaren och Vägverket. Vårt förslags konsekvenser för Vägverket blir att ledningsägare med ledningsrätt får en för all framtid gällande rätt att ha kvar sina ledningar inom ett visst vägområde. Vidare kommer ersättningen för upplåtelsen, såvida överenskommelse inte kan träffas mellan parterna, att grundas på reglerna i expropriationslagen. Detta kan i vissa fall komma att innebära att Vägverkets ersättning för upplåtelse inom vägområdet blir lägre än i dag. Dessutom kan det i vissa fall bli fråga om att ledningar anläggs mot Vägverkets vilja. För ledningshavarna kommer vårt förslag, förutom de eventuellt lägre kostnaderna, i allmänhet inte att medföra några större konsekvenser, eftersom Vägverket redan i dag normalt låter innehavare av olika samhällsnyttiga ledningar dra fram dessa inom vägområde. I enstaka fall, nämligen när Vägverket vägrar släppa fram en ledningshavare, skulle det dock kunna inträffa att lantmäterimyndigheten vid en avvägning mellan de skilda intressena finner att ledningsrätt skall få upplåtas.

Vi har även föreslagit att ledningsrätt skall kunna upplåtas för kanalisationer och för tunnlar för vatten och avlopp samt att gemensamhetsanläggning skall kunna inrättas för att lösa frågor om samverkan mellan olika ledningsägare (se avsnitten 2.4.2 och 4.4). Dessa förslag kommer att medföra att fler fastighetsägare än i dag kommer att beröras av ledningsrättsupplåtelse och gemensamhetsanläggningar för att tillgodose dessa nya behov. Skillnaden gentemot nuvarande förhållanden torde dock endast bli marginell. Ledningsrätt kan nämligen redan i dag upplåtas för kanalisationer, men då endast i samband med att ledningsrätt upplåts för t.ex. en teleledning. Ledningsrätt för tunnlar för vatten och avlopp kommer sannolikt att bli aktuellt mycket sällan. Den nya typen av gemensamhetsanläggningar kommer troligtvis oftast att inrättas för redan befintliga ledningar.

Vårt förslag till ändring av den föreslagna regeln i 11 a § ledningsrättslagen kommer att möjliggöra för en ledningsrättshavare att få befogenhet att, förutom den primära ledningen, även låta

annan dra fram och använda en ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål (se avsnitt 2.4.3). De berörda fastighetsägarna kommer att få ersättning för den uppskattade skadan enligt de i expropriationslagen grundade reglerna. Skillnaden mot i dag blir emellertid att om ledningsrättshavaren har erhållit de nu nämnda befogenheterna kan den nya ledningen sedan anläggas utan ansökan om ny förrättning eller avtal med fastighetsägaren.

En ledningsrättsförrättning kan göras på initiativ av en fastighetsägare som – sedan rätten att ha kvar anläggningen har upphört – önskar att en befintlig ledningsrätt i t.ex. en mast eller annan anläggning på ofri grund skall upphävas (se avsnitt 2.4.4). Vi har föreslagit en ändring i 27 § andra stycket ledningsrättslagen som medför att kostnaderna för en sådan förrättning skall betalas av ledningsrättshavaren. Utan denna nya regel skulle kostnaderna ha fördelats mellan fastighetsägaren och ledningsrättshavaren efter vad som är skäligt. Förslaget innebär alltså att kostnaderna i stället helt kommer att falla på ledningsrättshavaren.

Vi har föreslagit ett tillägg i 27 § ledningsrättslagen som innebär att ledningsrättshavaren skall betala ersättning för sakägares kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt vid förrättningen (avsnitt 5.4.4). Förslaget innebär att ledningshavarnas kostnader för förrättningar enligt ledningsrättslagen sannolikt kommer att öka i viss mån. Som har framgått av den allmänna motiveringen anser vi emellertid att det är funktionellt med medverkan av ombud vid handläggning av ärenden där styrkeförhållandena är ojämna. Detta torde i många fall innebära att hela förrättningsförfarandet underlättas och därmed kan genomföras mer kostnadseffektivt än i dag. Samtidigt torde frekvensen av överklaganden – och därmed domstolsprocesser – komma att minska. Det är nämligen i dag inte ovanligt att fastighetsägare avstår från att föra sin talan fullt ut vid förrättningen, och i stället inväntar behandlingen i domstol, där ersättning för ombudskostnader erhålls. Som har anförts i avsnitt 5.4.4. är det också vanligt att ledningshavaren träffar avtal med berörda fastighetsägare med innebörden att ledningshavaren skall ersätta sakägarnas ombudskostnader. Vi bedömer därför att de totala kostnadsökningarna för ledningshavarna inte kommer att bli särskilt stora. Detta under förutsättning att jämförelsen innefattar även eventuella domstolskostnader.

Vi bedömer att våra förslag inte medför några samhällsekonomiska konsekvenser utöver vad som nu har beskrivits.

6.3 Konsekvenser i övrigt

Vi anser att våra förslag saknar betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, jämställdheten mellan kvinnor och män samt möjligheterna att uppnå de integrationspolitiska målen. Någon redovisning av sådana konsekvenser kan vi därför inte lämna.

Vid ett genomförande av våra förslag kommer sannolikt antalet lednings- och anläggningsförrättningar hos de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna att öka i viss begränsad utsträckning. Denna ökning kommer då att i motsvarande grad minska de arbetsinsatser med civilrättsliga avtal som olika juridiska konsulter utför i dag. Vi bedömer därför att våra förslag knappast kommer att påverka den totala sysselsättningen i nämnvärd omfattning.

Av tidsskäl hade vi i delbetänkandet Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät inte möjlighet att lägga fram en analys av förslagets betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.¹ Justitiedepartementets promemoria med utkast till lagrådsremiss, som ju som bekant bygger på förslagen i vårt delbetänkande, innehåller dock en redovisning av konsekvenser för bl.a. småföretagare.² Någon ytterligare redovisning av konsekvenser av förslagen i vårt delbetänkande krävs därför inte. Redovisningen i det följande beträffande konsekvenserna för små företag görs därmed enbart mot bakgrund av de förslag vi lämnar i detta betänkande.

Vi har haft föreskriven kontakt med NNR, som därvid har framhållit att de frågor som vi behandlar berör små företag från olika perspektiv, nämligen som fastighetsägare, ledningsrättshavare och företag som bedriver verksamhet där nya möjligheter till samutnyttjande kan realiseras. Man har dessutom anført att den konsekvensutredning som vi skall göra i denna del riskerar att bli mångfacetterad samt att det av detta skäl inte är helt lätt att göra en djupgående analys på alla områden där små företag kan komma att påverkas av förslagen. NNR har dock nämnt tre områden som särskilt bör belysas. Dessa är ersättningen till fastighetsägaren vid olika sorters

¹ SOU 2002:83 s. 87.

² A. utkast till lagrådsremiss s. 26.

intrång, konkurrensförhållandet mellan stora och små företag och de administrativa kostnader som kan uppstå för små företag till följd av förslagen.

Vi har ovan bl.a. redovisat våra förslags ekonomiska effekter för enskilda företag (se avsnitt 6.2). Beträffande ledningsrättshavarna kan det vidare knappast anses röra sig om "små företag". De som kommer att begära ledningsrätt i andras anläggningar eller själva kommer att beröras av att ledningsrätt upplåts i deras anläggningar – liksom sådana som kommer att ingå i gemensamhetsanläggningar för samverkan mellan olika ledningsägare – är i stället ett antal stora och, i allmänhet, välkända företag. Som exempel på företag som kommer att beröras kan nämnas AB Stokab, Fortum Distribution AB, Hi3G Access AB, Svenska UMTS-nät AB, Sydkraft AB, TeliaSonera AB, Tele2 Sverige AB, Vattenfall AB och Vodafone Sverige AB. Mot denna bakgrund bedömer vi att vårt förslag inte kommer att ha någon påverkan på konkurrensförhållandena mellan stora och små företag.

Självfallet kan vissa små företag, som t.ex. lantbruk och småindustrier, komma att beröras av ledningsrättsupplåtelser och gemensamhetsanläggningar på sina fastigheter. De kan då få viss ökning av sina administrativa kostnader. Redan de nuvarande ersättningsreglerna innebär dock att de i allmänhet kan få kompensation för dessa merkostnader (se mera om detta i kap. 5 och avsnitt 6.2).

Trots att det i kommittéförordningen inte nämns något om att eventuella konsekvenser för miljön skall redovisas anser vi att en sådan beskrivning kan vara i hög grad motiverad. Våra förslag medför att befintlig infrastruktur av varierande slag i vissa fall kan utnyttjas för anläggande av nya allmännyttiga ledningar även i sådana situationer där ägaren av denna infrastruktur motsätter sig ledningsdragning. Det kan röra sig om t.ex. byggnader, vägar, broar, master, stolpar och kanalisationer. Genom att sådana befintliga byggnader och anläggningar kommer att kunna utnyttjas i större utsträckning behöver ny mark inte tas i anspråk eller nya liknande anläggningar, t.ex. master, uppföras i dess omedelbara närhet. Våra förslag när det gäller 11 a § ledningsrättslagen innebär även en utökad möjlighet för befintliga ledningsrättshavare att inom samma utrymme kunna ges rätt att dra fram även ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål. Även vårt förslag om att olika ledningsägare skall kunna samverka inom ett gemensamt utrymme får positiva effekter genom att det totala utrymmesbehovet och resursåtgången för anläggande av de berörda ledningarna minskar

(1 § anläggningslagen). Sammantaget får de ökade möjligheterna till att få till stånd samlokalisering anses vara positivt från miljösynpunkt och för landskapsbilden.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i ledningsrättslagen

I 6 a, 22–24, 25 a, 28, 31 och 32 §§ har ordet ”ledningsbeslut” i skilda böjningsformer bytts ut mot termen ”ledningsrättsbeslut”. Förslaget har i den allmänna motiveringen behandlats i avsnitt 2.4.5. Som har anförts i detta avsnitt medför ändringen att det tydligare framgår att beslutet är bärare av rättigheten ”ledningsrätt”.

1 §

Enligt denna lag kan den som för ledning vill utnyttja utrymme inom

1. fastighet,
2. tomträtt,
3. byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten, eller
4. väganordning enligt 2 § väglagen (1971:948) få rätt därtill (ledningsrätt).

Vid upplåtelse av utrymme enligt första stycket 3 skall ledningsrätt samtidigt upplåtas i utrymme inom den fastighet eller den tomträtt som byggnaden eller anläggningen är belägen på.

Fråga om ledningsrätt prövas vid förrättning.

Ledningsrätt omfattar enligt vad som bestäms vid förrättningen befogenhet att vidta de åtgärder som behövs för att dra fram och använda ledningen. På begäran av ledningens innehavare kan bestämmas att ledningsrätt skall höra till dennes fastighet eller inskrivna tomträtt.

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om ledningsrätt. Den närmare innebörden av den nuvarande bestämmelsen har redovisats i avsnitten 2.2.1 och 2.2.2. I den allmänna motiveringen har förslaget behandlats i avsnitt 2.4.4.

Ändringen i *första stycket* möjliggör ledningsrättsupplåtelse även i vissa typer av lös egendom. Det gäller tomträtt, byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten samt väganordning enligt 2 § väglagen. För att öka tydligheten har stycket även ändrats redaktionellt.

När det gäller tomträtt är det i allmänhet fråga om att dra fram en ledning som på något sätt fysiskt kommer att beröra en byggnad eller annan anläggning som har uppförts med stöd av tomträtten. Eftersom en sådan anläggning då utgör tillbehör till tomträtten (13 kap. 9 § andra stycket jordabalken), görs upplåtelsen i själva tomträtten. Man behöver alltså inte skilja mellan tomträtten och eventuella tillbehör till denna. När ledningsrätt upplåts i tomträtt blir det också, som bestämmelserna är utformade, möjligt att upplåta ledningsrätt även i den fastighet som är upplåten med tomträtt. Normalt torde detta dock inte erfordras, bl.a. mot bakgrund av den föreslagna 34 b § ledningsrättslagen.

När ledningsrätt upplåts i byggnad eller anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten uppställs i *andra stycket*, som är nytt, krav på att ledningsrätt samtidigt skall upplåtas i utrymme inom den fastighet eller den tomträtt som byggnaden eller anläggningen är belägen på. Skälet till att det här inte ges någon valfrihet är att en ledningsrättshavare med rätt att på något sätt använda en nyttjanderättshavares anläggning regelmässigt måste lösa behovet av tillträde till den berörda fastigheten eller tomträtten. I annat fall saknas ju rättslig möjlighet att ta sig till och från den egna ledningen.

Det kan emellanåt finnas behov av att dra fram ledning inom område som omfattas av vägrätt enligt väglagen. De nya bestämmelserna ger möjlighet att upplåta ledningsrätt inom väganordning enligt 2 § väglagen. Anledningen till att de nya reglerna endast gäller vägområde enligt väglagen är att det redan i dag är möjligt att upplåta ledningsrätt inom område som omfattas av gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen eller motsvarande äldre bestämmelser. Uttrycket "vägområde" används visserligen inte i anläggningslagen, men i 46 § anläggningslagen återfinns bestämmelser om väganordningar som motsvarar 2 § väglagen. Väganordning som har uppförts enligt anläggningslagen är alltid tillbehör till de delägande fastigheterna (2 kap 1 § jordabalken). Skälet till att begreppet "vägrätt" (30 § väglagen) inte används i lagtexten är att det i väglagen saknas regler om vad som utgör tillbehör till vägrätt. Normalt anläggs ledningar inom vägområde rent fysiskt genom att de dras fram i själva vägkroppen. Vägkroppen utgör en viss typ av väganordning.

Sådan anordning definieras som anordning som stadigvarande behövs för vägens bestånd, drift eller brukande och som har kommit till stånd genom väghållarens försorg eller har övertagits av denne (2 § väglagen). Det förekommer även att ledningar (främst tele) anbringas i stolpar och andra väganordningar som har anlagts ovanpå vägkroppen. Som exempel på väganordning kan nämnas slänt, bankett, dike, upplagsplats, trumma, skyddsvärn, vägmärke, bro, stängsel, tryckbank, avschaktning, täckt in- och utlopp för trumma, vändplats, trafikplats, permanent snöskärm, parkeringsplats och hållplats.¹

Den nu aktuella regeln har alltså utformats på förslaget vis för att ge möjlighet att upplåta ledningsrätt inom område med vägrätt enligt väglagen oberoende av var och hur ledningarna rent tekniskt anläggs. Vägområde utgörs av den mark som har tagits i anspråk för väganordning (3 § väglagen). På motsvarande sätt som i fråga om tomträtt blir det möjligt att upplåta ledningsrätt även i fastighet som omfattas av vägområde enligt väglagen. Detta följer av 1 § ledningsrättslagen utan att det specifikt behöver anges. Normalt behöver dock en sådan upplåtelse inte göras, eftersom vägrätt i allmänhet består under relativt lång tid. Ifall det emellertid senare blir aktuellt att flytta eller ta bort vägen, kan ledningsrättshavaren, om denne önskar behålla ledningen på samma plats, ansöka om ledningsrätt i berörda fastigheter. I vissa fall dras ledningarna under vägkroppen, dvs. i naturliga jordlager som inte har tillförts i samband med vägbyggandet. Ledningar kan ibland även dras fram nere i berggrunden. I nu nämnda fall får det vid förrättningen, efter yrkande, avgöras om ledningsrätt även skall upplåtas i den berörda fastigheten. Behovet av att upplåta ledningsrätt i ledningsrätt behandlas i författningskommentaren till 12 § ledningsrättslagen.

Tredje stycket, som är nytt, består av tidigare första stycket andra meningen.

Ändringarna i *fjärde stycket*, som består av tidigare andra stycket, är främst av språklig karaktär. Dessutom byts uttrycket ”inom fastigheten vidtagna” ut mot ”vidta”. Detta görs eftersom ledningsrätt enligt första stycket föreslås kunna upplåtas inte bara i fastighet utan även i viss typ av lös egendom. Det bör framhållas att termen ”ledningsrättshavare” inte bör användas i stycket, eftersom det på detta stadium ännu inte har fattats något beslut i ledningsrättsfrågan.

¹ Prop. 1971:123 s. 111 f. och 146 ff.

2 §²

Lagen gäller för ledningar av följande slag,

1. ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål samt allmän svagströmsledning för signalering, fjärrmanövrering, dataöverföring eller liknande ändamål,

2. elektrisk starkströmsledning för vilken koncession fordras eller som behövs för sådana ledningar som avses i 1,

3. vatten- eller avloppsledning som

a) ingår i allmän va-anläggning,

b) förser samhälle med vatten eller därifrån bortför avloppsvatten eller annan orenlighet,

c) gagnar näringsverksamhet eller kommunikationsanläggning av betydelse för riket eller viss ort eller

d) medför endast ringa intrång i jämförelse med nyttan och inte tillgodoser endast en enskild fastighets husbehov,

4. ledning genom vilken fjärrvärme, olja, gas eller annan råvara eller produkt transporteras från produktionsställe, upplag eller lastplats och som

a) tillgodoser ett allmänt behov,

b) gagnar näringsverksamhet eller kommunikationsanläggning av betydelse för riket eller viss ort eller

c) medför endast ringa intrång i jämförelse med nyttan.

Anordning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål men som inte utgör ledning skall vid tillämpningen av denna lag anses som ledning enligt första stycket 1.

Lagen gäller *inte* om utrymme för ledning kan upplåtas med stöd av anläggningslagen (1973:1149). *Bestämmelser om samverkan mellan olika ledningsägare finns i 1 § andra stycket anläggningslagen.*

I paragrafens *tredje stycke* har införts en ny mening. Syftet med den nya bestämmelsen är att tydliggöra att den nuvarande bestämmelsen i tredje stycket inte utgör något hinder mot att inrätta ledningsrätt för sådana ledningar som senare kan komma att ingå i samverkan enligt 1 § andra stycket anläggningslagen. I den allmänna motiveringen har förslaget behandlats i avsnitt 4.4.4

² Lydelse enligt utkast till lagrådsremiss.

2 a §

Vad som i denna lag föreskrivs om ledning skall även gälla för rör eller annan anordning som anläggs för att dra fram och använda ledning som anges i 2 § första stycket 1 och 2. Detsamma skall gälla för tunnlar som används i stället för sådana ledningar som anges i 2 § första stycket 3.

Paragrafen är ny. Den innehåller regler som gör det möjligt att upplåta ledningsrätt även för vissa andra typer av anordningar än ledningar. Vid sådan förrättning gäller alla de nuvarande bestämmelserna i lagen, t.ex. om ledningsrättsbeslut, ersättning och tid för utförande. I den allmänna motiveringen har förslaget behandlats i avsnitt 2.4.2.

Eftersom det inte är fråga om att utvidga själva ledningsbegreppet till att innefatta även vissa andra anordningar, har den bestämmelse som nu föreslås inte förts in som en ny punkt i uppräknningen av olika sorters ledningar i 2 § första stycket ledningsrättslagen. Med tanke på att det handlar om att utvidga lagens tillämpningsområde till att omfatta andra anordningar än ledningar har den föreslagna bestämmelsen i stället förts in som en ny paragraf mellan 2 och 3 §§ ledningsrättslagen.

Som har nämnts i avsnitt 2.4.2 innebär bestämmelsen att ledningsrätt skall kunna upplåtas för vissa typer av kanalisationer och vid tillämpningen av lagen skall dessa hanteras på samma sätt som ledningar.

Som också tidigare har nämnts har Justitiedepartementet i sin promemoria med utkast till lagrådsremiss föreslagit en ny bestämmelse, 11 a §, i ledningsrättslagen som är avsedd att möjliggöra andrahandsupplåtelser (se avsnitt 2.1.2).³ Förslaget innebär att det i ett ledningsbeslut skall kunna ingå befogenhet för ledningsrätts-havaren att inom det upplåtna utrymmet låta annan dra fram en ledning som uppfyller kraven i 2 § första stycket 1 ledningsrätts-lagen. En innehavare av ledningsrätt enligt den nu föreslagna 2 a § ledningsrättslagen får, om sådan befogenhet ingår i ledningsrätten, möjlighet att utan fastighetsägarens medgivande ge en annan rätt att inom det upplåtta utrymmet dra fram ledning av den typ som anges i 2 § första stycket 1 ledningsrättslagen. Det bör understrykas att den i utkastet till lagrådsremiss föreslagna bestämmelsen

³ A. utkast till lagrådsremiss s. 17 ff. och 28 ff.

inkluderar en rätt för ledningsrättshavaren att själv dra fram och använda ledningen i stället för att låta någon annan göra det. Frågan om underrättelse till fastighetsägaren torde kunna lösas genom en föreskrift om detta i ledningsrättsbeslutet (22 § första stycket 7 ledningsrättslagen).

I paragrafens *första mening* föreskrivs att vad som i ledningsrättslagen föreskrivs om ledning även skall gälla för rör eller annan anordning som anläggs för att dra fram och använda ledning som anges i 2 § första stycket 1 och 2 i lagen. Detta innebär att ledningsrätt kan upplåtas för olika typer av rör eller andra anordningar (t.ex. kanalisationer) som anläggs för att sedan i dessa dra fram ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller elektrisk starkströmsledning för vilken koncession fordras eller som behövs för sådana ledningar som avses i 2 § första stycket 1 ledningsrättslagen. De nya reglerna kommer bl.a. att medföra att ledningsrätt kan upplåtas för en kanalisation trots att det för tillfället inte är aktuellt att dra fram någon ledning alls i kanalisationen. I ledningsrättsbeslutet skall då anges tid för utförande av röret eller anordningen. Denna tid avser då endast själva röret och således inte de ledningar som senare kommer att dras fram i röret. Detta sätt att utföra ledningsbyggande och säkra åtkomsten till mark kan vara värdefull t.ex. i sådana fall då det ges möjlighet att i samband med andra anläggningsåtgärder dra fram en kanalisation för framtida behov. Så sker redan i dag, men skillnaden är att för närvarande torde inte ledningsrätt kunna upplåtas för kanalisationen. Givetvis ingår i ledningsrätten för t.ex. en kanalisation även rätten att dra fram ledningar i denna. Av ledningsrättsbeslutet bör framgå det högsta antalet ledningar som får dras fram i kanalisation eller dylikt. Detta är betydelsefullt eftersom intrånget får anses vara i viss mån beroende härav, då kravet på underhållsåtgärder normalt ökar med antalet ledningar. Utan befogenhet meddelad med stöd av den föreslagna 11 a § ledningsrättslagen kan, som framgått ovan, dock inga andrahandsupplåtelser göras.

Av paragrafens *andra mening* framgår att vad som sägs i första meningen också skall gälla för tunnlar som används i stället för sådana ledningar som anges i 2 § första stycket 3 i lagen.

Möjligheten att ta utrymme i anspråk för tunneländamål bör självfallet endast omfatta sådana tunnlar som fungerar som distributionsleder för vatten och avlopp. Det bör understrykas att den nu föreslagna utvidgningen inte innebär någon förändring av lagens

tillämpningsområde avseende kanaler, utan anläggningar av detta slag skall alljämt anses falla utanför tillämpningsområdet.

3 a §

Ledningsrätt som avser sådan ledning som anges i 2 § första stycket 2 ger *ledningsrättshavaren* rätt att inom det utrymme som har upplåtits för ledningen dra fram och *använda* även sådana ledningar som anges i 2 § första stycket 1.

Ledningsrättshavaren får dra fram ledning med stöd av första stycket tidigast två veckor efter det att fastighetens ägare under rättats om när arbetet skall påbörjas. Underrättelse skall anses ha skett när meddelandet sänts med brev till fastighetsägaren under dennes adress.

Om ledningsrätt har upplåtits i annan egendom än fast egendom, skall vad som sägs i andra stycket om fastighetsägare i stället avse ägaren eller innehavaren av den egendom i vilken ledningsrätt har upplåtits.

Paragrafen, som har beskrivits i avsnitt 2.2.5, innehåller regler som ger en innehavare av ledningsrätt för en koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning rätt att, inom det utrymme som har upplåtits för ledningen, dra fram och begagna även teleledning som ingår i telekommunikationssystem för allmänt ändamål.

I paragrafens *två första stycken* har uttrycket ”ledningens innehavare” bytts ut mot ”ledningsrättshavaren”. Dessutom har språket moderniserats i första stycket.

Ett nytt *tredje stycke* har införts. Detta är en följd av den möjlighet som har skapats i 1 § ledningsrättslagen att upplåta ledningsrätt även i viss egendom som inte är fast egendom.

4 §

Den som innehar fastighet *eller annan egendom* på grund av testamenteriskt förordnande utan att äganderätten tillkommer någon anses vid lagens tillämpning som *egendomens* ägare.

Som en följd av den möjlighet som har skapats i lagens 1 § att upplåta ledningsrätt även i egendom som inte är fast egendom har i

paragrafen ”fastighet” ändrats till ”fastighet eller annan egendom” och ”fastighetens ägare” ändrats till ”egendomens ägare”. Ändringen medför att man vid tillämpningen av ledningsrättslagen även skall betrakta innehavare på grund av testamentariskt förordnande av annan egendom än fast egendom som egendomens ägare.

11 a §⁴

Lantmäterimyndigheten får besluta att en innehavare av en sådan ledning som avses i 2 § har rätt att låta annan dra fram och använda ytterligare ledningar av det slag som anges i 2 § första stycket 1 inom det upplåtta utrymmet. Ett sådant beslut får meddelas endast om det med hänsyn till ledningens beskaffenhet finns ett behov av en sådan rätt och den kan anses förenlig med bestämmelserna i 6–11 §§.

Om lantmäterimyndigheten har meddelat ett sådant beslut som avses i första stycket, får ledningsrättshavaren själv dra fram och använda en sådan ledning som avses i beslutet i stället för att låta någon annan göra det.

Den i promemorian med utkast till lagrådsremiss föreslagna bestämmelsen kan ge en innehavare av ledningsrätt för ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål rätt att låta någon annan dra fram och använda ytterligare ledningar av samma slag (se avsnitt 2.2.5). I den allmänna motiveringen har förslaget behandlats under avsnitt 2.4.3.

Genom ändringen i *första stycket* utvidgas möjligheten att göra s.k. andrahandsupplåtelser. Det blir nu möjligt för innehavare av ledningsrätt för samtliga de olika typer av ledningar som anges i lagens 2 § att ges rätt att göra andrahandsupplåtelser. Sådana får dock även fortsättningsvis endast avse ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål. Enligt den föreslagna 2 a § ledningsrättslagen kan ledningsrätt erhållas för olika typer av kanalisationer. Som framgått av författningskommentaren till denna paragraf får ledningsrättshavaren då även dra fram sina egna ledningar med stöd av en sådan ledningsrätt. Däremot krävs det beslut med stöd av 11 a § ledningsrättslagen för att andrahandsupplåtelser skall få göras.

⁴ Lydelse enligt utkast till lagrådsremiss.

12 §

Mark eller annat utrymme för ledning får *tas* i anspråk på fastighet, om det *inte* orsakar synnerligt men för fastigheten. *Vad som föreskrivs om fastighet skall tillämpas också i fråga om tomträtt, byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten samt väganordning enligt 2 § väglagen (1971:948).*

Även om synnerligt men uppkommer, är fastighet skyldig att avstå utrymme, om ledningen är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller om ledningen enligt beslut av koncessionsmyndighet skall framdragas över fastigheten. Om ägaren begär det, skall fastigheten inlösas. Är olägenheten begränsad till viss del av fastigheten, skall endast den delen inlösas.

Ledningens innehavare är berättigad att lösa sådan fastighet eller del av fastighet som avses i andra stycket, om detta skulle medföra endast en ringa höjning av den ersättning som tillkommer fastighetsägaren och denne *inte* har ett beaktansvärt intresse av att behålla fastigheten eller fastighetsdelen. Vid bedömning av frågan om rätt till inlösen föreligger, skall kostnad för åtgärd som anges i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen räknas in i ersättningen.

Bestämmelserna i 1 kap. 3 och 4 §§ expropriationslagen *skall också tillämpas* vid upplåtelse och inlösen enligt denna paragraf. Utan hinder av dessa bestämmelser kan dock särskild rätt som tillkommer staten rubbas. Vidare får förordnas att rätten till utrymme för ledningen skall ha företräde framför särskild rätt som tillskapats genom expropriation eller annat tvångsförvärv eller vid fastighetsbildning eller på liknande sätt.

Paragrafen innehåller regler om skyldighet att avstå utrymme för ledning.

Paragrafens *första stycke* har ändrats. Motivet för ändringen är att utrymme för ledning inte bör få tas i anspråk tvångsvis om innehavare av tomträtt byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten eller väganordning skulle orsakas synnerligt men. Om upplåtelse sker i väganordning med stöd av lagens 1 §, berörs givetvis innehavaren av vägrätt. Språket i stycket har också moderniserats.

Paragrafens *tredje stycke* har moderniserats språkligt. Det är inte heller på detta stadium korrekt rent terminologiskt att tala om ledningsrättshavare (se även författningskommentaren till 1 § ledningsrättslagen).

I paragrafens *fjärde stycke* har uttrycken "...och ej utgör vägrätt..." och "...dock ej om den särskilda rätten utgör vägrätt" strukits. Skälet till detta är den möjlighet att upplåta ledningsrätt inom väganordning som har föreslagits i lagens 1 §. Rätt till företräde kommer efter ändringen att kunna förordnas även gentemot vägrätt. Vidare har språket i stycket moderniserats.

I den allmänna motiveringen har i avsnitt 2.4.4 konstaterats att det inte finns något behov av att kunna upplåta ledningsrätt i ledningsrätt. Om det emellertid uppkommer behov av att ta i anspråk t.ex. en ledning eller mast som är framdragen med ledningsrätt, kan ledningsrätt upplåtas i anläggningen som sådan. Ifall anläggningen är fast egendom upplåts ledningsrätten i fastigheten. Är det inte fråga om sådan egendom, dvs. lös egendom, kan vår föreslagna möjlighet att upplåta ledningsrätt även i anläggning som inte hör till fastighet tillämpas. Detta bör då kompletteras med ett beslut om företräde enligt 12 § fjärde stycket ledningsrättslagen.

27 §

Ledningens innehavare skall svara för förrättningskostnaderna *om inte* annat följer vid en motsvarande tillämpning av 18 kap. 6 eller 8 § rättegångsbalken.

Har ledningsrättsfråga *tagits upp* utan ansökan eller, i fall som avses i 33 §, på ansökan av annan sakägare än *ledningsrättshavaren*, skall förrättningskostnaderna fördelas mellan sakägarna efter vad som är skäligt. Avser förrättningen endast att inskrivet servitut eller inskriven nyttjanderätt avseende rätt att *dra fram* och bibehålla ledning skall förändras till ledningsrätt, skall ledningens innehavare dock svara för förrättningskostnaderna enligt bestämmelserna i första stycket. *Detsamma skall gälla om ledningsrätt har beviljats i sådan egendom som avses i 1 § första stycket 3 och ledningsrätten upphävs enligt 33 § därför att egendomen tagits bort.*

Handlägges ledningsrättsfråga gemensamt med fastighetsbildningsåtgärd vid en förrättning, skall kostnader som är gemensamma för skilda åtgärder fördelas på dessa efter vad som är skäligt.

Till förrättningskostnader *räknas* taxeavgift, ersättning till sakkunnig, utgift för hantlangning som *inte* ingår i taxeavgiften, ersättning för sådan skada som avses i 4 kap. 38 § tredje stycket fastighetsbildningslagen (1970:988) *samt ersättning för sakägares kostnader för*

ombud eller biträde eller för egen utredning som varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt vid förrättningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om fördelning av förrättningskostnaderna samt vad som räknas som sådana kostnader. I allmänmotiveringen har den nuvarande regleringen och förslaget behandlats under avsnitt 5.4.4.

I paragrafens *första stycke* har det endast gjorts vissa språkliga ändringar.

I paragrafens *andra stycke* har det lagts till en mening. Enligt denna bestämmelse skall ledningens innehavare svara för förrättningskostnaderna även i de fall då ledningsrätt har beviljats i sådan egendom som avses i 1 § första stycket 3 ledningsrättslagen och ledningsrätten upphävs enligt lagens 33 § därför att egendomen har tagits bort. Utan den nya bestämmelsen skulle kostnaderna ha fördelats mellan fastighetsägaren och ledningens innehavare efter vad som är skäligt. Dessutom har språket i stycket moderniserats. Terminologiskt kan man enbart tala om ledningsrättshavare i styckets första mening (se författningskommentaren till 1 § ledningsrättslagen).

I paragrafens *fyjärde stycke* har gjorts ett tillägg. Enligt detta skall till förrättningskostnader även räknas ersättning för sakägares kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt vid förrättningen. Som har nämnts i avsnitt 5.4.4 skall dock rätten till ersättning vara klart mera begränsad än i expropriationsmål. Exempelvis bör sakägares egna utredningar endast undantagsvis anses som nödvändiga, eftersom lantmäterimyndigheten även fortsättningsvis kommer att ha det grundläggande ansvaret för utredningen. Dessutom bör vid bedömningen av om ombudskostnader har varit nödvändiga beaktas möjligheten för sakägarna att använda sig av ett gemensamt ombud. Kostnadsersättningen till sakägarna bör därvid i det sistnämnda fallet sättas ned till det belopp som hade blivit aktuellt om de hade enats om ett gemensamt ombud eller biträde. Sakägares uppgifter om kostnader för ombud eller biträde bör givetvis styrkas genom kvitton eller dylikt. Sakägares egna inställesekostnader skall inte vara ersättningsgilla. Språket har också moderniserats i stycket.

34 b §

Upplåts tomträtt i fastighet i vilken ledningsrätt har upplåtits, skall tomträtten när den har inskrivits belastas av ledningsrätten i fastighetens ställe. Om tomträtten upphör att gälla, skall i stället den berörda fastigheten belastas av ledningsrätten.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om konsekvenserna av att tomträtt upplåts respektive upphör att gälla i fastighet respektive tomträtt som har upplåtits med ledningsrätt. I den allmänna motiveringen har förslaget behandlats under avsnitt 2.4.4.

Paragrafen innebär att om tomträtt upplåts i fastighet som har upplåtits med ledningsrätt skall tomträtten, när den har inskrivits, belastas av ledningsrätten i fastighetens ställe. Detta kommer att gälla direkt på grund av denna bestämmelse. Något särskilt beslut av lantmäterimyndigheten kommer alltså inte att krävas. Lantmäterimyndigheten bör dock registrera ledningsrätten på tomträtten i stället för på fastigheten. Detta torde inte kräva några ändringar i förordningen om fastighetsregister.

Paragrafen innebär vidare att, om tomträtt i vilken ledningsrätt har upplåtits upphör att gälla, skall i stället den berörda fastigheten belastas av ledningsrätten. Inte heller detta torde kräva någon ändring i förordningen om fastighetsregister.

7.2 Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen

1 §

Enligt denna lag kan inrättas anläggning som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem (gemensamhetsanläggning). Fråga om gemensamhetsanläggning prövas vid förrättning.

Om syftet med inrättandet främst är att uppnå samverkan mellan olika ledningsägare, kan en anläggning enligt första stycket även avse endast eller huvudsakligen ett utrymme.

Kan enligt bestämmelser i annan författning än fastighetsbildningslagen (1970:988) fråga om inrättande av anläggning gemensamt för flera fastigheter prövas av domstol eller annan myndighet, gäller ej denna lag. Ej heller gäller lagen allmän vatten- och avloppsledning eller allmän fjärrvärmeanläggning.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om gemensamhetsanläggning. Förslaget har i den allmänna motiveringen behandlats under avsnitt 4.4.4.

Ett nytt *andra stycke* har införts. Syftet med detta tillägg är att klarlägga att gemensamhetsanläggning också kan inrättas för att uppnå samverkan mellan främst olika ledningsägare – även när anläggningen avser endast eller huvudsakligen ett utrymme. Det behöver således inte röra sig om en fysisk anläggning. I stället kan det handla om behovet av att samverka om underhåll, ombyggnadsarbeten, tillfällig flyttning av ledning, hantering av miljö- eller säkerhetsfrågor, kontakter med myndigheter eller samordning av återställningsarbeten då ledningarna tas bort.

De fastigheter som skall delta i gemensamhetsanläggningen skall anges i anläggningsbeslutet. Detta innebär att, förutom eventuella fastigheter, skall anges de olika ledningar som skall delta i anläggningen med stöd av 2 § anläggningslagen. Utrymmet som upplåts för anläggningen skall anges liksom eventuell fastighet eller del därav som skall inlösas. Det finns även möjlighet att ange tid för anläggningens bestånd om detta är aktuellt. I anläggningsbeslutet skall anges den tid inom vilken anläggningen skall vara utförd. Är det därvid helt och hållet fråga om en anläggning av annan än fysisk karaktär bör sådan tid inte behöva anges. Detta bör dock inte kräva en lagändring. I anläggningsbeslutet kan också tas in eventuellt behövliga föreskrifter för anläggningens utförande och drift.

För varje deltagande fastighet m.m. skall anges andelstal för deltagande i dels utförande, dels drift av anläggningen (15 § anläggningslagen). För utförande skall andelstalet främst beräknas utifrån den nytta fastigheten har av anläggningen. Andelstalet för drift skall bestämmas främst med hänsyn till den omfattning i vilken fastigheten beräknas använda anläggningen. Även om det helt och hållet är fråga om en anläggning av annan än fysisk karaktär bör andelstal för utförande anges. Det torde dock inte innebära något problem, eftersom man helt enkelt kan låta detta andelstal motsvara andelstalet för drift. Detta är i själva verket vanligt vid många andra sorters anläggningar. Det får antas att överenskommelser enligt 16 § anläggningslagen normalt kommer att träffas, som bl.a. reglerar de olika ledningsägarnas andelstal i gemensamhetsanläggningen. Om överenskommelser inte kan uppnås måste emellertid lantmäterimyndigheten ändå meddela beslut i frågan, vilket sedan kan överklagas. Eftersom detta är ett i huvudsak nytt område torde det krävas centralt utvecklingsarbete när det gäller principerna för hur andelstal

skall beräknas i denna typ av anläggning. Detta arbete bör lämpligen utföras av Lantmäteriverket. Det finns dock redan visst arbete som har utförts inom främst Svenska Kommunförbundet, som bör kunna vara av intresse i detta sammanhang.

Om lantmäterimyndigheten vid förrättningen anser sig ha behov av särskild fackkunskap finns det möjlighet att förordna s.k. sakkunnig (19 § anläggningslagen och 4 kap. 34 § fastighetsbildningslagen).

7.3 Förslaget till förordning om ändring i ledningsrättskungörelsen

Ordet ledningsbeslut i 6 § har ersatts av termen ”ledningsrättsbeslut”. Motiven till denna ändring har redovisats i avsnitt 2.4.5.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Fredrik Bonde med instämmande av Rune Thomsson

5.4.2 Bör även andra ersättningsprinciper införas för det utvidgade området?

Liksom utredningsmannen anser jag att det finns starka skäl för att frågan om ersättning vid olika slag av expropriativa ingrepp bör bli föremål för en större översyn. Jag instämmer även i utredningsmannens bedömning att en sådan översyn får anses falla utanför 2002 års ledningsrättsutrednings uppdrag.

I avvaktan på en dylik översyn anser jag dock att utredningsmannen – med stöd av det allmänna uttalandet i utredningsdirektiven om att utredningsmannen får ta upp även andra frågor som har anknytning till de frågor som direkt tas upp i direktiven – borde ha föreslagit en partiell reform avseende de ersättningsregler som gäller vid upplåtelse av ledningsrätt. Det är nämligen vid utnyttjande av utrymme inom fastighet med ledningsrätt som de av utredningsmannen redovisade inslagen av kommersialism och affärsmässighet gör sig starkast gällande. Ledningsrättslagens användningsområde för tvångsförfoganden med kommersiella förtecken blir dessutom än mer framträdande vid ett genomförande av de förslag till utvidgning av ledningsrättslagens tillämpningsområde, som läggs fram i detta betänkande och i Justitiedepartementets utkast till lagrådsremiss *Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät*. Ett ytterligare starkt skäl till stöd för en partiell ersättningsreform är följande förhållanden.

Ledningsrättslagen (LL) har ett nära släktskap med fastighetsbildningslagen (FBL) och anläggningslagen (AL). Dessa tre lagar räknas till den speciella fastighetsrätten och utgör huvuddelarna i det som brukar benämnas fastighetsbildningslagstiftningen. Den

grundläggande lagen är FBL. Emellertid rör AL och LL till stor del liknande problem och bygger på liknande tankegångar som FBL. Det nära sambandet mellan lagarna kommer även till uttryck genom att AL och LL i flera fall hänvisar till FBL. Enligt alla tre lagarna är det möjligt för enskild att tvångsförfoga över annans mark. Lagarna skiljer sig dock åt på det sättet att enbart FBL och AL har två olika system för bestämmande av ersättning. Det ena innebär att vid vissa tvångsförfoganden (fastighetsbildningsfallen) skall ersättningen bestämmas efter en vinstfördelningsprincip och det andra att vid vissa tvångsförfoganden (expropriationsfallen) skall ersättningen bestämmas efter en skadepincip. Gränsen mellan fastighetsbildningsfallen och expropriationsfallen är beroende av om den åtgärd som genomförs i stället hade kunnat genomföras genom inlösen av allmän plats i detaljplan med stöd av bestämmelserna i plan- och bygglagen, genom expropriation eller genom expropriationsliknande åtgärd. I dessa fall skall expropriationslagens regler om ersättning tillämpas. I övriga fall skall ersättningen bestämmas med hänsyn till vilket värde marken som berörs har för såväl den fastighet som avstår marken som för den fastighet som tillförs marken (5 kap. 10 a § FBL och 13 § AL.). Fastighetsbildningsfallen kan sålunda huvudsakligen sägas omfatta sådana fall när enskild vill tvångsförfoga över annans egendom och medför ersättningar som i praktiken är generösare än i expropriationsfallen.

Det finns ett av lagstiftaren tydligt angivet motiv till varför ersättningen i fastighetsbildningsfallen skall bestämmas efter en vinstfördelningsprincip.¹ Det lyder.

Det enskilda intresset är många gånger så framträdande (min.kursiv.) i fastighetsbildningsfallen att det kan sättas i fråga om en tvångsrätt skulle kunna accepteras såvida inte ersättningsbeloppet bestämdes med hänsynstagande till den vinst som uppkommer för den som tillträder marken. En sådan ordning leder till ersättningar som i praktiken motsvarar vad parterna skulle ha kommit överens om i normalfallet i en situation där någon tvångsrätt inte hade förelegat.²

¹ Begreppet "vinstfördelning" är mindre lyckat. Det kan ge den felaktiga associationen att fråga är om att gå in och botanisera i de inblandade aktörernas resultaträkningar. Det är det naturligtvis inte fråga om. Vad som menas med "vinstfördelning" är, något förenklat, att den fastighetsägare som tvingas avträda egendom även, utöver ersättning för den ekonomiska skadan, skall tillerkännas en tilläggsersättning. Utgångspunkten för beräkningen av denna tilläggsersättning är skillnaden mellan den tillträdande fastighetens värdeökning och den avträdande fastighetens värdeminskning. Denna "vinst" skall fördelas efter en skälighetsbedömning.

² Se prop. 1991/92:127 s. 42.

LL saknar motsvarighet till fastighetsbildningsfallen. Det betyder sålunda att när ledningsrätt upplåts, oavsett om det är till förmån för rättssubjekt med vinstintressen eller till förmån för rättssubjekt där sådana intressen saknas, skall ersättningen alltid bestämmas som i ett expropriationsfall, alltså enbart för den ekonomiska skadan.

Med hänsyn till det rättssystematiska samband som råder mellan FBL, AL och LL kan man ställa sig frågan varför det i LL inte finns någon motsvarighet till den regel om tilläggsersättning som gäller i fastighetsbildningsfallen. Enligt min uppfattning finns det inte något övertygande svar på den frågan.³ I stället finns det en gemensam nämnare som med styrka talar för att en sådan regel borde finnas även i LL. Denna nämnare utgörs, i såväl fastighetsbildningsfallen i FBL och AL som i ”kommersialiseringsfallen” i LL, dvs. i de fall där ledningsrättshavaren är ett privat rättssubjekt med vinstintressen eller ett offentligt ägt rättssubjekt med stora krav på affärsmässighet och lönsamhet, av *ett starkt framträdande enskilt intresse*.

En regel om tilläggsersättning i LL för ”kommersialiseringsfallen” kräver dock en något annorlunda lagteknisk lösning än den som valts för fastighetsbildningsfallen i 5 kap. 10 a § FBL. Först och främst måste man konstruera en annan skiljelinje mellan expropriationsfall – de fall där ersättningen även fortsättningsvis skall bestämmas enligt LL:s nuvarande ersättningsregler – och ”kommersialiseringsfall” i LL, än den som gäller mellan expropriationsfall och fastighetsbildningsfall i FBL och AL. Vidare måste metoden för att beräkna och bestämma tilläggsersättningen ske på ett annat sätt än enligt FBL och AL. Det är nämligen enbart undantagsvis som upplåtelse av ledningsrätt utgår från att det finns såväl en avträdande som en tillträdande fastighet. Rättesnöret måste vara att den lagtekniska lösningen blir så enkel som möjligt att tillämpa utan att rättssäkerheten sätts på spel.

Vad först gäller frågan om skiljelinje, finns olika lösningar. Önskemålet är dock att finna en linje som gör det enkelt att skilja ett ”kommersialiseringsfall” från ett expropriationsfall. En tänkbar förebild, som får anses uppfylla detta kriterium, skulle kunna vara uttrycket ”för förvärvsverksamhet” i definitionen för bestämmande av anläggningsarrande (11 kap. 1 § jordabalken). När ett lednings-

³ Lagstiftaren har berört frågan i de motiv för olika ersättningsprinciper i expropriationslagen och FBL som lagstiftaren angav i samband med en revidering av FBL år 1993 (prop. 1991/92:127 s. 41 f). Motivuttalandena har dock varit föremål för kritik (SvJT 2003 s. 977).

företag sker ”för förvärvsverksamhet” skulle det sålunda vara fråga om ett ”kommersialiseringsfall”. Om en skiljelinje efter denna modell väljs torde följa att exempelvis en upplåtelse av ledningsrätt till förmån för en teleoperatör på 3G-marknaden sker ”för förvärvsverksamhet” medan Försvarmaktens ledningsutbyggnad inte sker för ett sådant ändamål.

Med en skiljelinje av nu antytt slag skulle man kunna tänka sig två alternativa förslag till en regel om tilläggsersättning i LL.

Alternativ 1

En regel enligt detta alternativ skulle kunna utformas efter mönster från 4 kap. 14 § i den nyligen beslutade lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.⁴ Ett nytt andra stycke i 13 § LL skulle härvid kunna formuleras på följande sätt.

När en upplåtelse av ledningsrätt sker för förvärvsverksamhet skall ersättningen vara marknadsmässig.

Ledning för bestämmande av ”marknadsmässig” ersättning får i första hand sökas från de förhållanden där en fungerande marknad finns. Rätten att dra fram ledningar över annans mark tryggas i stor utsträckning genom att ägaren av ledningen och fastighetens ägare träffar nyttjanderätts- eller servitutsavtal. Ersättningsnivåerna överstiger då ofta de nivåer som erhålls vid en tillämpning av expropriationslagens bestämmelser om ersättning. För en mycket stor del av utbyggnaden av ledningsinfrastruktur finns sålunda en fungerande marknad. Inom de utbyggnadsområden där ännu inte en sådan tydlig marknad etablerats, får ersättningen tillsvidare uppskattas efter skälighet vid en tänkt marknad.

Alternativ II

Utgångspunkten för en regel enligt detta alternativ är att tilläggsersättning bestäms schablonmässigt. Fördelen med en sådan regel är att den är enkel att tillämpa och att kostnaden för att bestämma ersättningen därmed kommer att ligga på en låg nivå. En nackdel med att bestämma ersättningen efter schablon, som dock inte skall

⁴ Regeln har följande lydelse: *En operatör får även i annat fall än enligt 8 § 5 förpliktas att mot marknadsmässig ersättning tillhandahålla samlökalisering eller andra möjligheter till gemensamt utnyttjande av egendom eller annat, om det krävs för att skydda miljö, folkhälsa eller allmän säkerhet eller för att uppnå mål för fysisk planering.*

överdrivas, är att utrymme saknas för att differentiera ersättningen efter individuella förhållanden.

Det saknas inte förebilder för utformning av en schablonregel. I vår första självständiga expropriationsförfattning, 1845 års förordning om jords eller lägenhets avstående för allmänt behov, fanns bl.a. den föreskriften att expropriationsersättning skulle utgå med 50 % förhöjning på egendomens värde. Liknande regler om tilläggsersättning har tidigare även funnits i vattenlagstiftningen, ellagstiftningen och gruvlagstiftningen.⁵

En regel enligt detta alternativ, även den placerad som ett nytt andra stycke i 13 § LL, skulle kunna ha följande lydelse.

När en upplåtelse av ledningsrätt sker för förvärvsverksamhet, skall, utöver ersättning bestämd enligt reglerna i första stycket, utgå ett tillägg med X % av den ersättningen.

Vad som är ett rimligt "påslag" är naturligtvis inte självklart. De marknadspriser som utvecklats inom de utbyggnadsområden där markåtkomsten tryggats genom överenskommelser mellan ägaren av ledningen och fastighetens ägare indikerar ersättningar, som överstiger de nivåer som erhålls vid en tillämpning av expropriationslagens bestämmelser om ersättning med genomsnittligen inte lägre än 50 %.

Sammanfattningsvis anser jag sålunda att om ersättningen vid upplåtelse av ledningsrätt skall framstå som skälig och rättvis, när upplåtelse sker till förmån för ledningsrättshavare som är privata rättssubjekt med vinstintressen eller offentligt ägda rättssubjekt med stora krav på affärsmässighet och lönsamhet, bör LL kompletteras med regler som tillförsäkrar markägaren förhöjd ersättning. Betänkandet innehåller ett gediget underlagsmaterial som grund för ett ställningstagande. Det kan förväntas att även remissinstanserna kommer att tillföra frågan underlag. Den brist som vidlåder betänkandet genom att det inte framläggs ett konkret förslag om regler om tilläggsersättning i ledningsrättslagen, torde därför utan några större arbetskrävande insatser kunna botas under behandlingen i Regeringskansliet av betänkandet och remissinstansernas synpunkter.

⁵ En redovisning av de ifrågakvarande reglerna återfinnes i skriften *Individuellt värde och vinstfördelning vid intrång i fast egendom*, 1998, Lantbrukarnas Riksförbund.

Särskilt yttrande av Christer Rudén

5.4.4 Ombudskostnader

Jag menar att utredningen inte redovisar tillräckliga skäl för att det finns ett behov av att sakägare skall kunna få ersättning för nödvändiga ombuds-, biträdes- eller utredningskostnader.

Ett antal konsekvenser av förslaget, som kan förväntas vara positiva för sakägare framförs. Däremot saknas i utredningen analys huruvida nuvarande regler för kostnadsersättning, med avseende på såväl förrättning som prövning i domstol medför sådana olägenheter att de bör ändras. Inte heller uttalar sig utredningen om vilka konsekvenser förslaget kan få i olika hänseenden, vilket även medför att någon bedömning av förslagets eventuella nytta inte görs.

Vad gäller förslaget i sak synes det som utgångspunkt ha samma ram som det förslag som redovisas i Lantmäteriverkets (LMV) rapport Markåtkomst och ersättning, LMV-rapport 1988:28, nämligen att endast nödvändiga ombuds-, biträdes- eller utredningskostnader bör vara ersättningsgilla. I sitt förslag uppställer LMV kriterier som definierar vad som skall anses nödvändigt, vilket inte utredningen gör. LMV:s förslag leder till en snäv begränsning av när ersättning skall utgå. Om utredningen hade behandlat frågan på liknande sätt samt dessutom undersökt om kostnadsersättningsreglerna i domstol även skulle behöva ändras i följd av att rätt till ersättning införs vid förrättning, kunde möjligen förslaget bli godtagbart ur såväl tidsåtgångs- som kostnadshänseende.

Utredningen har inte heller analyserat konsekvenserna av förslaget på officialförfarandet som princip. Officialförfarandet innehåller att förrättningslantmätaren har en aktiv processledande uppgift, som innefattar utredningsplikt och dessutom informationsplikt. Dessa uppgifter är grundpelare i förfarandet och får inte rubbas vare sig avsiktligt eller oavsiktligt.

Kommittédirektiv



Översyn av vissa frågor om ledningsrätt

Dir.
2002:17

Beslut vid regeringssammanträde den 7 februari 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall undersöka bl.a. om ledningsrättslagen (1973:1144) bör kunna användas för att upplåta utrymme för andra slag av ledningar än de som nu anges i lagen och för andra anordningar än ledningar. Vidare skall utredaren se över förutsättningarna för en ledningsrättshavare att ge någon annan rätt att disponera ett utrymme eller en ledning som omfattas av en ledningsrätt. Utredaren skall också undersöka om det behövs särskilda regler om sakrättsligt skydd vid överlåtelse eller pantsättning av en ledningsrätt.

Utredaren skall överväga behovet av särskilda regler för samverkan mellan innehavare av parallella ledningsrätter. Utredaren skall vidare ta upp vissa frågor om ersättning till fastighetsägaren. Slutligen skall utredaren överväga behovet av och kostnaderna för ett särskilt ledningsrättsregister.

Utredaren skall utarbeta de författningsförslag som övervägandena ger anledning till

Behovet av en översyn

Allmänt om reformbehovet

Vid bl.a. eldistribution och tillhandahållande av teletjänster är det som regel nödvändigt att utnyttja ledningar som går över annans mark. Rätten att dra en ledning över annans mark kan tryggas på olika sätt. Ett sätt är att ledningens ägare och fastighetens ägare träffar ett nyttjanderättsavtal. Sådana avtal används ofta för teleledningar. Ett annat sätt är att inrätta ett servitut till förmån för ledningshavarens fastighet. Kraftledningar skyddas ofta genom servitut.

Sedan 1970-talet finns också en särskild upplåtelseform som benämns ledningsrätt. Ledningsrätt ger rätt att dra fram och begagna en ledning i ett utrymme som ingår i någon annans fastighet. Ledningsrätten tillkommer genom ett beslut av lantmäterimyndigheten och den kan under vissa förutsättningar upplåtas även om den berörda fastighetsägaren motsätter sig åtgärden. Upplåtelseformen, som regleras i ledningsrättslagen, har med tiden fått en allt större betydelse.

Under de år som ledningsrättslagen har varit i kraft har den tekniska utvecklingen gått mycket fort. Det har skett omfattande omstruktureringar och utbyggnader av ledningsnäten. Nya slag av kommunikationssystem har tillkommit. Ledningar och rätten till ledningar har blivit alltmer värdefulla tillgångar. För många företag utgör äganderätten eller dispositionsrätten till ledningar en grundläggande förutsättning för företagets verksamhet. Det har samtidigt visat sig att ledningsrättslagen inte alltid tillgodoser de behov som finns, t.ex. behov av att upplåta utrymme för anordningar som inte utgör ledningar i ledningsrättslagens bemärkelse.

I en rapport från det IT-rättsliga observatoriet (Ledningsrätt i IT-tider – utnyttjande av befintlig infrastruktur för att dra fram optokablar för bredband [Observatorierapport 30/2001]), som utgör en arbetsgrupp i den av regeringen tillkallade IT-kommissionen (dir 1998:38), föreslås vissa ändringar i ledningsrättslagen. Ändringarna syftar bl.a. till att förbättra förutsättningarna för att på ett flexibelt sätt utnyttja ledningar och anordningar som hör till ledningar.

Vidare bör nämnas den översyn av regelverket för elektroniska kommunikationer som EG-kommissionen inledde hösten 1999 – 1999 års kommunikationsöversyn. Under år 2000 antog EG-kommissionen inom ramen för denna översyn fem direktivförslag. Tre av förslagen innehåller bestämmelser som berör ledningsrättslagen (se kommissionens förslag till direktiv om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, KOM [2000] 393, om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, KOM [2000] 386, och om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning, KOM [2000] 384). Behandlingen av direktivförslagen pågår för närvarande i Europaparlamentet och rådet. För att anpassa den svenska lagstiftningen om elektronisk kommunikation, däribland telelagen (1993:597) och lagen (1993:599) om radiokommunikation, efter de kommande direktiven har regeringen

beslutat tillsätta en särskild utredning (dir. 2001:32). Utredningen har antagit namnet Utredningen om elektronisk kommunikation (N 2001:07) och skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2002. Det behov av ändringar i ledningsrättslagen som EG-direktiven kan ge upphov till bör dock övervägas tillsammans med andra frågor om ledningsrätt.

Ändamål för ledningsrättsupplåtelse m.m.

Enligt 1 § ledningsrättslagen kan ledningsrätt upplåtas för den som för ledning vill utnyttja ett utrymme inom en fastighet. I 2 § anges vilka slag av ledningar som ledningsrätt får upplåtas för. Det rör sig om olika slag av allmännyttiga ledningar, såsom teleledningar som ingår i telekommunikationssystem för allmänt ändamål, allmän svagströmsledning för dataöverföring och liknande ändamål och koncessionspliktiga elektriska starkströmsledningar.

Den tekniska utvecklingen har lett till nya metoder för att överföra signaler och nya kommunikationsnät. Signaler överförs numera i stor omfattning via radio, optiskt eller elektromagnetiskt. De traditionella fasta kommunikationsnäten har kompletterats med markbundna mobilnät, kabel-tv-nät och satellitnät. De kommersiella förutsättningarna för olika slag av kommunikationsnät har också förändrats. Med den tekniska utvecklingen har följt ett behov av att utnyttja utrymme på annans mark för andra anordningar än ledningar, t.ex. för mobiltelefonmaster och radiolänkstationer. Mot den bakgrunden kan det nu finnas anledning att överväga om ledningsrättslagen bör kunna användas för att upplåta utrymme för andra ledningar än dem som nu anges i lagen eller för andra anordningar än ledningar.

En ledningsrätt ger i dag en rätt att dra fram en ledning av visst, i ledningsbeslutet preciserat, slag. Den 1 juli 2000 infördes emellertid en möjlighet för en innehavare av ledningsrätt för kraftledning att dra vissa teleledningar och svagströmsledningar inom det utrymme som kraftledningen avser (se 3 a § ledningsrättslagen). Syftet var att underlätta genomförandet av den pågående utbyggnaden av bredbandsnäten. Det är givetvis att föredra om den befintliga infrastrukturen i form av ledningar kan utnyttjas på ett optimalt sätt. Det kan därför finnas behov av att komplettera existerande ledningsnät även på andra sätt än 3 a § ger möjlighet till. Som exempel kan nämnas framdragandet av fiberoptiska kablar i avloppsledningar.

Regeringen anser därför att det finns skäl att se över frågan i vilken utsträckning och på vilka villkor ledningsrätt för ett visst slag av ledning skall ge rätt att dra fram ledningar av annat slag.

Upplåtelse av begränsad rätt i befintlig ledningsrätt m.m.

I ledningsrättslagen finns inte några bestämmelser som reglerar ledningsrättshavarens möjligheter att upplåta nyttjanderätt i en ledning. Det synes dock inte råda någon tvekan om att ledningsrättshavaren har rätt att upplåta viss kapacitet i en ledning till någon annan. När det gäller upplåtelser av ett visst fiberpar i en fiberoptisk kabel, dvs. en del av en ledning, och upplåtelser av en hel ledning, är rättsläget inte lika klart. Tillåtligheten av sådana upplåtelser ifrågasätts ibland även om det mesta talar för att också detta slag av upplåtelser är tillåtna. Däremot torde upplåtelser av ett utrymme som omfattas av ledningsrätten, t.ex. ett utrymme i en ledningsgata, inte vara tillåtna. Ledningsrättshavaren får inte låta någon annan installera ledningar eller annan utrustning inom det utrymme som ledningsrätten avser (se prop. 1973:157 s. 85 och 35 § ledningsrättslagen).

Det står klart att det i vissa sammanhang skulle vara av värde om en ledningsrättshavare hade möjlighet att ge andra rätt att nyttja det utrymme som ledningsrätten avser. Behovet är särskilt tydligt om ett och samma utrymme skall utnyttjas för två eller flera ledningar av skilda slag. Ofta har innehavaren av den ena ledningen då inget intresse av att administrera även den andra ledningen. Det skulle vara mera ändamålsenligt om innehavaren av ledningsrätten kunde upplåta utrymme till någon som har ett intresse av att driva den andra ledningen. I den ovan nämnda rapporten från det IT-rättsliga observatoriet har därför föreslagits att ledningsrättshavare skall ges möjlighet att upplåta en del av det utrymme som omfattas av ledningsrätten. I första hand har förordats att detta skall ske genom ett nytt institut, ledningsrättsservitut.

Av intresse i sammanhanget är också det arbete som Europeiska unionen bedriver inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn. Enligt förslaget till ett s.k. tillträdesdirektiv (se kommissionens förslag till direktiv om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande utrustning, KOM [2000] 384) skall innehavarna av vissa kommunikationsnät vara skyldiga att ge andra operatörer tillträde till sina nät. Innehavarna måste bl.a. erbjuda

rätt till samlokalisering och rätt till gemensamt utnyttjande av utrustning. För att en sådan samlokalisering skall kunna omfatta ett utrymme som upplåtits med ledningsrätt måste ledningsrättslagen tillåta att andra än ledningsrättshavaren får nyttja utrymmet.

Här bör också nämnas kommissionens direktiv 90/388/EEG. Enligt art. 4 d (införd genom direktivet 96/19/EG, EGT nr L 74, 22.3.1996, s. 13) skall medlemsstaterna säkerställa att en rätt till samlokalisering föreligger i vissa fall. I promemorian Ändringar i telelagen m.m. (Ds 1998:63) föreslogs en ändring i ledningsrättslagen som avsåg att genomföra direktivet i denna del. Förslaget har dock inte föranlett någon lagstiftning (se prop. 1998/99:92 s. 26).

Vad som nu har sagts visar att det finns anledning att överväga om en ledningsrättshavare bör ges rätt att upplåta en del av det utrymme som ledningsrätten avser. Om en ledningsrättshavare ges en sådan möjlighet, uppkommer frågan vilken rätt nyttjanderättshavaren skall ha att installera egen utrustning i utrymmet. Den frågan bör därför också ses över.

I dag gäller att en överlåtelse av en ledning för vilken ledningsrätt har upplåtits är giltig endast om överlåtelsen omfattar också ledningsrätten (se 35 § första stycket ledningsrättslagen). Det är därför inte möjligt för en ledningsrättshavare som innehar flera ledningar som tryggas av en och samma ledningsrätt att överlåta äganderätten till en av ledningarna till någon annan. Sådana överlåtelser kan emellertid ibland vara ändamålsenliga, t.ex. vid olika slag av omstrukturering av verksamhet. Det finns därför anledning att överväga lagändringar som gör det möjligt för en ledningsrättshavare att överlåta en ledning utan att samtidigt överlåta ledningsrätten.

Det finns vidare ett behov av att klarlägga en ledningsrättshavares möjligheter att upplåta nyttjanderätt till en hel ledning eller till en del av en ledning såsom ett fiberpar (se s. 4). Även dessa frågor bör alltså ses över.

Överlåtelse och pantsättning av ledningsrätt

Vid en ledningsförrättning kan förordnas att ledningsrätten skall höra till ledningsrättshavarens egen fastighet. En ledning som dras i utrymmet får då karaktären av fastighetstillbehör. Överlåts fastigheten omfattas ledningarna av överlåtelsen. Detsamma gäller vid pantsättning av fastigheten. I jordabalken finns därvid regler om

sakrättslig verkan vid överlåtelse respektive pantsättning av fast egendom.

Som regel utgör dock ledningar med därtill knuten ledningsrätt lös egendom. Det finns då inte några sakrättsliga lagregler vad gäller överlåtelse eller pantsättning. Det är därför inte helt klart när och hur en förvärvare respektive panthavare får sakrättsligt skydd.

Mot bakgrund av att ledningarna representerar mycket stora värden för många företag är det angeläget att de sakrättsliga momenten vid överlåtelse respektive pantsättning av ledningsrätter är klara. Det finns därför anledning att överväga om det bör införas särskilda regler om sakrättsligt skydd vid överlåtelse och pantsättning av sådana ledningsrätter som utgör lös egendom.

Samverkan mellan innehavare av parallella ledningsrätter

Med parallella ledningsrätter avses två eller flera ledningsrätter som ligger bredvid varandra. Så kan exempelvis en kraftledning och en fiberoptisk kabel som är upphängda i samma stolpar tryggas av två olika ledningsrätter. Om ledningsrätterna är i olika ägares händer, uppkommer frågan hur samverkan mellan dem skall regleras. För närvarande torde det vanligaste vara att saken regleras genom ett mer eller mindre detaljerat avtal. Det är dock oklart vilka rättsverkningar sådana avtal har. Ett annat sätt, som det IT-rättsliga observatoriet har pekat på, kan vara att bilda en association, t.ex. en ekonomisk förening, som får förvärva de båda ledningsrätterna. Med medlemskapet i föreningen följer då en rätt att nyttja en viss ledning. Modellen synes emellertid ännu så länge inte ha kommit till användning. Det står därför inte helt klart vilka rättsliga problem som den kan vara förenad med. Ytterligare en metod skulle kunna vara att bilda en gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149). För att den modellen skall kunna tillämpas torde det dock krävas vissa ändringar i anläggningslagen.

Det finns åtskilliga parallella ledningsrätter som redan har kommit i olika ägares händer. Om samverkansfrågorna inte blir reglerade i dessa fall, finns det risk för tvister mellan ledningsrättshavarna. Det finns inte minst mot den bakgrunden anledning att överväga hur samverkan kan regleras.

Ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt

En fastighetsägare har rätt till ersättning för att utrymme tas i anspråk med ledningsrätt. När ersättningen bestäms, skall reglerna i 4 kap. expropriationslagen (1972:719) tillämpas. Dessa bygger på en skadepincip, dvs. ersättning skall betalas för den skada som fastighetsägaren drabbas av.

Om ledningsrättslagens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta exempelvis andra slag av ledningar än dem som nu anges i lagen, är det naturligt att överväga vilka principer som bör gälla när ersättningen för de nya slagen av upplåtelser bestäms. Detsamma gäller om det införs en möjlighet för en ledningsrättshavare att ge någon annan rätt att anlägga nya ledningar inom utrymmet.

I dag gäller att en ledningsrättsinnehavare som med stöd av 3 a § ledningsrättslagen kompletterar en starkströmsledning med en fiber-optisk kabel är skyldig att ersätta fastighetsägaren för den ytterligare skada som åtgärden medför. Ersättningen fastställs på talan av fastighetsägaren (jfr 13 d § ledningsrättslagen). Om det, såsom ovan har berörts, införs en möjlighet för ledningsrättshavaren att själv anlägga nya slag av ledningar inom ledningsrättsutrymmet eller en möjlighet för ledningsrättshavaren att ge någon annan rätt att anlägga nya ledningar inom utrymmet, bör det övervägas om fastighetsägaren skall ges samma rätt till ytterligare ersättning som 13 d § i dag ger. Även andra former för att bestämma fastighetsägarens rätt till ersättning bör övervägas. Dessa bör inte vara för komplicerade.

Inrättande av ett ledningsrättsregister

I fastighetsregistrets allmänna del finns uppgifter om ledningsrätter. Registret innehåller bl.a. information om de utrymmen som har upplåtits med ledningsrätt men det saknar uppgifter om vilka som innehar ledningsrätterna.

Ett ledningsrättsregister med uppgifter om aktuella ledningsrättsinnehavare skulle kunna vara av värde på flera sätt. Registret skulle underlätta för enskilda och för det allmänna att komma i kontakt med ledningsrättsinnehavarna. Det skulle också kunna ligga till grund för regler om sakrättsligt skydd i samband med överlåtelse och pantsättning. Samtidigt finns det skäl att anta att uppbyggnaden och ajourföringen av registret skulle vara både tids- och resurskrävande. Mot

denna bakgrund framstår det som motiverat att närmare undersöka behovet av ett ledningsrättsregister och utröna vilka kostnader det skulle medföra att bygga upp och föra ett sådant register.

Utredningsuppdraget

Allmänt

Utredaren skall se över de frågor om ledningsrätt som anges nedan. Om översynen ger vid handen att det finns behov av författningsändringar, skall utredaren lägga fram förslag till sådana. Utredaren skall vidare lägga fram förslag på författningsändringar i ledningsrättslagen som är nödvändiga för att genomföra de direktiv som Europeiska unionen antar inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn.

Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågor som har anknytning till dem som anges nedan.

Det ingår inte i uppdraget att föreslå grundlagsändringar.

Ändamål för ledningsrättsupplåtelse m.m.

Utredaren skall – efter en avvägning mellan de skilda allmänna och enskilda intressen som här gör sig gällande – ta ställning till om ledningsrättslagens tillämpningsområde bör avgränsas på något annat sätt än i dag. Utredaren skall sålunda undersöka om ledningsrättslagens tillämpningsområde bör utvidgas så att lagen kan användas för att upplåta utrymme för anordningar som ingår i elektroniska kommunikationsnät eller liknande nät men som inte utgör ledningar. Om utredaren finner att en sådan utvidgning bör komma till stånd, skall utredaren också överväga om det finns behov av någon ytterligare reglering av förutsättningarna för ledningsrättsupplåtelser. Vidare skall utredaren undersöka om ledningsrätt bör kunna upplåtas för ledningar av andra slag än de som nu anges i lagen samt om lagens tillämpningsområde bör avgränsas på något annat sätt med hänsyn till den tekniska utveckling som har skett och den nya terminologi som har utvecklats på kommunikationsområdet.

Utredaren skall också ta ställning till i vilken utsträckning och på vilka villkor en ledningsrätt för ett visst slag av ledning skall ge rätt att dra fram ledningar av andra slag inom det upplåtna utrymmet.

Upplåtelse av begränsad rätt i befintlig ledningsrätt m.m.

Utredaren skall överväga om en ledningsrättshavare bör ges rätt att upplåta utrymme åt någon annan i det utrymme som ledningsrätten avser. Om utredaren finner att ledningsrättshavaren bör ges en sådan rätt, skall utredaren också ta ställning till i vilken utsträckning fastighetsägaren bör ha inflytande över sådana upplåtelser, hur rättsförhållandet mellan ledningsrättshavaren och den till vilken utrymme upplåts skall regleras, vilken rätt att installera ytterligare utrustning som en sådan upplåtelse skall vara förenad med samt vad som skall gälla i förhållandet mellan fastighetsägaren och den till vilken utrymme upplåts. I första hand skall utredaren därvid studera lösningar som innebär en tillämpning av allmänna nyttjanderättsliga principer. Vidare skall utredaren överväga om det finns behov av regler som ger nyttjanderättshavaren skydd vid exempelvis överlåtelse eller exekutiv försäljning av ledningsrätten.

Om utredaren kommer fram till att ledningsrättshavaren bör ges rätt att upplåta utrymme som omfattas av ledningsrätten åt någon annan, skall han även ta ställning till om ledningsrättshavaren skall kunna överlåta sina ledningar till nyttjanderättshavaren utan att samtidigt överlåta ledningsrätten.

Utredaren skall vidare överväga om det finns behov av att klargöra ledningsrättshavarens möjligheter att upplåta nyttjanderätt till en hel ledning eller till en del av en ledning, t.ex. ett fiberpar.

Eventuella förslag om upplåtelse av utrymme, ledning eller del av ledning skall bygga på frivillighet. Förslagen får, om det är nödvändigt för att genomföra de direktiv som Europeiska unionen antar inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn eller för att åstadkomma ett bättre genomförande av art. 4 d i direktivet 90/388/EEG, även innefatta möjligheter till tvångsupplåtelser.

Överlåtelse och pantsättning av ledningsrätt

Utredaren skall undersöka om det bör införas särskilda sakrättsliga regler vad gäller överlåtelse och pantsättning av en ledningsrätt som utgör lös egendom. Utredaren skall därvid särskilt ta ställning till om det bör införas bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar som en förvärvare av en ledningsrätt eller den som får ledningsrätt pantsatt till sig skyddas mot anspråk från överlåtarens

respektive upplåtarens borgenärer. Utredaren skall också överväga panthavarens ställning vid en överlåtelse av ledningsrätten.

Samverkan mellan innehavare av parallella ledningsrätter

Utredaren skall undersöka om det finns behov av särskilda samverkansregler när två eller flera ledningsrätter är belägna i anslutning till varandra.

Ett alternativ som skall övervägas är att göra anläggningslagen (1973:1149) tillämplig såvitt gäller frågor som är gemensamma för ledningsrätterna. Utredaren skall därvid överväga om bestämmelsen om vilken lös egendom som en gemensamhetsanläggning kan inrättas för (se 2 § anläggningslagen) är ändamålsenlig. Om utredaren finner att detta alternativ skall väljas, skall han också undersöka om det förutsätter andra ändringar i anläggningslagen. Det står utredaren fritt att pröva även andra alternativ, t.ex. en modell där innehavarna av de olika ledningsrätterna samverkar inom ramen för en ekonomisk förening.

Ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt

Utredaren skall, om han föreslår en utvidgning av ledningsrättslagens tillämpningsområde – t.ex. till nya slag av ledningar eller till anordningar som inte utgör ledningar – förutsättningslöst pröva om de nuvarande ersättningsprinciperna är lämpliga även i dessa fall. Om utredaren föreslår att det införs en möjlighet för ledningsrättshavaren att själv anlägga nya slag av ledningar inom ledningsrättsutrymmet eller en möjlighet för ledningsrättshavaren att ge någon annan rätt att anlägga nya ledningar inom utrymmet, skall han pröva om detta ger anledning att justera nuvarande ersättningsprinciper eller införa nya regler om hur ersättningen skall bestämmas för dessa fall.

Utredaren skall redovisa vilka ekonomiska konsekvenser som förslagen i dessa delar kan antas få.

Inrättande av ett ledningsrättsregister

Ett allmänt tillgängligt ledningsrättsregister skulle kunna innehålla uppgifter om ledningsrättshavare och eventuella nyttjanderättshavare. Utredaren skall bedöma vilket behov av ett sådant register som fastighetsägare, ledningsrättshavare och andra intressenter, såsom exempelvis olika marknadsaktörer, kan antas ha och hur registret skulle kunna användas i olika sammanhang. Utredaren skall också uppskatta kostnaderna för uppbyggandet och för en löpande drift av registret och bedöma hur dessa kostnader skulle kunna finansieras samt, om utredningen ger underlag för det, ta ställning till om det bör inrättas ett register. Om utredaren kommer fram till att det bör inrättas ett ledningsrättsregister, skall utredaren även ta ställning till vem som bör föra registret och hur registret bör regleras. Några förslag som förutsätter att ett register byggs upp skall dock inte lämnas.

Att beakta i övrigt

Utredaren skall samråda med Utredningen om elektronisk kommunikation (N 2001:07) och följa beredningen av den utredningens förslag. Utredaren skall också samråda med IT-kommissionen (K 1998:04). När det gäller redovisningen av förslagets konsekvenser för små företag, skall utredaren samråda med Näringslivets nämnd för regelgranskning. Utredaren skall vidare hålla sig underlättad om det arbete som bedrivs inom Europeiska Unionen inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn. Utredaren kan söka vägledning i det IT-rättsliga observatoriets rapport Ledningsrätt i IT-tider – utnyttjande av befintlig infrastruktur för att dra fram optokablar för bredband.

Utredaren skall i ett delbetänkande senast den 15 augusti 2002 redovisa de ändringar i ledningsrättslagen som är nödvändiga för att genomföra de direktiv som Europeiska unionen antar inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn.

Uppdraget skall i övrigt redovisas senast den 31 mars 2003.

(Justitiedepartementet)

Sammanställning över enkätfrågor

Ändamål för ledningsrättsupplåtelse

1. I 2 § ledningsrättslagen, LL, görs i dag en uppräknning av de olika typer av allmännyttiga ledningar som omfattas av lagen (teleledning, elektrisk starkströmsledning, va-ledning, fjärrvärmeledning, gasledning m.m.). Av 3 § LL följer vidare att i ledning ingår sådana för dess ändamål erforderliga anordningar som transformatorer, pumpstationer och andra tillbehör.

Anser Ni att det finns behov av att – för allmänt ändamål – kunna upplåta ledningsrätt för andra sorters ledningar eller för andra typer av tillbehör än vad som är möjligt i dag (häri inräknat de klarlägganden som utredningen har föreslagit i det nyss nämnda delbetänkandet)? Vilka andra sorters ledningar eller tillbehör gäller det i så fall?

2. Den som har ledningsrätt för en elektrisk starkströmsledning har med stöd av 3 a § LL rätt att inom det utrymme som har upplåtits för ledningen dra fram och begagna även teleledning som ingår i telekommunikationssystem för allmänt ändamål.

Finns det enligt Er mening behov av att på liknande sätt som enligt nuvarande 3 a § LL ge rätt att med stöd av ledningsrätt för en viss sorts ledning, vilken som helst, dra fram ledningar också av andra slag, t.ex. att i en avloppstunnel med ledningsrätt dra fram elledningar? Vilka andra situationer tänker Ni i så fall på?

3. *Har Ni andra förslag eller synpunkter när det gäller frågan om ändamål för ledningsrättsupplåtelse?*

Upplåtelse av begränsad rätt i befintlig ledningsrätt, m.m.

4. I utredningens delbetänkande föreslås i en ny paragraf, 3 b § LL, bl.a. att en innehavare av ledningsrätt för ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål skall få rätt att upplåta nyttjanderätt till förmån för en annan operatör. Bestämmelsen föreslås dock enbart gälla sådana operatörer som på grund av att de har ett betydande inflytande på en viss marknad eller av bl.a. miljöskäl kan förpliktas att lämna olika former av tillträde enligt 4 kap. 3, 8, eller 15 § i den av e-komutredningen i delbetänkandet Lag om elektronisk kommunikation föreslagna lagen om elektronisk kommunikation.¹

Finns det enligt Er mening behov av att kunna ge även sådan innehavare av ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät (bl.a. alla typer av telenät) med ledningsrätt, som inte kan förpliktas att lämna tillträde enligt den föreslagna lagen om elektronisk kommunikation, rätt att upplåta nyttjanderätt till annan operatör? Och i så fall varför?

5. Överlåtelse av ledning, för vilken ledningsrätt har upplåtits, är i dag giltig endast om överlåtelsen omfattar även ledningsrätten (35 § LL).

Anser Ni att en operatör som har upplåtit nyttjanderätt enligt den föreslagna 3 b § LL också skall kunna överlåta sina ledningar, eller vissa av dem, till nyttjanderättshavaren utan att samtidigt överlåta ledningsrätten?

6. Har Ni andra förslag eller synpunkter i fråga om upplåtelse av begränsad rätt i befintlig ledningsrätt?

Ledningsrätt i lös egendom

7. Av 1 § LL följer att ledningsrätt upplåts i fastighet. Det finns därför i dag ingen möjlighet att upplåta ledningsrätt i lös egendom (t.ex. master, stolpar eller kanalisation) som har anlagts med stöd av avtal om nyttjanderätt.

¹ SOU 2002:60.

Anser Ni att det finns behov av att kunna upplåta ledningsrätt också i lös egendom? Vilka fördelar ser Ni i så fall med en sådan möjlighet?

8. *Har Ni andra förslag eller synpunkter när det gäller ledningsrätt i lös egendom?*

Sakrättsligt skydd m.m. vid överlåtelse eller pantsättning av en ledningsrätt som inte är fastighetsanknuten

9. En ledning som har framdragits med stöd av ledningsrätt kan anknytas till ledningshavarens fastighet (1 § andra stycket LL). Ledningen med tillhörande ledningsrätt blir då på grund av reglerna i 2 kap. 1 § JB samt 35 § LL tillbehör till denna fastighet. Om fastigheten överläts omfattas ledningen med tillhörande ledningsrätt av överlåtelsen. Vid pantsättning av fastigheten kommer ledningen med tillhörande ledningsrätt att ingå i kreditunderlaget. I JB finns regler om s.k. sakrättslig verkan i dessa fall. Detta innebär att en köpare av fastigheten eller en kreditgivare kan utgå från att ledning och ledningsrätt tillhör fastigheten oberoende av vem som äger den. Ledning och ledningsrätt kan då inte avyttras eller belånas separat. Vanligtvis är emellertid en ledning med tillhörande ledningsrätt lös egendom, eftersom ledningsrätten normalt inte anknyts till en viss fastighet. En sådan ledning med tillhörande ledningsrätt kan överlåtas som vilken lös egendom som helst, dvs. utan särskild myndighetsprövning eller registrering (om man bortser från de särskilda regler som gäller för koncessionspliktiga ledningar). Ledningen kan också belånas. Reglerna i 22 kap. JB om in-teckning i fast egendom är dock inte tillämpliga. Om det är fråga om en näringsidkare kan reglerna i lagen om företagshypotek användas för att ta ut en företagsinteckning där ledningen med tillhörande ledningsrätt ingår som en del av den egendom som omfattas av företagshypoteket.

Anser Ni att det finns behov av särskilda sakrättsliga regler vid överlåtelse eller pantsättning av en ledning med tillhörande ledningsrätt i de fall då ledningsrätten inte är fastighetsanknuten? Härigenom skulle förvärvaren av ledningen eller den som fått pantsättning i ledningen skyddas mot anspråk från överlåtaren respektive upplåtaren borgenärer. Vilka fördelar ser Ni i så fall med ett sådant skydd?

10. Med stöd av den i utredningens delbetänkande föreslagna 3 b § LL får en innehavare av ledningsrätt för ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål under vissa förutsättningar upplåta nyttjanderätt till förmån för en annan operatör.

Anser Ni att det, vid överlåtelse eller pantsättning av en ledning, finns behov av ett sakrättsligt skydd för en operatör som har fått nyttjanderätt i ledningen enligt den föreslagna 3 b § LL? Vilka fördelar ser Ni i så fall med ett sådant skydd?

11. Har Ni andra förslag eller synpunkter då det gäller sakrättsligt skydd vid överlåtelse eller pantsättning av en ledningsrätt?

Samverkan mellan innehavare av parallella ledningar

12. Anser Ni att det finns behov av särskilda bestämmelser som reglerar samverkan mellan flera ledningsinnehavare, t.ex. då flera ledningar ligger i samma ledningsgrav eller har framdragits i samma stolpar? Hur anser Ni i så fall att sådana regler bör utformas?

13. Har Ni andra förslag eller synpunkter beträffande samverkan mellan innehavare av parallella ledningar?

Tillträde enligt LL

14. Tillträde till ett med ledningsrätt upplåtet utrymme får ske först sedan ledningsbeslutet har vunnit laga kraft och ersättning har erlagts (24 § LL). I vissa fall kan tillträde få ske trots att full ersättning inte har erlagts. Då måste dock ett visst förskott ha betalats (25 § LL). I vissa särskilda fall kan dessutom medges s.k. förtida tillträde. Det innebär att marken får tillträdas trots att ledningsbeslutet inte har vunnit laga kraft (25 a § LL). Förtida tillträde kan i dag i princip endast medges om markanvändningen redan är klarlagd genom administrativt beslut (t.ex. detaljplan, bygglov eller koncession).

Anser Ni att de nuvarande reglerna om tillträde är ändamålsenliga även mot bakgrund av de direktiv som Europeiska unionen antagit

inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn? Om inte, vilka ändringar behövs?

15. Har Ni andra förslag eller synpunkter när det gäller tillträde enligt LL?

Ersättning till fastighetsägarna

16. Ersättning till berörda fastighetsägare då ledningsrätt upplåts bestäms enligt nu gällande regler efter en s.k. skadeprincip. I LL görs därvid en hänvisning till 4 kap. ExprL. Under senare år har det dock – främst från markägarorganisationer – väckts krav på att ersättningsreglerna skall ses över. I debatten har diskuterats någon form av vinstdelningsprincip eller åtminstone ett system med högre ersättningsnivåer.

Anser Ni att de i utredningens delbetänkande föreslagna förtydligandena av LL:s tillämpningsområde (2–3 §§), eller de av Er ovan föreslagna förändringarna av lagens tillämpningsområde bör föranleda att frågan om ersättning till fastighetsägarna bör hanteras på ett annat sätt än i dag? Vilka förändringar anser Ni i så fall bör göras?

17. Har Ni andra förslag eller synpunkter beträffande ersättning till fastighetsägarna?

Ledningsrättsregister m.m.

18. Ledningsrätter registreras i dag i fastighetsregistret på motsvarande sätt som lantmätariservitut. Innehavarna av ledningsrätterna registreras dock inte.

Anser Ni att det finns behov av ett särskilt ledningsrättsregister där den vid varje tillfälle aktuella ledningsrättsinnehavaren är registrerad? Vilka uppgifter (förutom innehavaren) bör i så fall ett sådant register innehålla?

19. Vilka fördelar ser Ni i så fall med ett sådant register?

20. Skulle Ni såsom innehavare av en ledning med ledningsrätt vara beredd att betala en avgift, motsvarande självkostnadspriset, för ett sådant register? I så fall hur mycket?

21. Det finns i dag inget officiellt register som – oberoende av med vilken rätt de har framdragits – omfattar alla typer av ledningar.

Finns det enligt Er mening behov av ett sådant register? Vilka fördelar ser Ni i så fall med ett sådant register?

22. Har Ni andra förslag eller synpunkter när det gäller ledningsrättsregister m.m.?

Övrigt

23. Har Ni i övrigt några förslag eller synpunkter?

Förteckning över intressenter som har tillställts enkäten

1. AB Stokab
2. Affärsverket svenska kraftnät
3. Banverket
4. Bodens Energi Nät AB
5. Boverket
6. Bredbandsbolaget AB
7. Fastighetsrådets och Miljörådets Förening
8. Fastighetsägarna Sverige
9. Finansbolagens Förening
10. Fortum Distribution AB
11. Företagarnas Riksorganisation
12. Glocalnet AB
13. Hi3G Access AB
14. Härnösands kommun
15. Institutet för fastighetsrättslig forskning
16. Institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap vid Luleå tekniska universitet
17. Institutionen för infrastruktur vid Kungl. Tekniska högskolan
18. IT-Företagen
19. IT-kommissionen
20. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
21. Konkurrensverket
22. Lantbrukarnas Riksförbund
23. Lantmäterimyndigheten i Göteborgs kommun
24. Lantmäterimyndigheten i Stockholms kommun
25. Lantmäterimyndigheten i Örebro kommun
26. Lantmäteriverket
27. Linköpings kommun
28. Länsstyrelsen i Kronobergs län
29. Länsstyrelsen i Stockholms län
30. Länsstyrelsen i Uppsala län

31. Malmö kommun
32. Näringslivets Telekomförening
33. Orange Sverige AB
34. Post- och telestyrelsen
35. Ryssa Nät AB
36. Song Networks Sverige AB
37. Statens fastighetsverk
38. Stockholms kommun
39. Swedia Networks AB
40. Swefour AB
41. Svensk Energi
42. Svenska Bankföreningen
43. Svenska Fjärrvärmeföreningen
44. Svenska Kabel-TV-föreningen
45. Svenska Kommunaltekniska Föreningen
46. Svenska Kommunförbundet
47. Svenska Stadsnätsföreningen
48. Svenskt Näringsliv
49. Svenskt Vatten
50. Sveriges Advokatsamfund
51. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag
52. Sveriges BostadsrättsCentrum
53. Sveriges Jordägareförbund
54. Sveriges Lantmätareförening
55. Sydkraft AB
56. Tele2 AB
57. Telenor Business AB
58. TeliaSonera AB
59. Teracom AB
60. Utfors AB
61. Vasallen AB
62. Vattenfall AB
63. Verket för näringslivsutveckling
64. Vodafone Sverige AB
65. Vägverket

Förteckning över deltagare vid utfrågningen om vissa frågor om ledningsrätt

2002 års ledningsrättsutredning

Dag Cohen, rådmän
Per Henningsson, förbundsjurist
Bertil Hübinette, hovrättspresident
Jan Josefsson, kansliråd
Monica Lagerqvist Nilsson, departementssekreterare
Viveca Norman, enhetschef
Christer Rudén, bolagsjurist
Carl-Erik Sölscher, lantmätare
Anders Victorin, professor
Hans Öjemark, kansliråd

AB Stokab

Stefan Gustavsson, bolagsjurist

Fastighetsrådets och Miljörådets Förening

Anders Dahlsjö, fastighetsråd

Hi3G Access AB

Hans Brun, jurist

Institutet för fastighetsrättslig forskning

Margareta Brattström, doktorand
Mikael Möller, professor

Lantmäterimyndigheten i Stockholms kommun

Olof Sjöblom, lantmätare

Malmö kommun

Kjell Sollbe, stadsjurist

Svenska Bankföreningen

Marie Emanuelsson, bolagsjurist

TeliaSonera AB

Fredrika Berger, bolagsjurist

Peter Holm, bolagsjurist

Göran Spets, lantmätare

Teracom AB

Rolf Nordegren, chef

Gunnar Sjölander, samordnare

Anders van der Spank, strategisk rådgivare

Vägverket

Mats Dehlbom, civilingenjör

Näringsdepartementet

Anna Halvarsson, departementssekreterare

Helena Strömbäck, departementssekreterare

Legitimitetsfrågor vid tvångsförvärv av mark och rättigheter

Thomas Kalbro

Vad legitimerar tvångsförvärv? Och vad är en skälig ersättning? Det är frågor som diskuteras inom rättsekonomin och denna uppsats skall försöka ge ett bidrag till den diskussionen.¹

Uppsatsens syfte är inte att närmare analysera lagregler i nuvarande lagstiftning. I stället skall följande fråga belysas: *hur borde lagstiftningen se ut i en "perfekt" värld?* Det är naturligtvis en idealiserad och teoretisk frågeställning. Men förhoppningsvis kan den ändå bidra till att kasta något ljus över lagregler som skall fungera i en, inte helt perfekt, verklighet.

Vad legitimerar tvångsförvärv?

För att lagstiftaren skall tillåta tvångsförvärv måste ändamålet med förvärvet vara av allmänt intresse (jfr. formuleringen i 2 kap. 18 § regeringsformen).

Det förutsätter att förvärvet är samhällsekonomiskt motiverat. De totala fördelarna med förvärvet måste alltså vara större än de nackdelarna.

Vidare krävs att förvärvaren behöver köpa ett visst bestämt markområde, dvs. det får inte finnas (realistiska) alternativa lokaliseringsmöjligheter för det ändamål för vilket förvärvet sker. Det kan exemplifieras med mark för vägar, järnvägar och kraftledningar. När ett specifikt markområde behövs för ett visst ändamål får säljaren en monopolsituation gentemot köparen – och därmed en mycket stark förhandlingsposition. I sådana fall kan säljaren pressa köparen att betala ett högre pris, jämfört med vad som skulle bli fallet om det funnits flera, konkurrerande, säljare.

¹ Framställningen bygger i huvudsak på Kalbro och Sjödin (1993), *Ersättning vid fastighetsreglering*, Kalbro (1998), *Ersättning vid expropriation – en principdiskussion*; Kalbro (2002), *Private Compulsory Purchase and the Public Interest* samt Sjödin m.fl. (2002), *Markåtkomst och ersättning*.

Tvångsförvärv kan således legitimeras med att köparen inte skall behöva betala ett oskäligt högt pris på grund av att säljaren råkar inneha strategiskt belägen mark. Med andra ord är ett centralt motiv för expropriativ lagstiftning att reglera den ersättning som skall betalas.² Att säljaren befinner sig i en monopolsituation är ett nödvändigt – men inte tillräckligt – skäl att tillåta tvångsförvärv. Det krävs också att ändamålet med förvärvet är, allmänt uttryckt, *viktigt*. Man kan diskutera vilka ändamål som är ”viktiga”. Men ett minimikrav torde vara att ändamålet med förvärvet, direkt eller indirekt, har betydelse för en inte alltför liten grupp människor.

Vid en juridisk prövning av om det föreligger ett allmänt intresse eller inte, är det fråga om en antingen-eller-bedömning. Svaret måste bli ja eller nej! Vid en mer nyanserad bedömning torde dock styrkan i det allmänna intresset kunna variera. Det kan ha betydelse för vad som skall anses vara en ”skälig” ersättning. Bl.a. Epstein (1985) menar att ersättningen bör kunna vara högre om allmänintresset är mindre, vilket kommer att beröras senare.

Vad är en skälig ersättning?

Vad som är en skälig ersättning diskuteras, numera³, inte sällan utifrån säljarens perspektiv. Men som framgått har skälighetsfrågan har två sidor. Å ena sidan skall köparen inte behöva betala ”för mycket”, genom att säljaren utnyttjar sin monopolställning och tillskansar sig ett pris som han i annat fall inte skulle kunnat få. Å andra sidan har säljaren ett berättigat krav på att få en ersättning som är rimlig. Ett minimikrav är då att säljarens situation inte försämras genom tvångsförvärvet. Det motsvarar i princip det pris som säljaren skulle vara beredd att sälja sin mark för i en normal förvärvssituation – där det *inte* föreligger något tvångsinslag.

Ersättningsreglerna skall alltså vara skäliga ur såväl köparens som säljarens synvinkel. I detta avsnitt skall skäligheten diskuteras med utgångspunkt från följande fråga:

² Det bör också nämnas att risken för höga förhandlingskostnader i samband med markförvärv kan vara ett ytterligare motiv för expropriativ lagstiftning. Även om en förvärvare har möjlighet att vända sig till flera potentiella säljare kan det vara ett ”allmänt intresse” att i vissa situationer reducera den tidsåtgång och andra kostnader som förhandlingar m.m. kräver.

³ Till skillnad mot tiden för t.ex. expropriationslagens tillkomst, där argumentationen för köparen (det offentliga) synes ha varit mer framträdande.

- Vilket pris skulle en köpare och en säljare *frivilligt* komma överens om, när (1) köparen behöver just säljarens mark och (2) säljaren *inte* utnyttjar sitt strategiska markinnehav (monopol-situation) vid förhandlingar om priset?

Denna utgångspunkt för skäligheten kan tyckas rimlig i så måtto att det ger köpare och säljare en likvärdig position. Säljaren skall inte behöva avstå sin mark till ett lägre pris än vad han/hon är beredd att frivilligt sälja den för. Och köparen skall inte behöva betala ett överpris på grund av att marken enbart kan förvärfvas från en säljare.

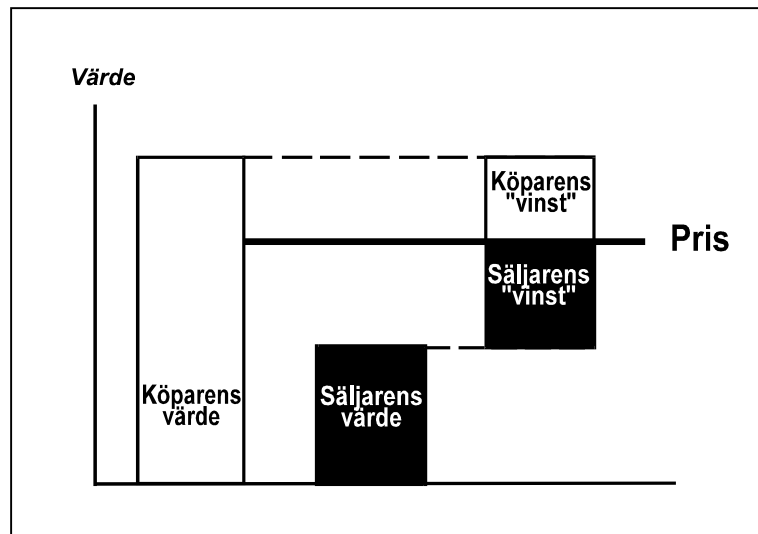
Allmänt om prisbildningen vid frivilliga förvärv

För att en försäljning av mark/fastigheter skall komma till stånd måste köparen och säljaren värdera marken olika. För att säljaren skall vara beredd att avstå sin mark måste köparen betala ett pris som minst uppgår till säljarens individuella värde av egendomen.⁴ Samtidigt är köparen inte beredd att betala mer än vad han själv värderar marken till. En överenskommelse om priset måste alltså ligga mellan köparens och säljarens värden. Och på vilken nivå priset hamnar beror bl.a. på parternas förhandlingsstyrka.

Skillnaden mellan köparens och säljarens värden utgör den "vinst" som uppstår vid förvärvet. Ligger priset nära säljarens värde, dvs. om priset är lågt, får köparen en större andel av vinsten. Och motsatsvis får säljaren en större andel av vinsten om priset är högt (se figur 1).

⁴ Det "individuella värdet" är det subjektiva värde som parterna ger den aktuella marken fastigheten.

Figur 1. Prisbildning och vinstfördelning vid en frivillig försäljning av en fastighet.

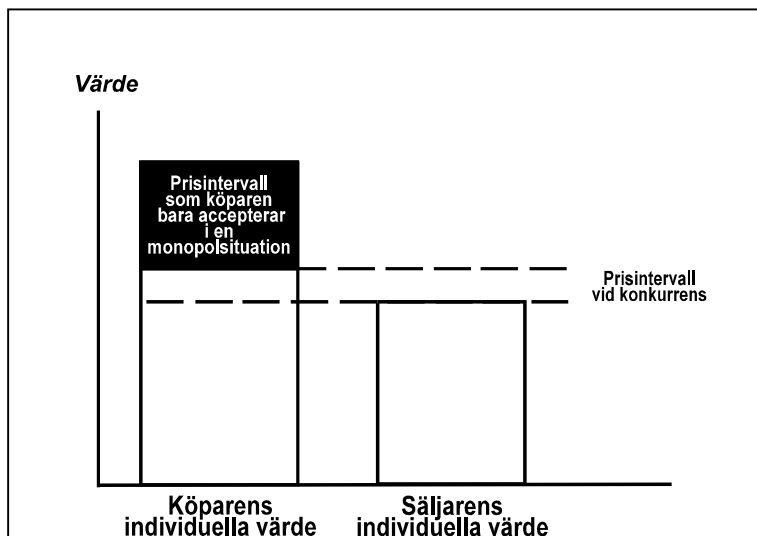


Källa: Kalbro och Sjödin (1993).

Prisbildningen i en monopolsituation

Som framgått har tvångsförvärvssituationer ett inslag av säljarmonopol. Givet detta faktum måste resonemanget om prisbildning och vinstfördelning i föregående avsnitt utvecklas något (se figur 2).

Figur 2. Prisintervall vid monopol respektive konkurrens.



Källa: Kalbro (1998).

Fortfarande gäller att det överenskomna priset måste ligga mellan köparens och säljarens värden. Men vad som skiljer monopolsituationen från konkurrensfallet är prisnivån. Eller annorlunda uttryckt: förutsättningarna för fördelningen av vinsten är olika. I monopol-fallet kan köparen tvingas att acceptera ett högre pris, dvs. en lägre vinst, jämfört med om det funnits alternativa möjligheter att förvärva mark.

Detta resonemang skall belysas med två exempel.

Exempel 1

Antag att SONYERICSSON tillverkar mobiltelefoner där en komponent kan kosta 70 kronor innan den aktuella telefonmodellen blir olönsam. För att tillverka komponenten används underleverantörer. I detta fall har två leverantörer, U_1 och U_2 , visat intresse att producera komponenten. U_1 är beredd att sälja till 40 kronor, medan det lägsta pris som U_2 accepterar är 30 kronor. (Dessa priser är i princip kända av både SONYERICSSON och underleverantörerna).

Med dessa förutsättningar inleds förhandlingar med U_2 , där en slutlig uppgörelse bör ligga mellan 30 och 40 kronor. Lägre pris än 30 kronor är U_2 inte beredd att gå med på. Och ett högre pris än 40 kronor behöver SONYERICSSON inte acceptera eftersom U_1 är beredd att sälja för 40 kronor.

Köparens, SONYERICSSONS, värde för telefonkomponenten är 70 kronor – det högsta belopp som kan betalas utan att telefonmodellen blir olönsam. Men detta värde saknar ändå betydelse för överenskommelsen med U_2 . Oavsett om gränsen för lönsamhet går vid 70, 100 eller 200 kronor behöver företaget ändå inte betala mer än 40 kronor. Pristaket bestäms nämligen av företagets *alternativ* i den här situationen, dvs. en uppgörelse med den ”näst bäste” underleverantören U_1 .

Om vi kopplar ovanstående exempel till figur 2 kan vi konstatera följande: Det lägsta priset säljaren accepterar är 30 kronor. Köparens maximala pris i en monopolsituation är 70 kronor, medan motsvarande belopp vid konkurrens är 40 kronor. I en konkurrenssituation ligger prisintervallet för en överenskommelse mellan 30 och 40 kronor.

Exempel 2

Antag att VÄGVERKET skall bygga en väg med två möjliga vägsträckningar, antingen över fastigheten A eller fastigheten B. Båda sträckningarna bedöms vara likvärdiga vad gäller den samhällsekonomiska nyttan, dvs. VÄGVERKETs värde av vägutbyggnaden. Dock finns det skillnader i grundläggningsförhållanden mellan fastigheterna. Anläggningskostnaden på fastigheten A är därför 50 000 kronor högre än på fastigheten B.

Vid förhandlingar har ägaren till fastigheten A erbjudit sig att sälja sin mark för 25 000 kronor.

VÄGVERKET går nu även in i förhandlingar med ägaren till fastigheten B. Förutsättningen är då att man inte behöver betala mer än 75 000 kronor (alternativkostnaden i form av markersättning och fördyrade grundläggningskostnader på fastigheten A). Vid förhandlingarna framkommer att ägaren till B har ett värde – det lägsta pris som accepteras – som är 30 000 kronor. Medveten om detta och för att nå en överenskommelse erbjuder VÄGVERKET 40 000 kronor, vilket ägaren accepterar.

I detta exempel får alltså ägaren till fastigheten B en vinst på 10 000 kronor. Samtidigt gör VÄGVERKET en vinst på 35 000 kronor (alternativkostnaden för att dra vägen över fastigheten A, dvs. 75 000 kronor, minus ersättningen till ägaren av fastigheten B på 40 000 kronor).

En viktigt slutsats kan dras av de två exemplen. För att undvika att säljaren tillgodogör sig monopolvinst, bör utgångspunkten för vinstfördelningen *inte* vara den "allmänna lönsamheten" i den verksamhet som förvärvaren bedriver. Det gäller oavsett om det är fråga om samhälls-, företags- eller fastighetsekonomisk lönsamhet. Vinsten bör i stället relateras till köparens *alternativkostnad*, dvs. kostnaden för att förvärva den "näst bästa" marken i stället för den "bästa".

I exemplet med Vägverket innebär det att säljaren dels får ersättning för sitt värde, dels en andel av vinsten. Men denna vinstandel är oberoende av Vägverkets värde, dvs. den samhällsekonomiska nyttan av den aktuella vägsträckningen. Vinsten – och ersättningen för mark – bestäms av att vägen lokaliseras *till just fastigheten B*, i stället för till fastigheten A.

Ett analogt resonemang kan också föras i samband med markupplåtelser för mobiltelefonoperatörer. Om lagstiftaren skulle välja att införa ersättningsregler baserade på vinstfördelning är inte operatörernas totala vinster (eller förluster) i verksamheten av intresse. Vinsten bör i stället bestämmas med utgångspunkt från operatörernas alternativ – den "näst bästa" markupplåtelsen.

Individuellt värde och reservationspris

Tidigare avsnitt har byggt på en viss begreppsmässig förenkling. Det har förutsatts, att det lägsta pris som accepteras är säljarens individuella värde. Detta värde grundas på de framtida nyttor och uppoftningar – såväl monetära som icke-monetära – som ägaren bedömer att utnyttjandet av fastigheten förväntas ge i framtiden.

Dock, för att vara begreppsmässigt korrekt: det lägsta pris som en fastighet kan säljas för är egentligen det s.k. *reservationspriset* (det pris som säljaren minst kräver för att inte välja att "reservera" fastigheten för sig själv). Detta pris innehåller, utöver säljarens individuella värde, ytterligare två komponenter. Det är dels s.k. *transaktionskostnader* (utgifter, arbete, förhandlingar och annat "besvär" som uppkommer för ägaren i samband med en överlåtelse), dels säljarens krav på en viss del av den *vinst* som uppkommer genom förvärvet.

Transaktionskostnader

När en hel fastighet säljs utgör transaktionskostnaderna normalt en mindre del av det pris ägaren begär. Men vid försäljning av en del av en fastighet, eller vid upplåtelse av rättigheter, kan transaktionskostnaderna uppgå till en stor del av den kompensation som säljaren begär. Särskilt vid små intrång med låga värden på egendomen måste transaktionskostnaderna ägnas speciell uppmärksamhet. Det kan i dessa fall krävas en kompensation för dessa kostnader, som kanske är större än värdet på den egendom som avstås, för att säljaren skall känna sig tillfredsställd.

Säljarens vinstkrav

Kunskapen om hur prisbildning – och vinstfördelning – går till i praktiken är bristfällig. Att det sker någon form av vinstfördelning vid frivilliga överenskommelser är oomtvistat. Exempelvis är begreppet ”vänskapspris” en indikation på att en säljare kan ha olika reservationspris – eller snarare vinstkrav – beroende på vem som är köpare och under vilka omständigheter överlåtelsen sker.

Men, som sagt, *hur* vinstfördelningen närmare genomförs i olika situationer är inte klarlagt⁵. En hypotes som framförts är att en säljare skulle kunna acceptera en lägre andel av vinsten (eller ingen vinst alls) om ändamålet med ett tvångsförvärv upplevs som mycket ”allmännyttigt”. Motsatsvis skulle kravet på vinst och ersättning vara större om tvångsförvärvet avser mark för t.ex. kommersiell verksamhet.

Reservationspriset i en jämförelse med marknadsvärdet

Expropriativ lagstiftning⁶ baseras i princip på att ersättningen skall motsvara fastighetens *marknadsvärde* (eller minskning av marknadsvärdet då det är fråga om s.k. intrångsersättning). Det kan därför vara av intresse att utröna hur marknadsvärdet förhåller sig till säljarens reservationspris.

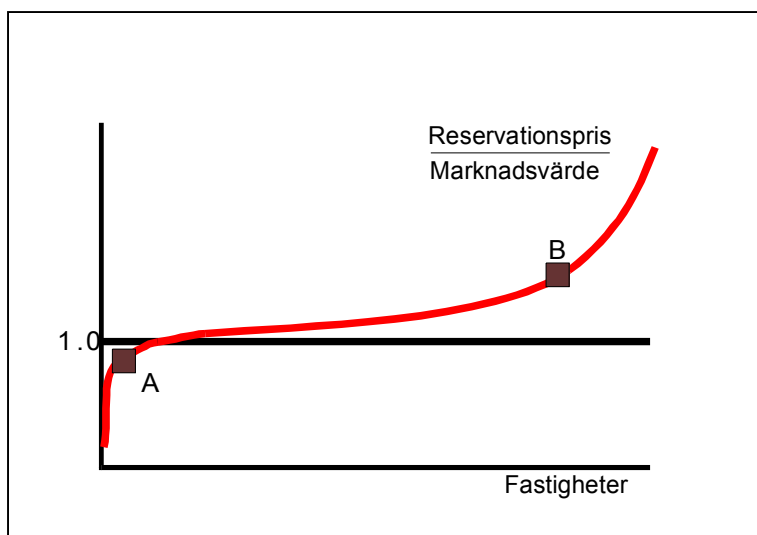
Vi kan då konstatera följande. En fastighetsägare säljer inte sin fastighet såvida han inte får *minst* sitt reservationspris. Blir han

⁵ Kalbro och Lind har i viss mån belyst frågan i samband med olika fastighetsbildningsåtgärder, se t.ex. *Prisbildning och vinstfördelning* (1999) och *Valuing Easements* (1999).

⁶ Där fastighetsbildningslagens s.k. vinstfördelningsregler i 5 kap. 10 a § inte är tillämpliga.

erbjuden ett lägre belopp väljer han att behålla fastigheten. Men är det erbjudna priset högre kan han/hon överväga att sälja den. Vi kan vidare förutsätta att det, vid en viss tidpunkt, är en relativt liten andel fastighetsägare som funderar på att sälja sina fastigheter. Det är bara de som av olika skäl är "missnöjda" med sitt fastighetsinnehav, som bjuder ut fastigheten på marknaden. Man kan uttrycka det som att ägarens tankegångar om försäljning uppstår när reservationspriset, av någon anledning, understiger (eller ligger i närheten av) marknadsvärdet. Därför består utbudssidan i marknadsprisbildningen av de *lägsta* reservationspriserna. Och sålunda kan vi förutsätta, att för de flesta fastigheter måste ägarnas reservationspriser ligga *över* marknadsvärdet. Om vi kunde mäta relationen mellan reservationspris och marknadsvärde för samtliga fastigheter, skulle detta förhållande i princip kunna illustreras som i figur 3.

Figur 3. Schematisk beskrivning av relationen mellan reservationspris och marknadsvärde för ett fastighetsbestånd.



Källa: Kalbro (1998).

I figur 3 har ägaren till fastigheten A ett reservationspris som ligger strax under marknadsvärdet och följaktligen finns anledning att sälja den. Några sådan funderingar har emellertid inte ägaren till

fastigheten B, eftersom reservationspriset i det fallet är högre än marknadsvärdet.

Teori och praktik

Om vi, så långt, sammanfattar diskussionen om en legitim ersättningsnivå bör lagstiftningens ersättningsregler bygga på följande grunder:

- Säljaren skall, för det första, vara berättigad till en ersättning som motsvarar hans/hennes *individuella värde* på egendomen plus ersättning för *transaktionskostnader*. Därutöver skall det betalas en skälig andel av den *vinst* som uppstår.

Detta leder till slutsatsen att ersättningen i ”expropriationsfallen”, dvs. kompensation med marknadsvärdet, i många fall är för snålt tilltagen. Ersättningsreglerna borde vara generösare! Denna slutsats är dock inte okomplicerad om vi ser till ersättningsreglernas funktion i praktiken.

Vilka ersättningar betalas i praktiken?

Ett syfte med ersättningsbestämmelser är att ge ”spelregler” för förhandlingar mellan köpare och säljare – och således skapa förutsättningar för frivilliga överenskommelser.⁷ Ersättningsreglerna skall alltså lägga grunden för ett förhandlingsklimat där köpare och säljare upplever att de i slutändan får ”tillräcklig” kompensation respektive inte behöver betala ”för mycket”.

I praktiken kommer köpare och säljare överens om priset i den absoluta merparten, 90–95 procent, av de fall där tvångsförvärv kan tillämpas.⁸ Priset vid dessa frivilliga överenskommelser kan antas landa på en högre nivå än vad rättsreglerna föreskriver. I annat fall torde inte säljaren gå med på någon överenskommelse. För förvärvaren finns också incitament att ingå en överenskommelse på en högre prisnivå p.g.a. minskade förhandlings- och domstolskostnader, ökad good-will etc. Med andra ord betalas en förhöjd ersättning – en ”bonus” – till säljaren i överenskommelsefallen. Betyder det att

⁷ Enligt 2 kap. 12 § ExL finns ett förhandlingskrav vid expropriation. Se t.ex. Bouvin och Stark (1989), *Expropriationslagen en kommentar* (s. 116).

⁸ Se Norell (2001, s.105); *Ersättning för intrång på jordbruksfastigheert*.

dagens ersättningsregler är legitima genom att de, i praktiken, oftast resulterar i en skälig ersättning?

Poängen med att ställa den frågan är, att mer generösa ersättningsbestämmelser förändrar *förhandlingspositionerna* mellan köpare och säljare. Eller annorlunda uttryckt: "golvet" för den lägsta ersättning säljaren måste acceptera förskjuts uppåt. I så fall – givet att säljaren får en bonus oberoende av vilka ersättningsregler som gäller – kommer ersättningsnivån att stiga. Det skulle kunna leda till att ersättningen vid överenskommelser överstiger säljarnas reservationspriser – och i den meningen blir alltför generösa.

Ovanstående resonemang är naturligtvis spekulativt. Av flera skäl. Bl.a. saknas bredare kunskap om säljarnas reservationspriser. När det gäller de faktiska ersättningar som betalas vid överenskommelser anger Ekbäck⁹ att de överstiger marknadsvärdet med i storleksordningen 10–15 procent. Huruvida ett sådant "påslag" är tillräckligt kan diskuteras. En personlig gissning är att säljarnas reservationspris, i de flesta fall, torde ligga mer än 15 procent över marknadsvärdet.¹⁰ Om denna bedömning är riktig torde det finnas utrymme för ändring av lagstiftningen, utan att det leder till att säljaren blir överkompenserad. Men hur stort utrymme; det är frågan?

Hur skall ersättningsreglerna utformas i praktiken?

Reservationspriset är subjektivt och det är bara säljaren (om ens denne?) som kan bedöma detta. Av uppenbara skäl kan man inte gå till säljaren och fråga: "Säg oss Ditt reservationspris och Du kommer att få en ersättning som motsvarar detta pris". Skall man relatera ersättningen till reservationspriset måste man i praktiken finna någon form av "objektivt reservationspris" (ett, inom parentes, något motsägelsefullt värdebegrepp).

Ett möjligt tillvägagångssätt skulle då kunna vara att, genom empiriska undersökningar, försöka få en grov uppfattning om relationen mellan marknadsvärdet och reservationspriset för "normala" fastighetsägare.¹¹ T.ex. skulle resultatet kunna bli att reservations-

⁹ Ekbäck (2000, s. 196); *Förfaranden vid planering och markåtkomst. En rättsekonomisk analys*.

¹⁰ Lindeborg (1986), *Icke-monetära nyttors betydelse för värdet på skogsmark*, indikerar att reservationspriset för skogsmark kan ligga i storleksordningen 100 procent, eller mer, över marknadsvärdet.

¹¹ Att sådana undersökningar kan genomföras har visats av Lindeborg (1986).

priset ligger 25, 50 etc. procent över marknadsvärdet. Även om detta, generellt sett, skulle leda till skäligare ersättningsnivåer är denna lösning inte perfekt. Genom att normera ersättningen till "normala" fastighetsägare blir effekten, att ägare med höga reservationspriser inte blir kompenserade fullt ut – och att ägare med låga reservationspriser blir överkompenserade. En effekt som kanske måste accepteras, om inte det bästa skall bli det godas fiende.

Ersättningsregler och "effektivitet"

Ersättningsregler har inte som enda syfte att åstadkomma en skälig ersättning. Reglerna ingår i ett större markpolitiskt komplex där målsättningen är att ge förutsättningar för en totalt sett lämplig, "effektiv", markanvändning. De betyder att de ändamål för vilket tvångsförvärv sker bör vara samhällsekonomiskt lönsamma. Det värde som tillskapas genom tvångsförvärvet måste därför överstiga det värde som kan uppnås om förvärvet *inte* genomförs.¹²

Den samhällsekonomiska lönsamheten av ett expropriationsföretag är oberoende av ersättningsens storlek. Ersättningen bestämmer "bara" hur vinsten fördelas mellan säljare och köpare. Således är ersättningsnivån primärt en *fördelningsfråga* mellan köpare och säljare.

Det betyder dock inte att utformningen av ersättningsbestämmelser behöver vara helt betydelselös från lönsamhetssynpunkt. Från teoretisk synvinkel får inte ersättningen vara *för låg*. Då kan kostnaden för att expropriera upplevas som alltför förmånlig av förvärvaren. Det skulle kunna leda till dels att tvångsförvärv utnyttjas i alltför hög omfattning, dels att förvärv sker för ändamål som inte är samhällsekonomiskt motiverade. Mot den bakgrunden kan den samhällsekonomiskt "riktiga" ersättningen approximeras med fastighetsägarens *reservationspris*.¹³ (Observera att denna

¹² För att vara något mer precis; denna värdeskillnad måste vara större än de s.k. transaktionskostnader som uppstår för att genomföra expropriationen

¹³ En komplicerande faktor är förekomsten av s.k. externa effekter som inte behöver beaktas av köpare och säljare vid marknadsprusbildningen. Negativa externa, t.ex. miljöstörningar och estetiska störningar, kan medföra att det samhällsekonomiska värdet är lägre än marknadsvärdet. Å andra sidan kan det finnas positiva externa effekter, t.ex. möjligheten att utnyttja en skogsbruksfastighet enligt allemansrätten, som medför att det samhällsekonomiska värdet är högre än fastighetens marknadsvärde. Det kan också nämnas att ersättningen, från effektivitetssynpunkt, kan vara för hög. Men det är ett specialfall som inte berörs här, se Kalbro (2003), *Har expropriationslagens presumtionsregel spelat ut sin roll?*

ersättningsnivå i princip överensstämmer med vad som är en legitim ersättning ur säljarens synvinkel).

Men här bör kanske teoretiska diskussioner göra halt inför verkligheten. Problemet med ”okynnesexpropriationer” med nuvarande ersättningsnivåer bör inte överdrivas. Och som bekant finns dessutom legala restriktioner för när tvångsförvärv får tillgripas.

Reflektioner kring ledningsrätt och 3G-master

Som framgått krävs att ändamålen för tvångsförvärv är *sambälls-ekonomiskt lönsamma*. Huruvida det förhåller sig så när det gäller utbyggnaden av 3G-nätet är en fråga under debatt. Möjligen måste en slutlig utvärdering av detta gigantiska infrastrukturprojekt anstå ett par år – eller årtionden!

✧

Ett annat villkor för att tvångsförvärv skall kunna sanktioneras är att förvärvaren behöver ett *visst bestämt markområde*. Men är det verkligen så att 3G-master måste lokaliseras till bestämda markområden? Om det gällde ett begränsat antal master är svaret uppenbarligen; nej! Då skulle det finnas ett stort antal olika lokaliseringalternativ för dessa master. En sådan valmöjlighet skulle alltså inte legitimera tvångsförvärv.

I det aktuella fallet rör det sig emellertid inte om ett fåtal master. Det är i stället fråga om ett sammanhängande system av många master. Det hävdas därför, att när lokaliseringen av en mast är given kommer denna mast att styra lokaliseringen av andra master. Vid utbyggnaden av hela mastsystemet måste alltså varje enskild mast i praktiken lokaliseras inom ett begränsat område.

3G-operatörerna, av olika skäl, har kommit i tidspress. Och det har naturligen stärkt säljarnas förhandlingsläge. En intressant fråga är om en sådan tidspress i sig skulle kunna motivera expropriationsmöjligheter i syfte att förhindra ”monopolistiskt beteende” från säljarnas sida?

✧

Ändamålet med tvångsförvärv skall, allmänt uttryckt, vara viktigt. Man må ha olika uppfattningar om värdet av kommunikation via

mobiltelefoner. Men i stort torde nog många hålla med om att det är en viktig verksamhet som har, och kommer att få, stor betydelse.

✧

Så till frågan om ersättningens ”skälighet”. Flera, bl.a. Epstein (1985), har framfört åsikten att graden av allmänintresse vid tvångsförvärv kan spela en roll för *ersättningens storlek*. Om ändamålet med förvärvet är att tillgodose ett behov för många, dvs. om det sker en ”diffus spridning” nettofördelarna/vinsten till en större allmänhet (inkl. den som avstår mark), kan det vara skäligt att ersättningsnivån är lägre. Är de markförvärv som görs av Vägverket i syfte att bygga skattefinansierade riks- och länsvägar ett exempel på en sådan situation? Om däremot fördelarna endast gynnar en klart avgränsad grupp kan det uppfattas som rimligt att ersättningen är högre. Kan det exemplifieras med en fastighetsreglering mellan två bostadstomter? I så fall har lagstiftaren tänkt rätt, eftersom vägrättsupplåtelsen skall ske enligt expropriationslagens regler medan tomtbildningen skall genomföras enligt fastighetsbildningslagens vinstfördelningsregler (5 kap. 10 a § FBL).

Det kan diskuteras om dagens gränsdragning mellan ”expropriationsfallen”, dit ledningsrättsupplåtelse hör, och den högre kompensation som ibland skall betalas enligt FBL är rimlig. Men det torde förutsätta mer utförliga och nyanserade analyser av arten/graden av allmänintresse i olika situationer. Och då bör kanske inte analysen enbart begränsas till ledningsrättslagens tillämpningsområde.

✧

Om ett införande av vinstfördelning skulle övervägas för ledningsrättsupplåtelse i vissa situationer är frågan dels hur vinsten skall uppskattas, dels fördelas.

Vad är t.ex. vinsten när ledningsrättshavaren är ett vinstdrivande företag av typen mobiltelefonoperatör. Med stöd av tidigare redovisade exempel menar jag, att utgångspunkten för fördelningen *inte* bör vara förvärvarens ”allmänna lönsamhet” (och det gäller oavsett om det är fråga om samhälls-, företags- eller fastighetsekonomisk lönsamhet). Det betyder att mobiltelefonoperatörernas totala vinster – eller förluster – i verksamheten saknar intresse. Vinsten bör istället bestämmas med utgångspunkt från en jämförelse mellan ”den bästa” och den ”näst bästa” ledningsrättsupplåtelsen”.

När det gäller fördelning av vinsten kan konstateras att kunskaper-
na om hur detta sker i olika situationer är begränsad. Mot den
bakgrunden ter sig formuleringen i 5 kap. 10 a § FBL mycket
ändamålsenlig. Förutom att säljaren skall få ersättning för sin
skada, skall det dessutom ske ett påslag på ersättningen ”med skälig
hänsyn till det särskilda värde egendomen har för tillträdaren”.
Bestämmelsen säger alltså att säljaren, i vissa situationer, skall vara
berättigad till en *förhöjd ersättning* jämfört med expropriations-
lagens regler.¹⁴ Något krav på att närmare beräkna vinsten, eller att
närmare redovisa efter vilka andelar vinsten skall fördelas, finns
alltså inte. Det är upp till rättstillämpningen att bestämma det
”skäliga påslag” som en säljare bör få i olika situationer.

¹⁴ Avgörande för hur vinstfördelningen sker är vilket *värdebegrepp* vinsten baseras på –
marknadsvärdet eller parternas reservationspris. T.ex. grundas fördelningen enligt FBL på
köparens och säljares marknadsvärden. Det kan medföra att det som synes vara en
vinstfördelning, med utgångspunkt från tillträdarens och avträdarens marknadsvärden,
faktiskt kan innebära att säljaren inte får en kompensation som uppgår till hans/hennes
individuella värde. Den lagstadgade ”vinstfördelningen” leder alltså till en förlust för säljaren
enligt hans egen uppfattning! Se Kalbro och Sjödin (1993, s. 35–39), *Ersättning vid
fastighetsreglering*.

Referenser

- Bouvin, Å., & Stark, H. 1989. *Expropriationslagen en kommentar*. Norstedts Gula Bibliotek.
- Ekbäck, P. 2000. *Förfaranden vid planering och markåtkomst. En rättsekonomisk analys*. Fastighetsteknik, Kungl. Tekniska Högskolan. Stockholm
- Epstein, R. A. 1985. *Takings: Private Property and the Power of Eminent Domain*. Harvard University Press. Cambridge MA.
- Kalbro, T. 1998. *Ersättning vid expropriation; en principdiskussion*.
- Kalbro, T. 2002. *Private expropriation and the public interest*. Invited paper to the "European Faculty of Land Use and Development". Strasbourg, 24–25 October 2002.
- Kalbro, T. 2003. Har expropriationslagens presumptionsregel spelat ut sin roll? *Svensk Juristtidning*, 2003 (häfte 5), s. 537–553.
- Kalbro, T., & Lind, H. 1999. *Prisbildning och vinstfördelning. En experimentell undersökning av frivilliga överenskommelser vid tomtbildning och servitutsåtgärder*. Rapport från institutionen för fastigheter och byggande, Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
- Kalbro, T., & Lind, H. 1999. Valuing Easements: Some Experimental Evidence. *Journal of Real Estate Research*, Volume 18, Number 3, 1999.
- Kalbro, T. & Sjödin, E. 1993. *Ersättning vid fastighetsreglering*. Juristförlaget. Stockholm.
- Lindeborg, T. 1986. *Icke-monetära nyttors betydelse för värdet på skogsmark*. Meddelande 5:22 från institutionen för fastighetsekonomi, Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
- Miceli, T.J., & Segerson, K. 1999. *Takings*. Dept. of Economics, University of Connecticut.
- Norell, L. 2001. *Ersättning för intrång jordbruksfastigheter. Principer för en rättsenlig värderingsmetodik – speciellt med sikte på markåtkomst för vägar och järnvägar*. Fastighetsteknik, Kungl. Tekniska Högskolan. Stockholm

- Michelman, F.I. 1967. Property, Utility and Fairness: Comments on the Ethical Foundations of "Just Compensation" Law. *Harvard Law Review*, 80, s. 1165–1258.
- Sjödin, E., Ekbäck, P., Kalbro, T., & Norell, L. 2002. *Markåtkomst och ersättning. För bebyggelse och infrastruktur*. Norstedts Juridik. Stockholm.
- Werin, L. 1978. Expropriation – en studie i lagstiftningsmotiv och ersättningsrättsliga grundprinciper. *Svensk Juristtidning*, (6), s. 81–120

B I L A G A

L A N T M Ä T E R I M Y N D I G H E T E N

Sida 1 (29)
Aktbilaga BE
Akt

Anläggningsbeslut

2004-10-06

Ärendenummer

Gävle KLM 137/04

Förrättningslantmätare

Arne Svensson

Förrättningen är registrerad

Registreringsdatum

.....

.....

Ärende Inrättande av gemensamhetsanläggning bestående av rör (kanalisation) avsedd för fyra bredbandsledningar.

Kommun: Gävle

Ny gemensamhetsanläggning Gävle Fisken ga:3

Gemensamhetsanläggningens Gemensamhetsanläggningen skall bestå av

- ändamål, läge, storlek m.m.
- Kanalisation i form av ett plaströr med diameter 120 mm och längd 675 meter vilket förläggs i Nygatan i Gävle. I detta plaströr skall bredbandskablar 1 - 4 framdragas. Dessa kablar ingår inte i gemensamhetsanläggningen.
 - Underhåll och förnyelse av plaströret med kringliggande fyllnadsmaterial.
 - Samordning av eventuella ombyggnadsarbeten beträffande ledningarna 1 - 4.
 - Hantering av miljö- och säkerhetsfrågor beträffande ledningarna.
 - Externa kontakter med myndigheter, fastighetsägare m.fl. beträffande ledningarna.
 - Samordning av återställningsarbeten om ledningarna tas bort.

Deltagande fastigheter (motsvarande) och deras andelstal ¶I gemensamhetsanläggningen skall delta följande bredbandskablar och med angivna andelstal:

Deltagare		Andelstal
Kabel 1	ägare Bolag A	30
Kabel 2	ägare Bolag B	20
Kabel 3	ägare Bolag C	40
Kabel 4	ägare Bolag D	10

Deltagande kablar utgör en anläggningssamfällighet, d.v.s. en samfällighet som skall utföra anläggningen och ansvara för dess drift. (För förvaltningen kommer en särskild samfällighetsförening att bildas.)

Upplåtet utrymme

¶För att utföra, se till, underhålla och reparera anläggningen upplåts ett 2 meter brett, 1 meter djupt och 675 meter långt område av Nygatan i Gävle. Ledningarnas läge, se karta, aktbilaga KA.

För tillträde till upplåtet utrymme har anläggningssamfälligheten rätt att ta väg över belastad fastighet. I den mån det kan ske utan avsevärd olägenhet skall fastighetsägarens anvisningar om väg och vägval därvid följas.

Till förmån för:
Anläggningssamfälligheten.

Belastar:
Gävle Fisker 3:7.

Tidpunkt för utförande

¶Anläggningen skall vara utförd senast 12 månader efter det att anläggningsbeslutet och ersättningsbeslutet vunnit laga kraft.

¶Upplysningar

¶Har ersättning inte betalats inom ett år från ersättningsbeslutets laga kraftvinnande kan anläggningsbeslutet ha förfallit. Anläggningen får i så fall inte utföras. Se 33-33 a §§ anläggningslagen.

.....
Arne Svensson

LANTMÄTERIMYNDIGHETEN

Sida 1 (29)
 Aktilaga BE
 Akt

Anläggningsbeslut

2004-10-06

Ärendenummer

Gävle KLM 155/04

Förättningslantmätare

Arne Svensson

Förättningen är registrerad

Registreringsdatum

.....

.....

Ärende Inrättande av gemensamhetsanläggning bestående av grusbädd för tele-, vatten- och starkströmsledning samt gemensam förvaltning av detta utrymme.

Kommun: Gävle

Ny gemensamhetsanläggning Gävle Fisken ga:5

Gemensamhetsanläggningens ändamål, läge, storlek m.m.

Gemensamhetsanläggningen skall bestå av

- Grusbädd för förläggning av tele-, vatten- och starkströmsledning samt varningsmarkering belägen ovanför ledningarna. Ledningarna ingår inte i gemensamhetsanläggningen.
- Underhåll och förnyelse av grusbädden samt varningsmarkering.
- Samordning av eventuella ombyggnadsarbeten beträffande de berörda ledningarna.
- Flyttning av ledning (temporärt eller permanent) om Gävle kommun skall bygga om gatan eller förändra markanvändningen till kvartersmark.
- Hantering av miljö- och säkerhetsfrågor beträffande de berörda ledningarna.
- Externa kontakter med myndigheter, fastighetsägare m.fl.
- Samordning av återställningsarbeten om ledningarna tas bort.

Deltagande fastigheter (motsvarande) och deras andelstal

∅I gemensamhetsanläggningen skall delta följande ledningar och fastighet, och med angivna andelstal:

Deltagare		Andelstal
Tele	ägare TeliaSonera AB	20
Vatten	ägare Gävle kommun	45
Starkström	ägare Vattenfall AB	30
Gävle Fisken 3:7	ägare Gävle kommun	5

Deltagande ledningar och fastighet utgör en anläggningssamfällighet, d.v.s. en samfällighet som skall utföra anläggningen och ansvara för dess drift. (För förvaltningen kommer en särskild samfällighetsförening att bildas.)

Upplåtet utrymme

∅För att utföra, se till, underhålla och reparera anläggningen upplåts ett 2 meter brett, 2 meter djupt och 360 meter långt område av Nygatan i Gävle. Ledningarnas läge, se karta, aktbilaga KA.

För tillträde till upplåtet utrymme har anläggningssamfälligheten rätt att ta väg över belastad fastighet. I den mån det kan ske utan avsevärd olägenhet skall fastighetsägarens anvisningar om väg och vägval därvid följas.

Till förmån för:
Anläggningssamfälligheten.

Belastar:
Gävle Fisken 3:7.

Tidpunkt för utförande

∅Anläggningen skall vara utförd senast 12 månader efter det att anläggningsbeslutet och ersättningsbeslutet vunnit laga kraft.

∅Upplysningar

∅Har ersättning inte betalats inom ett år från ersättningsbeslutets laga kraftvinnande kan anläggningsbeslutet ha förfallit. Anläggningen får i så fall inte utföras. Se 33-33 a §§ AL.

.....
Arne Svensson