



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



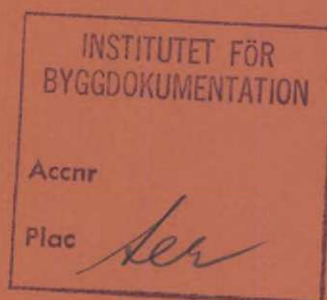
Rapport

R132:1982

Expropriationslagens roll i planeringsprocessen

Kostnadsaspekten

**Peter Hellsten
Gert Hållén
Benny Karlsson
Lars Magnusson**



Byggforskningsrådet

R132:1982

EXPROPRIATIONSLAGENS ROLL
I PLANERINGSPROCESSEN

Kostnadsaspekten

Peter Hellsten
Gert Hållén
Benny Karlsson
Lars Magnusson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag
781153-5 från Statens råd för byggnadsforskning
till Institutionen för fastighetsteknik, KTH,
Stockholm.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R132:1982

ISBN 91-540-3830-8

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1982

INNEHÅLL

FÖRORD	5
0 SAMMANFATTNING	7
1. MÅLSÄTTNING	13
2. BAKGRUND OCH METODIK	15
3. LAGSTIFTNINGEN	20
3.1 Sverige	20
3.2 Danmark	25
3.3 Norge	27
3.4 Finland	28
4. RESULTAT FRÅN UNDERLAGS- MATERIALET	30
4.1 Från enkäter och domar	30
4.2 Från intervjustudier	38
5. SLUTSATSER	43
5.1 Påvisade problem	43
5.2 Tänkbara sätt att rationalisera expropriationsförfarandet	45
5.2.1 Domstolen som förlikare	45
5.2.2 Krav på stämningensansökan	47
5.2.3 Utredningsbeslut	47
5.2.4 Mellandom	48
5.2.5 Officialutredning	48
5.2.6 Gemensamt ombud	51
6. AVSLUTANDE KOMMENTARER	52
BILAGA: Redovisning av intervjustudierna..	54
LITTERATURFÖRTECKNING	72

FÖRORD

Genom anslag från Byggforskningsrådet till institutitionen för fastighetsteknik vid Tekniska Högskolan i Stockholm (KTH) har tidigare (R122:1980) expropriationslagens roll i planeringsprocessen (tidsaspekten) undersökts. Undersökningen avsåg expropriation för bostadsändamål.

Nu föreliggande arbete utgör en fortsättning men omfattar främst expropriationsförfarandets kostnadsfrågor. Projektledare är professor Gerhard Larsson. Arbetsgruppen har bestått av Peter Hellsten, Gert Hållén, Benny Karlsson och Lars Magnusson.

Till arbetsgruppen har knutits en referensgrupp i vilken har ingått professorerna Göran Almgren och Erik Carlegrim, båda KTH, samt fastighetsråden Bertil Hall, Svea hovrätt och Erik Åsbrink, Stockholms tingsrätt, advokat Michaël Hernmarck, förbundsjurist Detlow Liljeborg, Svenska kommunförbundet och hovrättsassessor Lars Andersson, justitiedepartementet.

Stockholm i augusti 1982

Peter Hellsten

Gert Hållén

Benny Karlsson

Lars Magnusson

0 SAMMANFATTNING

Målsättningen med denna del av vår undersökning av expropriationsförfarandet är att belysa kostnaderna för expropriationsförfarandet samt identifiera olika kostnadssamband. Samtidigt vill vi undersöka huruvida vissa förändringar i expropriationsförfarandet kan tänkas ge en totalt sett bättre kostnadsbild för kommunerna utan att rättssäkerheten för den enskilde äventyras.

I likhet med arbetet på vår tidigare rapport i ämnet (R122:1980) utgörs grundunderlaget i denna rapport av uppgifter ur de insamlade domarna och kommunenkäterna. Undersökningsmaterialet har därefter utökats väsentligt beroende på att vi har utsträckt undersökningsperioden till att omfatta även expropriationstillstånd som har meddelats under år 1979 samt ärenden slutligen avgjorda genom dom eller förlikning till och med mars 1981. För att bredda kunskapsunderlaget i denna rapport i förhållande till den föregående rapporten har vi ur metodsynpunkt lagt upp arbetet på ett något annorlunda sätt. Dels har ett antal kommunbesök genomförts, dels har en referensgrupp inrättats. Vidare har vissa studier av våra grannländers expropriationslagstiftning genomförts.

I rapporten lämnas endast en kort redovisning för hur den svenska expropriationslagstiftningen fungerar eftersom detta har beskrivits ingående i vår föregående rapport. I anslutning därtill har vi även bedömt det vara intressant att redogöra för den svenska fastighetsbildningslagstiftningen samt den statskommunala marknämndens verksamhet. En fastighetsreglering innehåller många gånger moment av expropriativ karaktär men skiljer sig från ett expropriationsförfarande främst vad gäller fastighetsägarens möjlighet till ersättning för ombudskostnader och att det är förrättningsmannen som tar fram värderingsunderlaget och beslutar om markens värde. Statskommunala marknämnden handhar frågor om överlåtelse av statens mark till kommunen för olika samhällsbyggnadsändamål i de fall parterna ej kan komma överens om priset. Det händer även att statskommunala marknämnden avger yttrande i prisfrågan vid försäljning av kyrklig jord till kommunen.

Den korta resumé över våra grannländers expropriationslagstiftning som vi tagit med i rapporten skall närmast ses som en belysning av hur en expropriation kan gå till i länder där samhällsutvecklingen varit i stort sett densamma som i vårt eget land. Det är även möjligt att vi kan hämta några idéer om förbättringar av vår egen lagstiftning enbart genom denna redogörelse.

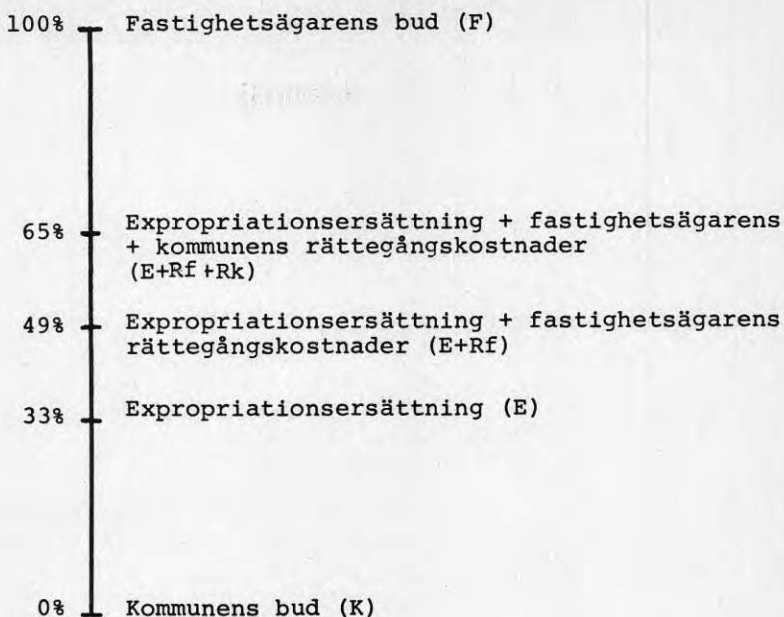
Ur det insamlade underlagsmaterialet har vi främst hämtat uppgifter om kommunens och motpartens ombudskostnader, samt beslutade expropriationsersättningar.

Härigenom kan vi studera bland annat fastighetsägarens ombuds- och utredningskostnader ställda i relation till aktuella expropriationsersättningar vid dom och motsvarande belopp vid förlikning. Av intresse är också förhållandet mellan budgivning och expropriationsersättning respektive förlikningssumma. Kostnaden för det juridiska ombudet har jämförts med kostnaden för det tekniska biträdet. Genom att kombinera olika delresultat har vi diskuterat i vilken utsträckning det skulle ha "lönat sig" för kommunen att från början acceptera motpartens krav. En diskussion om i vilken utsträckning fastighetsägaren skulle ha vunnit på att acceptera kommunens bud innan stämningsansökan, vilket i åtskilliga fall är högre än det som anges i stämningsansökan, har också studerats. Ur det framtagna materialet kan vi också utläsa i vad mån det finns skillnader i dom- respektive förlikningsfallet vad gäller de redovisade relationerna.

Av det bearbetade materialet framgår bl a att fastighetsägarens rättegångskostnader utgör cirka 10-15 procent av expropriationsersättningen om denna överstiger cirka 200 000 kr. Om expropriationsersättningen är mindre stiger procentandelen, vilket kan förklaras med att varje expropriation i princip kräver en fast initialkostnad oavsett storleken av målet. Vad avser förlikningar är motsvarande procentsats 5-10 procent. Vidare framgår att expropriationsersättningen i genomsnitt hamnar närmare kommunens bud än fastighetsägarens bud. I förlikningsfallet verkar kommunen mera benägen att närma sig fastighetsägarens bud eftersom man där i medeltal gör upp på en nivå som i stort sett ligger mitt emellan vad parterna bjudit.

Av figuren nedan kan direkt utläsas att det i genomsnitt "lönat sig" för kommunen att använda sig av expropriationsförfarandet jämfört med att direkt acceptera vad motparten begärt för sin fastighet. Med detta menar vi att expropriationsersättningen plus kommunens och fastighetsägarens rättegångskostnader är mindre än fastighetsägarens bud. Om man istället ser till de enskilda fallen kan man konstatera att det i 35 procent av de i figuren redovisade fallen hade "lönat sig" för kommunen att istället för att processa, acceptera motpartens bud. I dessa fall var således fastighetsägarens bud lägre än expropriationsersättningen plus de totala rättegångskostnaderna, inklusive de interna kommunala kostnaderna. Därmed är inte sagt att det i nämnda fall verkligen varit fördelaktigt för kommunen att acceptera fastighetsägarens bud. Varje förvärv på för hög nivå påverkar givetvis kommunens möjligheter att förvärva andra fastigheter till "rätt pris".

Den motsatta situationen, nämligen att fastighetsägaren skulle ha vunnit på att acceptera kommunens bud före stämningsansökan, har vi hittat mycket få exempel på i vårt underlagsmaterial.



Figur E Av figuren ovan framgår var medeltalet av E, E + Rf, E + Rf + Rk hamnar på en skala där K utgör 0 procent och F 100 %.

Vid de regionbesök som genomförts har parterna i vissa utvalda mål besökts. Då har representanter för kommunen, fastighetsägaren och fastighetsdomstolen fått svara på en i förväg uppgjord frågelista. I frågelistan dominerar allmänna frågor men där finns även frågor kring de speciella målen. Frågorna rör bland annat internkommunala kostnader, domstolens kostnader samt strategi och taktik vid förhandlingarna. Resultatet från intervjuomgången kan sammanfattas i följande tabell:

KOMMUNFRÅGOR	KOMMUN					
	1	2	3	4	5	6
1. Finns markförvärvsprogram eller annat dokument som uttrycker för en systematisk markförvärvspolitik?	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja
2. Ansöker kommunen regelmässigt om expropriation senast ett år före planerad byggstart om marken ej disponeras?	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja

3. Använder kommunen normalt utomstående experter i expropriationerna
- a) juridiskt ombud? Ja Nej Ja Ja Ja Nej
b) tekniskt biträde? Ja Nej Ja Nej Ja Nej
4. Är officialutredning lämplig? - Nej - Nej Ja Nej
5. Bör domstolen agera aktivt i sin processledning?
Har man erfarenheter av motsatsen? Ja Ja Ja Ja Ja Ja
Nej Nej Ja Nej - Nej
6. Bör domstolen regelmässigt söka åstadskomma förlikningar? Nej Ja Ja Ja - Ja

DOMSTOLS- OCH OMBUDSFRÅGOR	DOMSTOL				OMBUD			
	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Bör domstolen vara aktiv i sin processledning?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2. Är officialutredning lämplig?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
3. Bör utredningsbeslut regelmässigt förekomma?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
4. Bör utredningsbesluten kunna göras mera restriktiva?	Ja	Nej	Ja	-	Ja	Nej	Nej	Nej
5. Vilken del i processen är mest tidsödande								
- förberedelserna?								
- huvudförhandlingarna?								
- domskrivandet?	x	x	x	x				

Av de kostnader som hämtats från de utvalda målen kan vidare utläsas att fastighetsägarens rättegångskostnader är i stort sett lika stora som kommunens intern- och externkostnader. Detta kan i och för sig synas anmärkningsvärt eftersom i flertalet fall fastighetsägarsidan normalt har tillgång till

erforderligt utredningsmaterial i form av orsprisutredningar m m framtaget av kommunen. Kostnaden för själva domstolsförfarandet utgör i de utvalda målen i runda tal 25-30 procent av de sammanlagda kostnaderna för fastighetsägare och kommun.

I arbetet har vi försökt finna de mest tidsödande och kostnadskrävande delarna i expropriationsförfarandet. Därefter har vi diskuterat vilka rationaliseringsvinster som eventuellt kan göras, hela tiden med beaktande av rimliga rättssäkerhetskrav.

Vi har kommit fram till att:

- o rationaliseringsvinster kan nås om det går att få till stånd flera förlikningar. För att uppnå detta bör domstolen utöva en verkligt aktiv processledning. I vissa fall torde det vara lämpligt att gå så långt att domstolen på ett tidigt stadium talar om vilken preliminär uppfattning man har om fastighetens värde.
- o tidsvinster kan uppnås om kommunerna följer de krav som redan idag finns uppställda på stämningsansökan. De stämningsansökningar som ges in i dag i expropriationsmål är i många stycken ofullständiga, vilket medför onödig tidsutdräkt och alltför vidlyftiga utredningsbeslut.
- o ett förrättningsförfarande enligt fastighetsbildningslagen skulle kunna tillämpas i sådana mål som regeringen anser vara av mindre vikt från allmän och enskild synpunkt. Detta skulle medföra kostnadsbesparingar på ombuds- och utredningssidan i de fall målen inte förs upp i högre instans.

En annan form av officialutredning som vi tycker skulle kunna prövas är att domstolen låter någon utomstående myndighet eller värderingsinstans ta fram en opartisk värdering som parterna sedan får argumentera omkring. Ett liknande förfaringssätt tillämpas redan idag i statskommunala marknämndens verksamhet.

Vidare har vi diskuterat möjligheterna att i mål mål som omfattar ett flertal fastigheter, ålägga fastighetsägarna att använda sig av gemensamt ombud. En sådan bestämmelse finns i den norska expropriationslagen. Vi har dock gjort den bedömningen att svårigheterna vid tillämpningen skulle bli alltför stora.

Vi har även diskuterat möjligheten att i domstolen avgöra vissa principfrågor, t ex presumptionsregelns tillämpning, genom mellandom. Vi har dock kommit fram till att detta inte skulle innebära några särskilt stora rationaliseringsvinster.

Av ovan genomförda studier framgår att det inte i första hand är expropriationslagen som gör expropriationsprocessen tids- och kostnadskrävande. Snarare är det så att betydande rationaliseringar torde kunna göras redan inom ramen för gällande lagstiftning.

Avsikten med forskningsrapporten har självfallet inte varit att fungera som någon slags statlig utredning. De resultat som framkommit tyder också på att något nämnvärt behov ej heller föreligger av en sådan. Däremot torde speciellt kommunerna ha anledning se över sina metoder vid utövande av den kommunala markpolitiken.

1 MÅLSÄTTNING

Den här genomförda undersökningen av expropriationsförfarandet bygger på intervjuer och enkäter samt studier av domar. Arbetsgruppen har i detta sammanhang, liksom för övrigt i det vardagliga arbetet, kommit i kontakt med åtskilliga befattningshavare, som sysslar med expropriationsfrågor för bostadsändamål. Ett genomgående drag i många tjänstemäns och förtroendemäns spontana uppfattning om expropriationsförfarandet är att det tar för lång tid och kostar för mycket. Målsättningen med denna del av vår undersökning - kostnadsaspekten - är att belysa kostnaderna för expropriationsförfarandet samt identifiera olika kostnadssamband. Samtidigt vill vi undersöka huruvida vissa förändringar i expropriationsförfarandet kan tänkas ge en totalt sett bättre kostnadsbild för kommunerna utan att rättsäkerheten för den enskilde äventyras.

Inledningsvis uppstår då givetvis frågan om man verkligen har fog för påståendet att expropriationsförfarandet är onödigt kostsamt. Redan det förhållandet att förfarandet av rättssäkerhetsskäl sker i form av en rättslig prövning gör ju att en grundkostnad alltid uppkommer. Expropriationsförfarandet är speciellt så till vida att markägaren i princip inte behöver riskera några egna pengar vid anlitande av tekniska biträden och juridiska ombud (första instans) för att hävda sina intressen. Detta har lett till, menar många befattningshavare, onödiga utredningsinsatser, kanske rent av inspirerade av markägarombuden, som genom arvodessystemet självfallet kan ha motiv att både förlänga och på annat sätt fördyra förfarandet. Fastighetsägare kan å andra sidan hävda att kommunerna sällan har tillräckligt underbyggda utredningar. Detta innebär att det inte går att ta ställning till avgivet bud. Det kan också göras gällande att kommunerna inte sköter själva expropriationsärendet på bästa sätt. Tidsåtgången för expropriationsärendet beror - menar man - i allt väsentligt på kommunerna själva.

Mot denna bakgrund bör vi i första hand studera förhållandet mellan expropriationsersättning å ena sidan och rättegångskostnad för kommun och fastighetsägare å den andra. Vi bör därvid studera om och i så fall hur detta förhållande varierar med storleken av expropriationsersättningen. Många expropriationsärenden slutar med en förlikning mellan parterna. Vi bör därför även undersöka hur kostnadssambanden påverkas vid en förlikning.

Dessa analyser av kostnadssamband bör kompletteras genom intervjuer av alla berörda parter, nämligen domstolar, kommuner och fastighetsägare eller deras ombud. Som resultat av dessa analyser bör vi kunna konstatera vilka moment i expropriationsförfarandet som är mest kostnadskrävande och vilka eventuella förändringar i det nuvarande förfarandet som kan göras för att nå kostnadsbesparingar.

Enligt projektbeskrivningar skulle ersättningsprinciperna i expropriationslagen inte beröras i rapporten annat än med ett undantag.

Undantaget gäller frågan om ersättning för förlorad handelsvinst. I ett par expropriationsmål för några år sedan slog Högsta Domstolen fast att ett byggföretag under vissa förutsättningar har rätt till ersättning för förlorad handelsvinst utöver ersättningen för marken. Riksdagen begärde (CU 1979/80:10 rskr 169) att regeringen - i syfte att undanröja möjligheterna till sådan ersättning - skulle utreda frågan. Detta har ännu inte resulterat i något förslag. Avsikten var därför att undersöka i vilken utsträckning domstolarna har dömt ut sådan ersättning och i förekommande fall bedöma vilka effekter från kostnadssynpunkt dessa ersättningar kan ha haft. Vi vill emellertid redan här anmäla att några ytterligare domar inte har påträffats där man har tillerkänt byggföretag ersättning för förlorad handelsvinst. Det finns därför inte något underlag för att genomföra nämnda studier.

2 BAKGRUND OCH METODIK

För att närmare klargöra bakgrunden till vår rapport följer här dels en kort presentation av vår tidigare rapport i ämnet (tidsaspekten), dels en redogörelse för bakgrund och metodik beträffande föreliggande rapport.

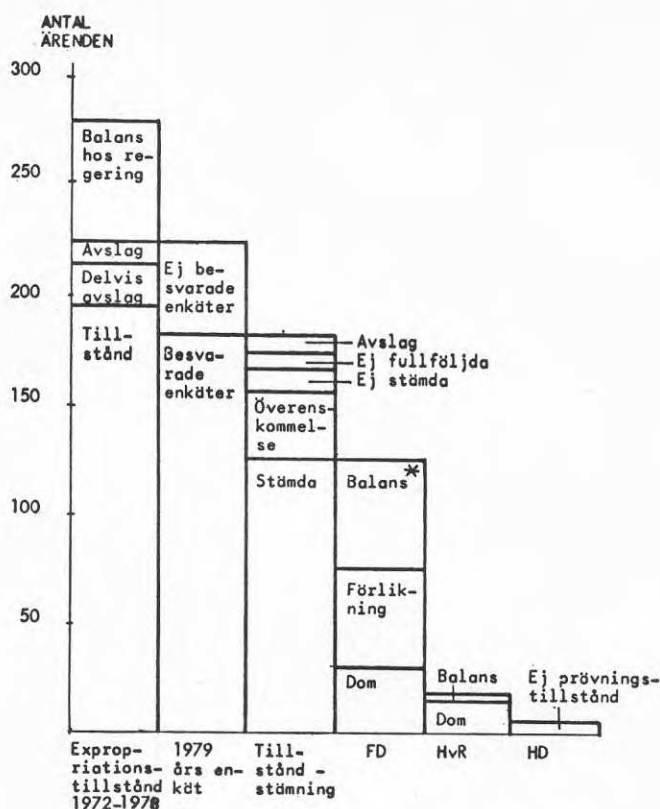
Rapport R122:1980. Tidsaspekten

Samtliga regerings- och länsstyrelsebeslut, totalt 224 st, avseende expropriation för bostadsändamål under åren 1972 till och med 1978 utgjorde underlagsmaterial. Dessa följde vi upp med enkäter till samtliga berörda kommuner som förutom diverse sakuppgifter även fick lämna synpunkter på den praktiska tillämpningen av expropriationslagen (ExL). Från domstolarna rekvirerades samtliga domar. Svarsfrekvensen i undersökningen uppgick till 84 procent av de berörda kommunerna.

Man bör i detta sammanhang observera att det i fastighetsdomstolarna handläggs även andra mål än expropriationer för bostadsändamål. Utanför vår undersökning ligger således fastighetsbildningsmål, inlösen enligt byggnadslagen, expropriation för industriändamål etc.

Undersökningen visar att expropriationsansökningar har lämnats in av 102 kommuner, vilket innebär att cirka 37 procent av landets kommuner har utnyttjat ExL för förvärv av mark för bostadsbebyggelse. Av dessa har huvuddelen (55%) gjort det endast en gång under perioden.

Nedanstående figur visar hur många expropriationsärenden som har behandlats i olika instanser.



* Av balansen (51 ärenden) har fram till mars 1981 12 st resulterat i dom, 11 st i förlikning, 2 st har återkallats och resterande 26 ligger fortfarande i balans.

Den första stapeln anger hur många tillstånd respektive avslag eller delvis avslag som meddelats. Den inneslagna balansen (55 ärenden) motsvarar i stort sett det antal expropriationsansökningar som lämnas in per år.

Den andra stapeln redovisar hur stor del av de utskickade enkäterna som besvarats av kommunerna.

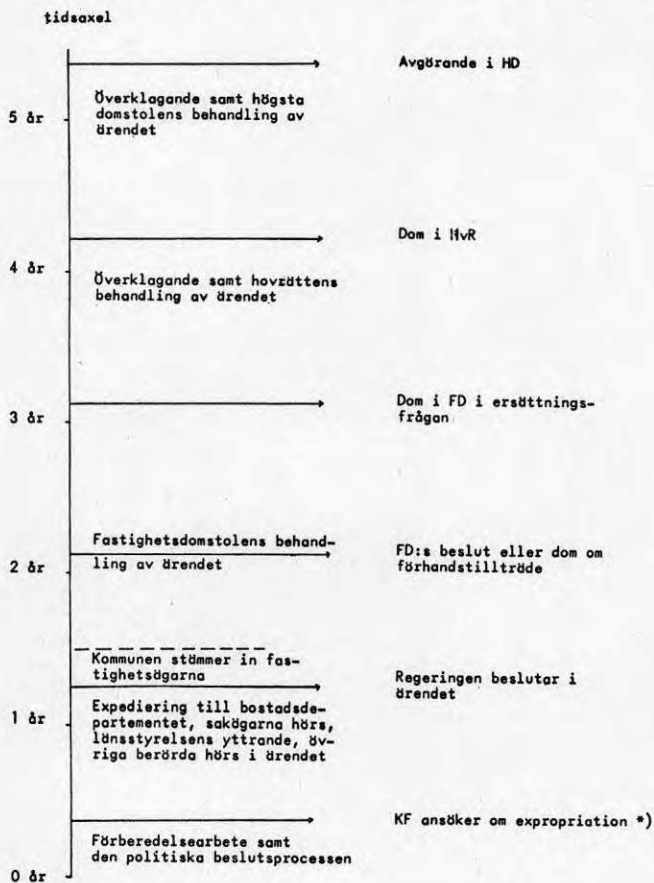
Av den tredje stapeln kan man utläsa att det övervägande antalet kommuner har ansökt om stämning inom den ustatta tidsfristen (vanligtvis 1 år). Kommunerna har i 30 fall (cirka 16%) träffat frivillig överenskommelse med motparten efter tillståndsbeslutet. I ett fåtal fall (6 st) har kommunen inte ansökt om stämning i tid utan låtit tillståndet förfalla. Vid undersöknings-tillfället den 1 april 1979 fanns vidare 9 ärenden där kommunen inte ansökt om stämning men där tidsfristen (1 år) ännu inte löpt ut.

Av de ärenden som förts vidare till fastighetsdomstolen har dom meddelats endast i 26 procent av fallen. I 34 procent har förlikning uppnåtts och i 40 procent hade ärendet vid undersökningstillfället den 1 april 1979 inte avgjorts. Beträffande denna balans föreligger en regional snedhet, såtillvida att över hälften av dessa ärenden är hänförliga till 4 av fastighetsdomstolarna. Vissa domstolar har mycket få expropriationsmål.

Av de 34 domarna i fastighetsdomstolen har 19 st överklagats till hovrätten. Hovrätten har meddelat 15 domar och 4 ärenden var den 1 april 1979 ännu inte är avgjorda.

Den sista stapeln i figuren redovisar de 6 hovrättsdomar i vilka man sökt prövningstillstånd i högsta domstolen. Prövningstillstånd har inte beviljats i något fall.

Tidsåtgången för ett expropriationsärende som resulterar i dom redovisas i nedanstående figur. Det bör observeras att figuren bygger på medelvärden och att avvikelser givetvis finns i de enskilda fallen.



*) Om kommunalbesvär anförs mot KF:s beslut kan den behandlingen ske parallellt med behandlingen av expropriationsärendet. I de 11 fall som kommunalbesvär anförts över här redovisade ärenden var behandlingstiden drygt 1 år.

Även om expropriationsförfarandet som sådant kan ta avsevärd tid kan dock tillträde till marken erhållas relativt snabbt efter stämningstidpunkten. I normalfallet erhåller kommunen enkelt respektive kvalificerat förhandstillträde 3 respektive 5 månader efter stämningstidpunkten. Kontakter med företrädare för domstolarna har visat att dessa "normaltider" kan pressas ytterligare vid ett aktivt handlande av kommunen. Det är nämligen inte alltid kommunen ansöker om förhandstillträde i samband med stämningen.

I den beskrivna rapporten berör vi inte ekonomin i expropriationsförfarandet men i enkäten lämnade vi möjlighet till fria kommentarer från de kommunala befattningshavarna avseende bl a kostnaderna i expropriationsmål. Dessa redovisas nedan och avses belysas i denna rapport.

Följande kommentarer lämnades i enkäterna:

- Expropriationer blir som regel dyrbara.
- Dryga ombudskostnader då kommunen även får betala motpartens kostnader. Intresse av att snabbt avsluta ett expropriationsärende föreligger inte alltid för motpartens ombud.
- I vissa fall tillåter fastighetsdomstolen värderingsutredningar på kommunens bekostnad som ej borde vara nödvändiga.
- Fastighetsägaren tar inga större risker även om han företar utredning i strid mot utredningsbeslut. Han får ändå ersättning för utredningskostnaderna, ibland dock minskad.
- Svårt för en liten kommun att ta fram en väl underbyggd värdering, varför konsulter får anlitas till dryga kostnader.
- Proportionerna mellan expropriationsersättning och rättegångskostnader blir orimliga speciellt vid mindre expropriationsmål.
- Väsentligt att löseskillingen fastställs snabbt även om kvalificerat förhandstillträde erhållits.
- Kommunerna drar sig ibland för att tillämpa det tidsödande och dyra expropriationsförfarandet och går ibland med på motpartens oskäligt höga bud, eftersom kommunens kostnader till följd av expropriationsförfarandet ofta blir högre än den summa motparten från början begärt. Frivillighetspriset trissas upp för att man vill undvika en långdragen och dyrbar process, varvid även markprisnivån stiger.

- Tröghet och osäkerhet i lagstiftningens tillämpning m m bland annat då det gäller värderingen. Värderingsreglerna svåröverskådliga och besvärliga.
- En statlig nämnd bör kunna fastställa fastighetsvärdet, varvid såväl sakkunnig- som ombudskostnader borde kunna minskas och handläggningen påskyndas.

Denna rapport. Kostnadsaspekten

I likhet med arbetet på del 1 (tidsaspekten) utgörs grundunderlaget i denna rapport av uppgifter ur de tidigare insamlade domarna, 34 st, och kommunenkäterna, 182 st. Antalet har därefter utökats väsentligt beroende på att vi har utsträckt undersökningsperioden till att omfatta även expropriationstillstånd som har meddelats under år 1979 samt ärenden slutligen avgjorda genom dom eller förlikning till och med mars 1981.

För de nytillkomna ärendena har vi dels telefonintervjuvat representanter för berörda kommuner, dels samlat in nytillkomna domar. Vissa problem har uppstått i materialinsamlingen bland annat till följd av personalomsättningar som gjort att alla de personer som handlagt de aktuella ärendena inte kunnat nås för personliga kommentarer.

För att bredda kunskapsunderlaget i denna rapport i förhållande till den föregående rapporten har vi ur metodsynpunkt lagt upp arbetet på ett något annorlunda sett. Dels har ett antal kommunbesök genomförts, dels har en referensgrupp inrättats.

Vid kommunbesökens detaljplanering visade det sig att betydande fördelar kunde vinnas om målen följdes upp med kontakter med flera berörda parter. Kontakterna har på så vis utvecklats till fyra regionbesök där representanter för såväl bägge parter (kommun och fastighetsägare) som domstolens företrädare intervjuvats. På förslag från referensgruppen har också verksamheten vid statskommunala marknämnden undersökts. Där finns ett förfarande med en slags officialutredning som bedömts vara värdefull att studera. Till materialet har därför också fogats de handlingar från nämndens verksamhet som aktualiserats vid t ex regionbesöken.

Vidare har vissa studier av våra grannländers expropriationslagstiftning genomförts. Det är nämligen möjligt att vi genom dessa studier kan hitta några uppslag till förbättringar av den svenska expropriationslagstiftningen.

3 LAGSTIFTNINGEN

I detta avsnitt skall vi mycket kortfattat beskriva grunddragen i - i första hand - den svenska expropriationslagstiftningen. Tyngdpunkten i beskrivningen kommer naturligen att ligga i förfarandereglerna eftersom det är kostnaderna för förfarandet som vi skall studera. Beskrivningen är i huvudsak ett sammandrag av den beskrivning som gjordes i vår föregående rapport (R122:1980).

Vad gäller kommunernas förvärv av statens eller kyrkans mark spelar den statskommunala marknämnden en viktig roll när parterna inte kommer överens. Förutsättningarna för denna verksamhet beskriver vi därför också i det följande. Dessutom kommer vi kortfattat att beskriva den svenska fastighetsbildningslagstiftningen.

För att få ett litet vidare perspektiv och uppslag till förbättringen kommer vi också att översiktligt beskriva expropriationslagstiftningen i Danmark, Norge och Finland.

3.1 Sverige

Expropriationslagen

Fastigheter som inte tillhör staten kan tvångsvis tas i anspråk genom expropriation. Detta kan ske med äganderätt, nyttjanderätt eller servitutsrätt. Vidare får genom expropriation särskild rätt till en fastighet (servitut, nyttjanderätt och liknande) upphävas eller begränsas. Expropriation enligt ExL kan i allmänhet ske endast till förmån för offentliga rättssubjekt såsom staten, landsting eller kommuner. I vissa fall kan dock expropriationsrätt föreligga även för enskilda rättssubjekt.

Vid en äganderättsexpropriation övergår äganderätten till den exproprierande först då domen i expropriationsmålet har vunnit laga kraft och expropriationsersättningen blivit betald. Under vissa förutsättningar kan emellertid domstolen besluta om ett så kallat kvalificerat förhandstillträde. Äganderätten övergår härigenom till den exproprierande innan expropriationsersättningen slutligen har bestämts.

Den 1 januari 1973 trädde nu gällande expropriationslag (ExL) i kraft. I korthet kan den beskrivas på följande sätt.

En expropriationsansökan skall alltid ställas till regeringen som normalt är den instans som meddelar tillstånd till en expropriation. I vissa fall kan också länsstyrelsen besluta om expropriationstillstånd.

Domstolsförfarandet inleds genom att en stämmingsansökan lämnas in till den fastighetsdomstol inom vars område fastigheten är belägen. Av 3 kap 1 § 4 kommunallagen framgår att det ankommer på kommunstyrelsen att ansöka om stämning. Stämmingsansökan kan lämnas in så snart kommunen har ansökt om tillstånd till expropriation hos regeringen. Stämmingsansökan kan också lämnas in efter det att tillstånd till expropriation har meddelats. Ansökan måste då ske inom den tid, vanligen ett år från tillståndstidpunkten, som anges i tillståndsbeslutet. I annat fall förfaller tillståndet, om inte ansökan om förlängning av tidsfristen görs dessförinnan. Om kommunen har tillrätt fastigheten eller någon del av den har även fastighetsägaren rätt att väcka talan i expropriationsmålet genom ansökan om stämning.

Fastighetsdomstolen består av två lagfarna ledamöter, en teknisk ledamot (fastighetsråd) samt två nämndemän. En av de lagfarna ledamöterna är ordförande. Den första kontakten mellan parterna och domstolen brukar ske genom att man efter kallelse från domstolen träffas för en förberedelse.

Fastighetsdomstolen spelar en aktiv roll under förberedelsearbetet i expropriationsmålet. Sålunda föreskrivs i 5 kap 12 § ExL att domstolen skall verka för att utredningen i målet får den inriktning och omfattning som är lämplig med hänsyn till målets beskaffenhet. För att förhindra att utredningar sker i onödan skall domstolen normalt meddela ett särskilt utredningsbeslut. Om fastighetsägaren gör en utredning som inte omfattas av detta beslut riskerar han att själv få bekosta utredningen.

Vid förberedande domstolsförhandlingar räcker det formellt med att endast en av rättens lagfarna ledamöter är närvarande vid domstolen. I 7 § expropriationskungörelsen föreskrivs dock att fastighetsrådet skall delta om domstolen finner att det behövs. I praktiken deltar också ofta fastighetsrådet. Vid förberedelsen diskuteras ofta hur den fortsatta processen skall läggas upp, uppgifter om bevisningen läggs fram och utredningsbeslut skall meddelas. Vidare kan det bli diskussioner om en eventuell överenskommelse mellan parterna, om tillträdestidpunkten m m. I detta sammanhang bör också pekas på en praktisk bestämmelse i 9 § lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål. Enligt den kan ordföranden uppdra åt en eller flera ledamöter att göra en undersökning på platsen. Ofta går det till så att fastighetsrådet får uppdraget att åka ut på platsen och träffa berörda parter för att diskutera olika praktiska frågor. Detta förfarande har inget att göra med syn vid huvudförhandling. Undersökningen kan visa sig vara ett lämpligt sätt för domstolen att skaffa sig information om fastigheter med byggnader som skall rivas eller om jord- och skogsbruksfastigheter där en väg skall dras fram och liknande. Vid undersökningen kan man också under mer otvungna för-

hållanden eventuellt diskutera förlikningar eller underhandsöverenskommelser.

Som tidigare nämnts gäller i princip att den exproprierande får ta expropriationsobjektet i anspråk först då expropriationsersättningen har slutligt fastställts och betalats. Enligt 5 kap 17 § ExL kan emellertid den exproprierande under vissa förutsättningar få tillträde till fastigheten redan före denna tidpunkt. Detta kan ske på två sätt, nämligen genom enkelt eller kvalificerat förhandstillträde. Det första innebär att den exproprierande får en faktisk dispositionsrätt till egendomen men ingen rätt att vidta rättsliga åtgärder såsom fastighetsbildning, inteckning etc. Medgivande till enkelt förhandstillträde meddelas genom beslut av domstolen. Enligt 5 kap 19 § ExL får fastighetsdomstolen förordna att sådant medgivande får utnyttjas trots att beslutet inte har vunnit laga kraft. Efter en ändring i ExL gäller från den 1 januari 1980 att även fastighetsägaren har rätt att begära enkelt förhandstillträde. Domstolen skall då besluta om förtida tillträde, om den exproprierande inte visar att tillträde skulle medföra avsevärd olägenhet för honom.

Kvalificerat förhandstillträde innebär att den exproprierande får full förfoganderätt till fastigheten såväl faktiskt som rättsligt. Äganderätten övergår härigenom till den exproprierande. Medgivande till kvalificerat förhandstillträde meddelas av domstolen genom dom. Talan mot beslut eller dom om förhandstillträde kan inte föras längre än till hovrätten.

Om den exproprierande har begärt enkelt förhandstillträde kan beslut i den frågan meddelas med endast en av de lagfarna ledamöterna närvarande. Uppkommer däremot frågan om kvalificerat förhandstillträde, och den skall avgöras utan huvudförhandling, måste den avgöras genom dom med de två lagfarna ledamöterna och fastighetsrådet närvarande. Nämndemännen behöver således inte delta i detta fall. Härutöver finns speciella regler som gör det möjligt att i vissa fall hålla huvudförhandling i så kallad förenklad form. Då kan även dom meddelas med enbart en lagfaren ledamot närvarande.

Om en fastighetsägare eller någon annan sakägare begär det skall domstolen som villkor för förhandstillträde föreskriva att den exproprierande betalar förskott på den expropriationsersättning som slutligt fastställs. Normalt brukar förskott bestämmas till det belopp som är ostridigt mellan parterna, d v s det belopp som motsvarar kommunens bud. Enligt den ovan nämnda lagändringen som trädde i kraft den 1 januari 1980 får även den exproprierande en möjlighet att begära att förskott skall betalas.

Därefter vidtar normalt huvudförhandlingen. Inför den har utredningar m m kommit så långt att saken därefter

kan avgöras av domstolen. För att vara domför måste då domstolen ha full besättning med ledamöter och nämndemän enligt ovan. Huvudförhandlingen hålls vanligen med syn på stället. Syn är något som normalt förekommer för att domstolen skall kunna bilda sig en uppfattning om expropriationsobjektet och de åberopade jämförelsefastigheterna.

En återkallelse av talan efter den tidpunkt då enkelt förhandstillträde har skett medför att expropriationsmålet avskrivs, om inte någon sakägare vill att målet prövas utan hinder av återkallelsen. Har egendomen övergått till den exproprierande genom kvalificerad förhandstillträde är emellertid återkallelsen utan verkan.

Av 7 kap 1 § ExL framgår att det är den exproprierande som är skyldig att svara för alla kostnader som kan hänföras till expropriationsärendet fram till och med handläggningen i fastighetsdomstolen. Detta innebär att fastighetsägarens kostnader även i tillståndsärendet skall ersättas om ärendet fullföljs till domstol. Detsamma gäller om ansökningen om tillstånd till expropriation återkallas eller avslås eller om sökanden inte stämmer till domstol inom den föreskrivna tiden och tillståndet därigenom förfaller. I de senare fallen har ju ärendet aldrig fullföljts till fastighetsdomstolen. Talan om ersättning för nedlagda kostnader i tillståndsärendet får därför i dessa fall väckas särskilt.

Om ärendet fullföljs i högre rätt är reglerna om ersättning för rättegångskostnader något annorlunda utformade. Reglerna innebär i princip att den exproprierande alltid står för sina egna kostnader. Sakägaren får emellertid stå för sina kostnader endast om han själv överklagar och förlorar. I detta sammanhang bör man också peka på den möjlighet som fastighetsägaren har att enligt 7 kap 5 § ExL begära förskott på rättegångskostnaderna.

Fastighetsbildningslagen

Fastighetsbildning sker normalt genom en fastighetsbildningsförrättning enligt fastighetsbildningslagen (1970:988, senast omtryckt 1971:1035). Fastighetsbildning sker såsom fastighetsreglering, om den avser ombildning av fastigheter, och såsom avstyckning, klyvning, eller sammanläggning, om den avser nybildning av fastighet (2 kap 1 §). Fastighetsbildningsförrättningar handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten.

En fastighetreglering kan många gånger innehålla moment av expropriativ karaktär (5 kap 8 § och 8 kap). I likhet med en expropriation enligt expropriationslagen måste en värdering ske av den mark som tas i anspråk. Det är i normalfallet förrättningsmannen som tar fram värderingsunderlaget och beslutar om markens

värde. De berörda parterna får vid fastighetsbildningsförrättningen - till skillnad från förfarandet vid expropriation - inte någon ersättning för eventuellt tekniskt biträde eller juridiskt ombud. Departementschefen motiverade detta (prop 1969:128 s B591) med att ett snabbt förrättningsförfarande härigenom främjades utan att rättssäkerheten äventyrades. Han menade att sakägarnas egen utredning och bevisning - som kan vara motiverad huvudsakligen i mera komplicerade fall - i stället borde koncentreras till den första domstolsinstansen.

Statskommunal marknämnden

Enligt Kungl Maj:ts cirkulär (SFS 1971:727, ändrad 1971:1069, 1972:589 och 1976:170) om försäljning av staten tillhörig fast egendom m m skall vid försäljning av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål pris och övriga villkor för överlåtelsen så långt möjligt bestämmas genom förhandlingar mellan kommunen och den markförvaltande myndigheten eller - i förekommande fall - statens förhandlingsnämnd. Om dessa inte enas om priset och övriga villkor i ärende, vari myndighet slutligt beslutar, får denna eller kommunen hänskjuta frågan till statskommunal marknämnden. Marknämndens beslut är bindande för staten. Talan mot beslut får ej föras (23 §). Denna bindande verkan har beslutet när ärendet i princip skall avgöras av markförvaltande myndighet. Avgör regeringen ärendet fattar marknämnden inte något beslut utan avger endast ett yttrande.

Kommunen kan också få förhandsbesked och förhandstillträde enligt särskilda bestämmelser i det angivna cirkuläret. Enligt 15 § meddelas förhandsbesked till kommun om möjligheterna att förvärva staten tillhörig mark för samhällsbyggnadsändamål av regeringen om kommunen för sin planläggning eller av annan orsak behöver sådant besked. En kommun som begär förhandsbesked skall styrka sitt behov av marken genom översiktlig bebyggelseplan eller på annat sätt. Vid ansökningen skall fogas samma handlingar som vid ansökan om tillstånd till expropriation. Ansökan inges till det departement till vilket den markförvaltande myndigheten hör (16 §). Har regeringen meddelat förhandsbesked om att kommunen får förvärva mark, skall den markförvaltande myndigheten på begäran av kommunen medverka till att kommunen får ta marken i besittning redan före förvärvet (17 §). Om kommunen enligt 15 § fått förhandsbesked om att den får förvärva viss mark för samhällsbyggnadsändamål skall, när försäljningsärendet sedermera slutligt handläggs, samråds- och remissförfarandet inskränkas med hänsyn till att frågan om markanvändningen sålunda avgjorts. Detsamma gäller även då på annat sätt klarlagts, att försäljning för sådant ändamål bör ske till en kommun (20 §).

Även vid försäljning av kyrklig jord till kommunen förekommer det att statskommunal marknämnden avger

yttrande rörande pris och övriga villkor för överlåtelsen, i vart fall då skiljaktiga meningar föreligger hos myndigheterna och berörd kommun. Denna verksamhet är emellertid inte reglerad i någon författning.

3.2 Danmark

Expropriationsreglerna i den danska planlagstiftningen skall ses mot bakgrund av 73 § i grundlagen, som säger: "Egendomsrätten är okränkbar. Ingen kan förpliktas att avstå sin egendom annat än om den behövs för det allmännas bästa. Det kan bara ske med stöd av lag och mot full ersättning."

De mest väsentliga kraven för att få genomföra en expropriation är kravet på lagstöd och kravet på att egendomen behövs för samhällsutvecklingen. Vidare skall full ekonomisk kompensation utgå. Ersättningen skall principellt bestämmas till det högsta av tre värden, nämligen marknadsvärdet, avkastningsvärdet och anskaffningsvärdet.

Mot bakgrund av nämnda bestämmelser i grundlagen har det tillkommit expropriationsgrunder i ett flertal lagar, t ex väglagstiftningen, miljöskyddslagen, vattenförsörjningslagen, lagen om stadsförnyelse och bostadsförbättring samt planlagstiftningen.

Lagstiftningen om den fysiska planeringen innehåller två expropriationsgrunder, som bägge ger kommunstyrelsen möjlighet att expropriera.

Således kan kommunstyrelsen enligt en lag från 1980 (lov om ekspropriation til byudvikling, 1 april 1980, nr 123) expropriera för tätbebyggelseändamål. Expropriation får ske om det är av väsentlig betydelse att råda över egendomen för att genomföra en godkänd kommunplan.

Enligt 34 § i kommunplanelagen (kommuneplanloven, 26 juni 1975 nr 287, senast ändrad 9 juni 1982 nr 301) kan kommunstyrelsen vidare expropriera när det är av väsentlig betydelse för att genomföra en detaljplan.

Själva expropriationsförfarandet för dessa två expropriationssituationer regleras i lagen om allmänna vägar (väglagen). Det gäller dock inte besvärreglerna, vilka vi återkommer till.

Enligt bestämmelserna i väglagen inleds förfarandet med en s k syneförrättning till vilken det sker såväl offentlig som enskild kallelse till bland andra de berörda fastighetsägarna minst två veckor i förväg.

Vid syneförrättningen skall det redogöras för den tilltänkta expropriationen bl a genom att visa på vilket sätt expropriationen berör respektive fastighetsägare. Under förrättningen kan kommunstyrelsen lägga fram förslag till ersättningar med angivande av de ersättningposter som dessa omfattar.

Berörda sakägare kan under förrättningen och inom tre veckor därefter inkomma med anmärkningar och ändringsförslag. När treveckorsfristen har gått ut kan kommunstyrelsen besluta om expropriationen skall genomföras och under vilka förutsättningar.

Expropriationsbeslutet skall - tillsammans med nödvändigt underlagsmaterial - delges fastighetsägarna. Om man inte redan på detta stadium har träffat överenskomst om ersättningarna, kan kommunstyrelsen föreslå sådana. Därvid skall anges att ersättningarna kommer att bestämmas av en taxeringskommission om förslaget inte antas av fastighetsägarna inom en viss tid, som inte får sättas kortare än fyra veckor.

Både enligt lagen om expropriation för tätbebyggelse och kommunplanelagen kan kommunstyrelsens beslut om expropriation överklagas till planstyrelsen inom fyra veckor. Planstyrelsens beslut kan i sin tur överklagas till miljöministern inom fyra veckor.

Om man inte kommer överens om ersättningens storlek, och denna därför skall bestämmas av en taxeringskommission, anges i väglagen att parterna skall delges kallelse till taxeringsförrättning minst två veckor i förväg.

Taxeringskommissionen består av en ordförande, som skall vara underrättsdomare eller tingnotarie (dommerfulmaetig) samt två andra medlemmar som väljs av ordföranden bland en på förhand utpekad krets av personer. Taxeringskommissionens beslut kan överklagas till övertaxeringskommissionen inom tre veckor från delfäendet av beslutet.

Övertaxeringskommissionen består av en ordförande med behörighet att vara hovrättsråd (landsdommer) samt två fasta medlemmar. I varje mål tillkommer två medlemmar som väljs av ordföranden bland en på förhand utpekad krets av personer.

Övertaxeringskommissionens beslut kan, beträffande rättsfrågor, överklagas till hovrätten (landsretten) och därefter till högsta domstolen (højesteret).

Expropriationsersättningen, eller ersättning från en köpare som uppfyller kraven för att få expropriera egendomen, är skattefri (2 D §, lov om saerlig indkomst).

3.3 Norge

Norges expropriationslag är från den 23 oktober 1959 (lov om oreigning av fast egendom). Bestämmelser av expropriativ karaktär finns också i speciallagstiftningen. Av de viktigaste kan här nämnas väglagen (vegloven 21 juni 1963 nr 23, §§ 49, 50 och 53) och byggnadslagen (byggningsloven 18 juni 1965 nr 7 kap V).

Inlösningsförfarandet inleds med ett beslut av kungen om inlösen. Beslutanderätten kan delegeras till ministerier och centrala ämbetsverk. Sökanden skall, när lösningsrätt har erhållits, begära att en särskild värderingsnämnd (skjønn) tillsätts för att värdera fastigheten.

Vid värderingen skall de processuella bestämmelser tillämpas som ingår i en särskild lag om verkställande av värdering (lov 1 juni 1977 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker, senast väsentligt ändrad genom lag den 26 januari 1973 nr 3). Beroende på inlösningsens art leds nämnden antingen av en domare vid underrätt eller av en länsman. Nämndens övriga medlemmar är lekmän. Om nämnden leds av domare är de enligt huvudregeln fyra, undantagsvis två eller sex. Om nämnden leds av länsman skall två lekmän ingå. De utnämns i varje enskilt fall av vederbörande underrätt. När värderingsnämnd tillsätts bör man försöka åstadkomma en nämnd som besitter så mångsidig sakkunskap som möjligt och dessutom äger lokalkännedom. För den skull utser fylkestinget på grundval av förslag från underdomstolar och kommunernas fullmäktige ett givet antal personer med sakkunskap på olika områden, och nämndens lekmannamedlemmar väljs bland dem. Nämnden avgör rättsliga och kvantitativa frågor i anslutning till bestämmandet av ersättningar. Utom bestämmandet av ersättningarna kan också en mera detaljerad fastställelse av inlösningsens omfattning hänskjutas till nämnden. Denna har dock inte några egentliga lantmäteritekniska uppgifter. Sökanden betalar till överlåtaren de nödvändiga kostnader som har föranletts av värderingsförfarandet.

Bestämmelserna om hur ersättningen skall bestämmas finns i en särskild lag om expropriationsersättningar (lov 26 januari 1973 nr 4 om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom) och i grundlagen (§ 105). Huvudreglerna i lagen om expropriationsersättningar kan sammanfattas på följande sätt.

Enligt lagen 3 § skall ersättningen omfatta vederlag dels för avstående av egendomen, dels för annan skada. I princip skall fastighetsägaren enligt 9 § få ersättning för fastighetens marknadsvärde eller avkastningsvärdet om det är högre. Det är fastighetens användning vid tidpunkten för expropriationsansökningen som i princip skall ligga till grund för värderingen (4 §). Därvid skall man bortse från dels värdepåverkan av expropriationsföretaget dels värden som kan hänföras till förväntningen om en framtida värdestegring.

En utredning (NOU 1981:5) har föreslagit vissa förändringar i lagen om expropriationsersättningar. Förslaget har ännu inte resulterat i någon proposition.

Överklagande av beslut av värderingsnämnd som leds av domare sker hos allmän domstol. Besvär över beslut av nämnd som leds av länsman anförs i underdomstol. Sista instans är högsta domstolen. Besvär över beslut av värderingsnämnder kan dock anföras endast på så kallade juridiska grunder genom åberopande av felaktighet vid lagens tillämpning eller i rättegångsförfarandet. I frågor som enbart gäller ersättningsbelopp är det således inte möjligt att klaga till domstol. I en proposition (Ot prp nr 62, 1981 -82) föreslås ändring i den ovan nämnda lagen om verkställande av värderingar. Förslaget innebär att alla frågor som avgjorts av värderingsnämnden, d v s även ersättningsbeloppens storlek, skall kunna prövas av en särskild överprövningsnämnd (overskjønn). Stortinget väntas ta ställning till förslaget under hösten 1982.

Egendomen får tas i besittning vid den tidpunkt som värderingsnämnden bestämmer. Förutsättningen härför är enligt huvudregeln att de utdömda ersättningarna har betalats. I undantagsfall kan kungen bevilja tillstånd till att egendomen tas i besittning redan innan värderingsnämnden tillsätts och ersättningarna bestäms. Sökande skall ställa sådan säkerhet för betalningen av ersättning som bestäms av vederbörande ministerium. I detta fall ansvarar dessutom också staten för betalningen av ersättningar.

Fastighetsägaren har rätt att få ersättning av den exproprierande för sina utrednings- och ombudskostnader. Enligt en speciell bestämmelse kan dock en förutsättning för att få ersättning för sina ombudskostnader vara att olika fastighetsägare har anlitat gemensamt ombud i de fall det är likartade intressen som skall tillvaratas.

3.4 Finland

Finlands motsvarighet till vår expropriationslag är lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter, inlösningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1978.

Tillstånd till expropriation meddelas normalt av det ansvariga statsrådet genom att han utfärdar ett så kallat verkställighetsförordnande. Därefter överlämnas ärendet till en särskild inlösningskommission som vid en inlösningsförrättning beslutar om verkställighet av en eller flera inlösningsåtgärder som lämpligen kan verkställas i ett sammanhang.

Inlösningskommissionen består av en ordförande, en förrättningsingenjör och två gode män. Ordföranden skall vara jurist eller lantmäteringenjör och utses inom varje län av statsrådet för en period om fyra år.

Förrättningsingenjören skall vara lantmäteringenjör och förordnas av lantmäterikontoret sedan det har fått del av verkställighetsförordnandet. Gode männen, som bör vara förtrogna med fastighetsärenden, utses av ordföranden.

Vid inlösningsförrättningen skall inlösningskommis- sionen höra sakägarna inom ramen för det verkställig- hetsförordnande den har fått. Vidare skall den fatta beslut om inlösningssättningen och vidta en rad andra åtgärder, bland annat utföra i samband med in- lösningen nödvändiga regleringar av ägor och enskilda vägar samt meddela särskilda bestämmelser för att avhjälpa skador. Förrättningen avslutas med ett så kallat inlösningsbeslut.

Beslut som har fattats vid förrättningen kan överkla- gas till jorddomstolen. Besvären kan därefter - med vissa begränsningar - fullföljas i högsta domstolen.

Den exproprierande är skyldig att ersätta fastighets- ägaren dennes nödvändiga kostnader för bland annat utredningar och ombud. Inlösningskommissionen skall på begäran ange vilka utredningar som kan anses vara nödvändiga.

4 RESULTAT FRÅN UNDERLAGSMATERIALET

4.1 Från enkäter och domar

I det följande redovisar vi sammanställningar av uppgifter ur tillgängliga domar och enkäter. Ur domar har vi främst hämtat uppgifter om kommunens och motpartens ombudskostnader, samt beslutade expropriationsersättningar. Ur enkäter och domar har vi även tagit fram uppgifter om typ av mark som expropriationen avser, (råmark, sanering - förnyelse) samt hur budgivningen gått till. Härigenom kan vi studera bland annat fastighetsägarens ombuds- och utredningskostnader ställda i relation till aktuella expropriationsersättningar vid dom och motsvarande belopp vid förlikningar. Vidare studerar vi förhållandet mellan budgivning och expropriationsersättning respektive förlikningssumma. Förhållandet mellan kostnaden för det juridiska ombudet jämfört med kostnaden för det tekniska biträdet har vi också studerat.

Genom att kombinera dessa olika delresultat har vi diskuterat i vilken utsträckning det skulle ha "lönat sig" för kommunen att från början acceptera motpartens krav. En diskussion om i vilken utsträckning fastighetsägaren skulle ha vunnit på att acceptera kommunens bud innan stämmingsansökan, vilket i åtskilliga fall är högre än det som anges i stämmingsansökan, har också studerats. Ur det framtagna materialet kan vi också utläsa i vad mån det finns skillnader i dom- respektive förlikningsfallet vad gäller de redovisade relationerna.

Den följande redovisningen av figurer och tabeller kräver att en del begrepp definieras. Med expropriationsersättning avser vi löseskilling och annan ersättning. I expropriationsersättningen har inkluderats annan ersättning eftersom det i många fall är så att delar av rättegångskostnaderna kan hänföras till utredningar och argumentation avseende annan ersättning. Med rättegångskostnader menar vi kostnaden för det juridiska ombudet plus tekniskt biträde samt övriga utlägg. Expropriationsersättningen har i det följande ställts i relation till budgivningen. Expropriationsersättningen hänförs alltid till värdetidpunkten. Denna är lika med domdagen eller tidpunkten för förhandstillträde. Genom att förhandstillträde har ägt rum i så gott som samtliga av de undersökta fallen uppnås i någon mån att de belopp som jämförs med varandra hänför sig till samma tidpunkt. När det gäller jämförelser mellan expropriationsersättning och rättegångskostnader har av samma anledning - d v s att beloppen skall hänföras till samma tidpunkt - den från tidpunkten för förhandstillträdet uppräknade expropriationsersättningen använts. De bud som redovisas i tabeller och figurer avser det bud som parterna slutligt har avgivit.

Med dom avses de fall där domstolen dömt ut expropriationsersättning och rättegångskostnader. Om domen överklagats har endast den slutliga domen redovisats i materialet. Med förlikning avses endast de fall där domstolen utan eget ställningstagande genom dom stadfäst en mellan parterna träffad överenskommelse.

Av varje tabell och figur framgår vidare hur många domar eller förlikningar som utgör underlag för respektive tabell och figur. Att inte alla tabeller och figurer baserar sig på exakt samma underlag har sin förklaring i att det varit i stort sett omöjligt att erhålla ett i alla delar fullständigt material. Som exempel kan nämnas att fastighetsägaren i några fall inte har haft några rättegångskostnader varför det varit omöjligt att redovisa förhållandet mellan kostnader för juridiskt ombud och rättegångskostnaderna. Däremot har det i ett sådant fall t ex varit fullt möjligt att redovisa förhållandet mellan expropriationsersättningen och budgivningen.

I de fall där domar eller förlikningar berör flera fastigheter har expropriationsersättningarna lagts samman och domen behandlats som ett ärende om värderingsprinciperna varit desamma för samtliga fastigheter och det varit en ägare till fastigheterna. Om det varit olika fastighetsägare men samma förutsättning som ovan i övrigt har expropriationsersättningarna ändå lagts samman om de haft gemensamt ombud. I annat fall har domen redovisats separat för varje fastighet.

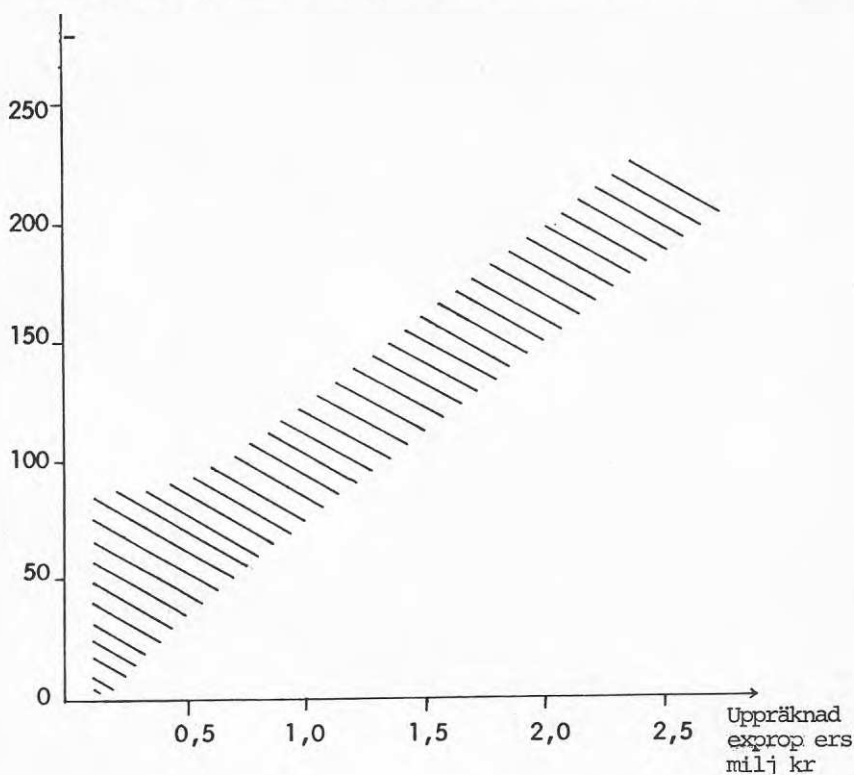
I det underlagsmaterial som ligger till grund för de följande tabellerna och figurerna görs jämförelser mellan objekt som inte är lika. De tolkningar som görs av tillgängligt underlagsmaterial måste därför ske med stor försiktighet. Det är således endast möjligt att väga tendenserna mot varandra och inte de absoluta beloppen. De slutsatser som görs i det följande måste därför ses mot bakgrund av dessa reservationer.

Uppräknad expropriationsersättning	Fastighetsägarens rättegångskostnader						
	<20'	20-40'	20-60'	60-80'	80-100'	>100'	
	Antal domar						
<50'	6	3	1				112%
50'-200'	6	8	5				26%
200'-500'	2	5	2	3	1	1	16%
500'-1000'		1	1	3	1	2	9%
>1000'				1	1	8	9%

Tabell A1

Förhållande mellan rättegångskostnader och uppräknad expropriationsersättning (61 st domar). I den högra spalten anges medelvärdet i % av nämnda förhållande inom respektive ersättningsintervall.

Fastighetsägarens rättegångskostnader (1000-tal kr)



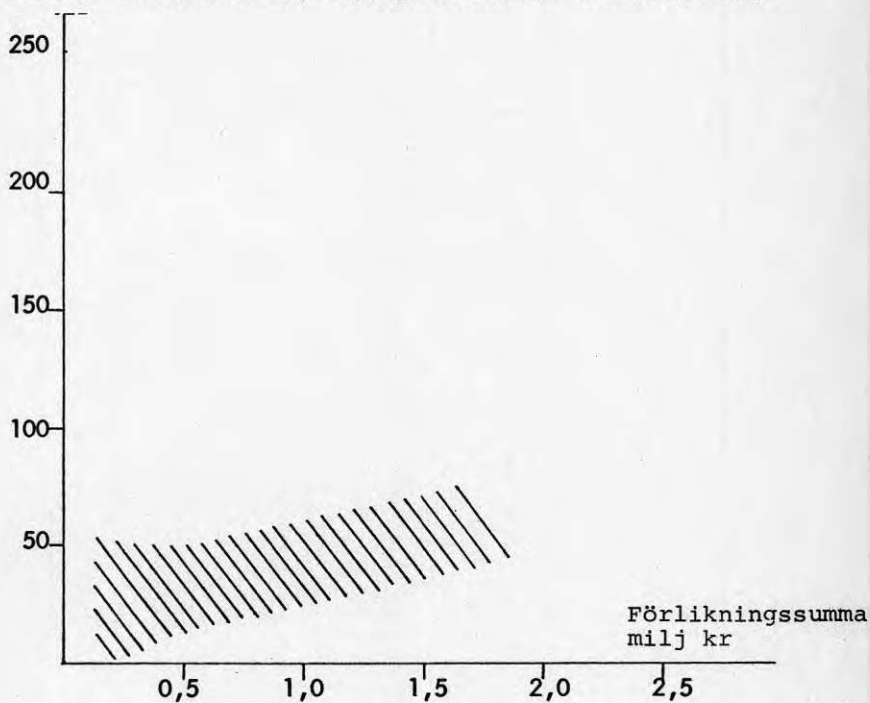
Figur A1 Schematiskt förhållande mellan fastighetsägarens rättegångskostnader och uppräknad expropriationsersättning (61 st domar).

Av ovanstående tabell och figur framgår att fastighetsägarens rättegångskostnader utgör cirka 10 -15 procent av den uppräknade expropriationsersättningen om ersättningen överstiger cirka 200 000 kr. Om expropriationsersättningen är mindre stiger procentandelen vilket kan förklaras med att varje expropriation i princip kräver en fast kostnad oavsett storleken av målet. När man kommer ner i expropriationsersättningar under 50 000 kr är fastighetsägarens rättegångskostnader i genomsnitt lika stora som den utdömda ersättningen. Vi har även separat studerat detta förhållande vad avser förnyelse/saneringsfastigheter och råmarksfastigheter. Några större avvikelser från förhållandet i figur A1 har ej kunnat konstateras. Möjligen kan det finnas en antydning till att, om expropriationen avser råmark, rättegångskostnaderna blir något lägre. I sammanhanget kan även nämnas att förskott på rättegångskostnaderna utgått i 13 av de 61 undersökta fallen.

Förliknings- summa	Fastighetsägarens rättegångskostnader				
	<20'	20-40'	60-80'	80-100'	>100'
	Antal förlikningar				
<50'	2				13%
50'-200'	3	1	1		19%
200'-500'	4	5	3	1	9%
500'-1000'	1	3	1	1	5%
>1000'		1		1	3%

Tabell B1 Förhållande mellan fastighetsägarens rättegångskostnader och förlikningssumma (28 st förlikningar). I den högra spalten anges medelvärdet i % av nämnda förhållanden inom respektive ersättningsintervall.

Fastighetsägarens rättegångskostnader (1000-tal kr)

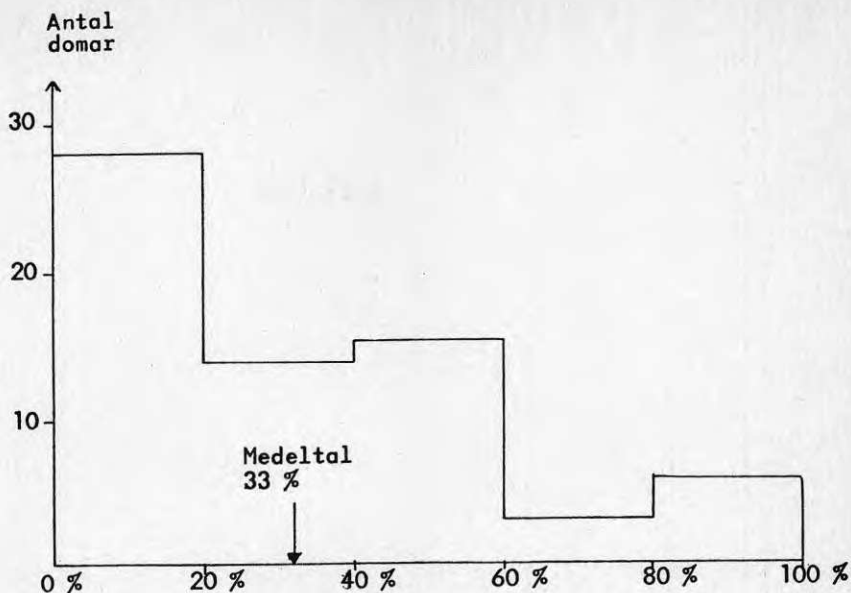


Figur B1 Schematiskt förhållande mellan fastighetsägarens rättegångskostnader och förlikningssumman.

Av tabell B1 och figur B1 framgår att fastighetsägarens rättegångskostnader utgör cirka 5 - 10 procent av förlikningssumman om denna överstiger 200 000 kr. Om förlikningssumman är mindre stiger procentandelen. Det faktum att tabell B1 visar att procentandelen skulle sjunka vid förlikningssummor under 50 000 kr baserar sig på endast två fall, varför man inte bör fästa något större avseende vid den uppgiften.

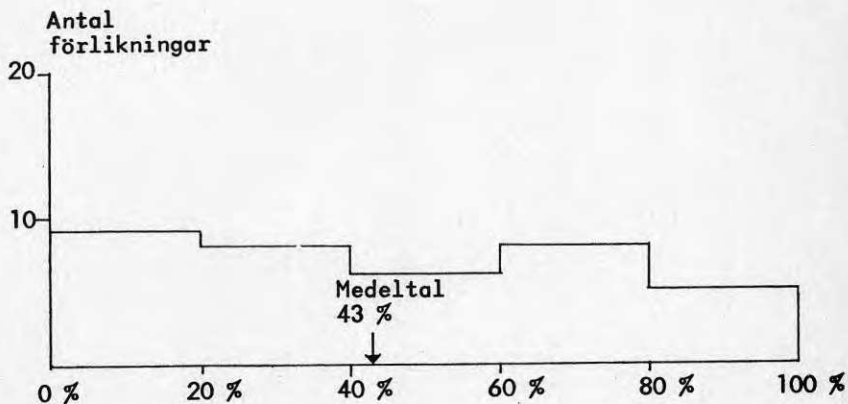
Jämfört med de tidigare redovisade siffrorna i tabell A1 och figur A1 kan konstateras att fastighetsägarens rättegångskostnader ligger på en betydligt lägre nivå i de fall parterna förlikas jämfört med om målet fullföljs genom hela rättsmaskineriet. Vidare kan konstateras att lutningen på kurvan i figur B1 är betydligt flackare än i figur A1 vilket innebär att fastighetsägarens rättegångskostnader inte i någon högre grad är beroende av förlikningssummans storlek. Detta torde kunna förklaras relativt enkelt. Förmodligen är det så att fastighetsägaren vid en förlikning inte dragit igång några stora värderingsutredningar utan kanske förhandlar med utgångspunkt från kommunens värdering av fastigheten. Därigenom blir den totala rättegångskostnaden mindre. Den låga nivån har givetvis också sin förklaring i att man kommer fram till en uppgörelse på ett relativt tidigt stadium innan kostnaderna hunnit bli för höga. Förhandlingsarbetet vid en förlikning skulle grovt kunna sägas motsvara den fasta kostnaden som i princip varje expropriationsmål för med sig. Eftersom parterna förlikas i nära anslutning till dessa inledande förhandlingar, innan rättsmaskineriet börjat arbeta fullt ut, hamnar fastighetsägarens rättegångskostnader i närheten av denna fasta kostnad och blir mindre beroende av förlikningssummans storlek.

Härefter har vi studerat hur expropriationsersättningen respektive förlikningssumman förhåller sig till budgivningen.



Figur C1 Expropriationsersättning i förhållande till budgivningen (66 st domar).

Antal förlikningar



Figur C2 Förlikningssumma i förhållande till budgivningen (36 st förlikningar).

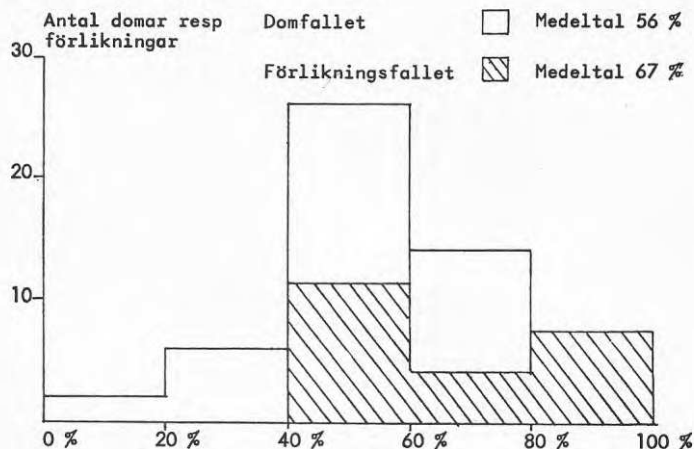
Ovanstående figurer skall läsas så att 0 procent visar kommunens bud och 100 procent visar motpartens bud. Expropriationsersättningen respektive förlikningssumman har därefter lagts in på denna axel. Av figurer-

na framgår att expropriationsersättningen i genomsnitt hamnar närmare kommunens bud än motpartens bud (33%). I förlikningsfallet verkar kommunen mera benägen att närma sig motparten eftersom man där i medeltal gör upp på en nivå som i stort sett ligger mitt emellan vad parterna bjudit (43%).

Figurerna är intressanta såtillvida att de visar att kommunerna i många fall kanske på grund av osäkerhet eller tidsbrist väljer att göra upp på en nivå som man egentligen tycker är för hög enbart för att slippa ett domstolsförfarande.

Om man studerar parternas budgivning lite närmare kan konstateras att parterna ligger lika långt ifrån varandra i domfallet som i förlikningsfallet. I domfallet utgör kommunens bud i medeltal 46 procent av motpartens bud medan motsvarande siffra i förlikningsfallet är 48 procent. Det är i stort sett likvärdiga förutsättningar i bägge fallen.

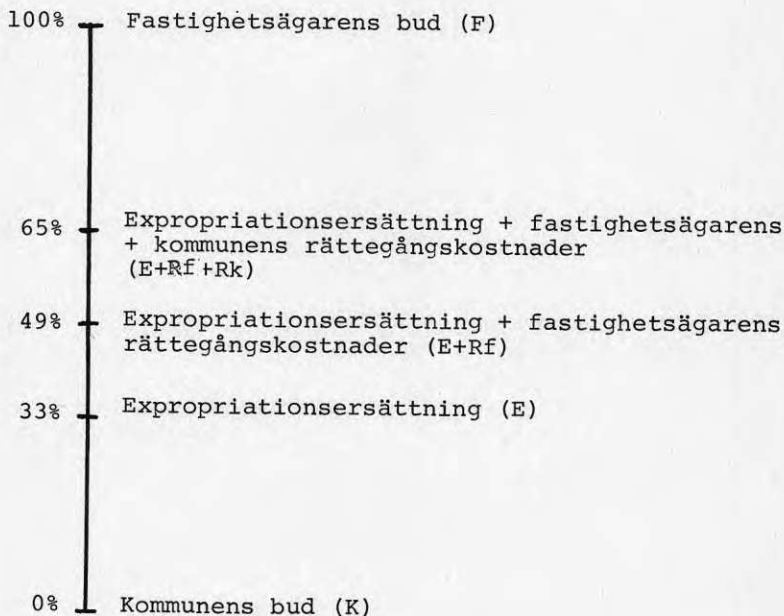
Av figurerna A1, B1, C1 och C2 kan man vidare utläsa att det faktum att kommunerna gör upp på en högre prisnivå i förlikningsfallet jämfört med domfallet inte behöver innebära att man totalt sett gör en dålig affär. Det är fullt tänkbart att de konstaterade lägre ombudskostnader i förlikningsfallet uppväger den högre prisnivå som dessa uppgörelser träffas på. Kommunen kan även vinna tid på att förlikas på ett tidigt stadium även om betydelsen därav minskat betydligt sedan möjligheterna till förhandstillträde infördes i expropriationslagen.



Figur D Kostnaden för fastighetsägarens juridiska ombud i förhållande till hans totala rättegångskostnad i dom- respektive förlikningsfallet (54 st domar, 22 st förlikningar).

Av figuren framgår att kostnaden för det juridiska ombudet utgör drygt hälften av fastighetsägarens totala rättegångskostnad när ett expropriationsärende

avslutats med en dom. Om ärendet leder fram till en förlikning under processens gång är det juridiska ombudets andel större, nämligen cirka $2/3$ av den totala rättegångskostnaden. Att det juridiska ombudet tar större andel i förlikningsfallet i jämförelse med domfallet kan kanske tyda på att man lagt mindre vikt vid det praktiska värderingsarbetet och i slutfasen av förlikningsförhandlingarna övergått till friare former för att nå en överenskommelse.



Figur E Av figuren ovan framgår var medeltalet av E, E + Rf, E + Rf + Rk hamnar på en skala där K utgör 0 procent och F 100 %.

Av figuren ovan kan direkt utläsas att det i genomsnitt har "lönat sig" - d v s att expropriationsersättningen plus kommunens och fastighetsägarens rättegångskostnader är mindre än fastighetsägarens bud - för kommunen att använda sig av expropriationsförfarandet jämfört med att direkt acceptera vad motparten begärt för sin fastighet. Vid denna jämförelse har vi antagit att kommunens rättegångskostnader är ungefär lika höga som fastighetsägarens. Detta antagande grundas på intervjustudierna som redovisas i avsnitt 4.2.

Om man ser till de enskilda fallen kan man emellertid konstatera att det i 35 procent av de i figuren redovisade fallen skulle ha "lönat sig" för kommunen att istället för att processa acceptera motpartens bud. I dessa fall var således fastighetsägarens bud lägre än expropriationsersättningen plus de totala rättegångskostnaderna, inklusive de kommunala kostnaderna. Där-

med är inte sagt att det i nämnda fall verkligen varit fördelaktigt för kommunen att acceptera fastighetsägarens bud. Varje förvärv på för hög nivå påverkar givetvis kommunens möjligheter att förvärva andra fastigheter till "rätt pris". Blir det dessutom klart för fastighetsägarna att kommunen är villig att erlægga överpriser på grund av befarande höga rättegångskostnader kommer med stor sannolikhet fastighetsägarnas krav på ersättning att höjas i motsvarande mån.

Den motsatta situationen, nämligen att fastighetsägaren skulle ha vunnit på att acceptera kommunens bud före stämmningsansökan, finns det mycket få exempel på. Det bör dock observeras att vårt underlagsmaterial är mycket bristfälligt beträffande budgivningen före stämmningsansökan.

4.2 Från intervjustudier

Förutom de insamlade domarna, det tidigare enkätmaterial (som nu kompletterats) och diverse fältstudier har genomförts ett antal intensivstudier i några utvalda regioner. Besöken har lagts upp på så sätt att ett antal intressanta expropriationsmål i skilda delar av landet har valts ut. Därefter har samtliga i målen inblandande parter besökts, representanter för kommunen, fastighetsägaren och fastighetsdomstolen, och fått svara på en i förväg uppgjord frågelista. I frågelistan dominerar allmänna spörsmål men där finns även frågor kring de speciella målen som rör bland annat internkommunala kostnader, domstolens kostnader samt frågor kring strategi och taktik vid förhandlingarna. Grund för urvalet av lämpliga intervjuobjekt för dessa intensivstudier har varit följande:

- De utvalda fastighetsdomstolarna skall vara belägna i olika delar av landet för att täcka in eventuella skillnader i domstolarnas behandling.
- De utvalda kommunerna skall vara av olika storlek så att både små och stora kommuner blir representerade vid intervjustudierna.
- De domar som huvuddelen av intervjuerna skall behandla skall väljas på så sätt att olika ärendetyper blir belysta. T ex studeras vissa mål som har höga ombudskostnader i förhållande till löseskillingen, och eventuellt sådana där värderingskostnaden är hög i jämförelse med ombudskostnaden.

Avsikten är att dessa intensivstudier förutom att komplettera det tidigare enkätmaterial även skall kunna ge en uppfattning om hållbarheten i de teorier och preliminära förslag som lagts fram och diskuterats internt och i referensgruppen under arbetets gång.

Dessa fördjupade fältstudier bör även kunna ge svar på vissa frågor som det är mycket svårt att få fram ur enkätmaterial och domar. En särskild redovisning av intervjuresultatet återfinnes som bilaga till denna rapport. Mycket kortfattat kan emellertid konstateras att de fyra regioner som valts, nämligen Malmöregionen, Göteborgsregionen, Örebroregionen och Sundsvallsregionen jämte de olika kommuner som studerats inom dessa regioner svarar mot uppställda urvalsgrunder. Kommunerna uppvisar stora olikheter beträffande struktur, folkmängd, planeringskapacitet och bostadsbyggnade. Man har också helt skilda förutsättningar att driva markpolitiska frågor. Medan vissa kommuner har fullständig personaluppsättning för erforderliga tekniska, ekonomiska och juridiska utredningar liksom själva sakförandet saknar vissa kommuner helt sådan egen expertis. Detta återspeglas också i sättet att angripa markförvärvsfrågan. Medan vissa kommuner regelmässigt tar till expropriationsförfarandet vid viss given situation i planeringsprocessen, för att ej råka ut för tidsförluster, tvekar andra i det längsta varvid ryckighet i utbyggnaden inte sällan uppstår.

På motsvarande sätt förhåller det sig med fastighetsägarsidan. Mera undantagsvis finns lokal juridisk och värderingsteknisk expertis att tillgå. I normalfallet är man därför hänvisad till storstadsområdenas, främst Stockholms, utbud av sådana tjänster.

Slutligen konstateras samma mönster även beträffande domstolarnas verksamhet. Av alla expropriationsmål ligger cirka hälften inom 4 av de 20 fastighetsdomstolsområdena. Detta innebär, tillsammans med den cirkulationsprincip som tillämpas, att handläggare inom domstolen inte får den rutin som av många upplevs som önskvärd i så pass känsliga mål som ofta förekommer. Omvänt gäller också att vissa fastighetsdomstolar av samma skäl tillägnar sig ett större mått av rutin än de hovrätter som vid överprövning handlägger vissa ärenden.

Intervjustudierna har kunnat genomföras i en mycket positiv anda, fri från sådan taktik som inte sällan präglar parternas uttalanden under själva expropriationsförhandlingarna. Kännetecknande är att både kommunernas och fastighetsägarnas företrädare visade en viss självkritik.

Resultatet från intervjuomgången kan sammanfattas i följande tabellform:

KOMMUNFRÅGOR	KOMMUN					
	1	2	3	4	5	6
1. Finns markförvärvsprogram eller annat dokument som uttryck för en systematisk markförvärvspolitik?	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja
2. Ansöker kommunen regelmässigt om expropriation senast ett år före planerad byggstart om marken ej disponeras?	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja
3. Använder kommunen normalt utomstående experter i expropriationerna						
a) juridiskt ombud?	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Nej
b) tekniskt biträde?	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej
4. Är officialutredning lämplig?	-	Nej	-	Nej	Ja	Nej
5. Bör domstolen agera aktivt i sin processledning?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Har man erfarenheter av motsatsen?	Nej	Nej	Ja	Nej	-	Nej
6. Bör domstolen regelmässigt söka åstadkomma förlikningar?	Nej	Ja	Ja	Ja	-	Ja

<u>DOMSTOLS- OCH</u> <u>OMBUDSFRÅGOR</u>	<u>DOMSTOL</u>				<u>OMBUD</u>			
	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
1. Bör domstolen vara aktiv i sin processledning?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2. Är officialutredning lämplig?	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
3. Bör utredningsbeslutet regelmässigt förekomma?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
4. Bör utredningsbesluten kunna göras mera restriktiva?	Ja	Nej	Ja	-	Ja	Nej	Nej	Nej
5. Vilken del i processen är mest tidsödande								
- förberedelserna								
- huvudförhandlingarna?								
- domskrivandet?	x	x	x	x				

De ekonomiska konsekvenserna framgår närmare av bilagan från vilken har hämtats uppgifter till nedanstående tabell.

Utvalt mål	Fastig- ägarens kostnader	Kommunens kostnader	Domstolens kostnader
1	60 000:-	61 000:-	-
2	504 000:-	350 000:-	250 000:-
3	164 000:-	150 000:-	-
4	142 000:-	200 000:-	100 000:-
5	79 000:-	75 000:-	60 000:-
6	238 000:-	200 000:-	146 000:-

Tabell C Redovisning av kostnader för de mål som har specialstuderats genom intervjuer.

Av tabellen ovan kan utläsas att kommunens intern- och externkostnader i stort sett är lika stora som fastighetsägarens kostnader. I sammanställningen i figur E har vi gjort det grova antagandet att detta gäller generellt. Trots att underlaget för ett sådant antagande är relativt bristfälligt, visar det ändå en tendens som kan vara intressant att redovisa. Den nämnda kommunala kostnaden utgörs då av den merkostnad som uppkommer till följd av just expropriationsförfarandet eftersom en del av kostnaden skulle ha uppkommit även vid ett frivilligt förvärv.

I tabellen ovan kan man även se att domstolens kostnader i 4 av de redovisade målen är i storleksordningen 25 - 30 procent av de sammanlagda kostnaderna för fastighetsägare och kommun.

5 SLUTSATSER

5.1 Påvisade problem

Många kommuner anser att expropriationsförfarandet är alltför omständligt och dyrbart. Många föredrar därför att göra upp på en prisnivå som de anser vara alltför hög. I avsnitt 4 har vi konstaterat (tab A1) att fastighetsägarens rättegångskostnader i genomsnitt motsvarar cirka 20 procent av den totalt utdömda expropriationsersättningen. Om den siffran delas upp framgår av samma tabell att motsvarande procenttal är mellan 26 och 112 procent om den totala ersättningen understiger 200 000 kronor. Över 200 000 är det cirka 10 procent. Dessa siffror skall ses mot bakgrund av departementschefens uttalande i anslutning till förslaget om utredningsbeslut (proposition 1972:109 s 243). Riktpunkten för utredningsbesluten sadades då vara att utredningskostnaderna skulle stå i rimlig proportion till det värde som egendomen preliminärt kan beräknas ha och till skillnaden mellan erbjuden och yrkad ersättning.

Vi har konstaterat att det skulle det ha "lönat sig" för kommunen att acceptera fastighetsägarens bud i cirka 35 procent av de studerade expropriationsmålen.

Även om underlaget är knapphändigt så visar det ändå entydigt att det är frågan om förhållandevis betydande kostnader som uppkommer vid ett expropriationsförfarande. Speciellt gäller detta expropriationsmål där expropriationsersättningen understiger 200 000 kronor. Mot denna bakgrund kan man naturligtvis diskutera om departementschefens ovan angivna förhoppning har infriats. Vi kommer i det följande att utgå ifrån att de redovisade rättegångskostnaderna är onödigt höga i förhållande till de utdömda expropriationsersättningarna, speciellt beträffande expropriationsmål med låga expropriationsersättningar.

Ytterligare en kostnad som vi specialstuderat är domstolens interna kostnader för ett expropriationsförfarande.

Vi har försökt finna de mest tidsödande och kostnadskrävande delarna i expropriationsförfarandet. Därfter har vi undersökt vilka rationaliseringsvinster som eventuellt kan göras, hela tiden med beaktande av rimliga rättssäkerhetskrav. Var bör man då i första hand söka efter sådana vinster? Av vår föregående rapport ("tidsaspekten") framgår att en stor del (20%) av expropriationsärendena aldrig fullföljs till domstol eftersom man dessförinnan kommer överens. Av de ärenden som fullföljs till domstol är det cirka 55 procent som inte leder till någon dom eftersom parterna förlikas. Stora rationaliseringsvinster borde enligt vår mening kunna nås om det går att få till stånd

flera förlikningar. Detta borde många gånger vara direkt beroende av hur aktiv processledning som domstolen kan utöva. Dessutom framgår det av figur D att värderingskostnaderna blir förhållandevis lägre när parterna förlikas. Man får emellertid komma ihåg att det många gånger kan vara så att den exproprierande inte vill förlikas. Det kan ju vara så att en dom kan vara av mycket stort värde för förhandlingarna med andra fastighetsägare inom det berörda området.

Den första frågan man då kan ställa sig är hur domstolen bör agera för att få till stånd förlikningar så långt möjligt. Vid intervjuerna har det från alla parter betraktas som positivt när domstolen aktivt försöker nå förlikningar. Vi återkommer till dessa frågor i avsnitt 5.2.

Eftersom alla mål inte kan avgöras genom förlikning är det vidare angeläget att noggrant studera domstolsförfarandet för att se hur detta kan göras så smidigt och rationellt som möjligt. Den första frågan man då kan ställa sig är om varje domstol har ett tillräckligt antal expropriationsmål för att få erforderlig erfarenhet av dessa. Vidare kommer vi bland annat att studera vilka krav som bör ställas på stämningsansökan och utredningsbeslutet. Det har nämligen vid våra intervjuer framkommit att stämningsansökningarna många gånger är bristfälligt utformade. Vidare kommer vi att diskutera möjligheten att avgöra vissa principfrågor genom ett separat förfarande. Exempel på sådant förfarande kan hämtas i skadeståndsrätten där man har möjligheten att i en första process avgöra frågan om skadeståndsskyldighet föreligger eller inte. Först när den frågan är slutligt avgjord processar man om hur stort skadeståndet skall vara. Även till detta återkommer vi i avsnitt 5.2.

En annan fråga som vi kommer att diskutera är om något slag av officialutredning skulle kunna underlätta förfarandet i vissa fall, eller möjligen om expropriationsförfarandet i vissa situationer kunde kombineras eller kompletteras med ett sådant förrättningsförfarande som sker vid en fastighetsbildningsförrättning.

Vidare kan man - mot bakgrund av den norska expropriationslagen - diskutera lämpligheten av att ett stort antal fastighetsägarombud kan uppträda som ombud för olika fastighetsägare i ett och samma expropriationsmål. Detta diskuterar vi också i avsnitt 5.2.

5.2 Tänkbara sätt att rationalisera expropriationsförfarandet

5.2.1 Domstolen som förlikare

Enligt lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål skall det finnas en fastighetsdomstol i varje län. Av vår föregående rapport framgår att ett relativt stort antal (51 st) expropriationsmål ligger i balans i fastighetsdomstolarna. Skillnaderna är emellertid mycket stora mellan de olika domstolarna. Sålunda framgår det att cirka 60 procent av balansen kan hänföras till endast 4 st fastighetsdomstolar. Vissa domstolar har mycket få expropriationsmål.

Som vi tidigare har nämnt tror vi att det är viktigt att satsa på domstolen som förlikare. Detta kräver emellertid att domstolarna har stor erfarenhet av expropriationsmål. En stor del av fastighetsdomstolarna har emellertid endast något enstaka expropriationsmål per år. Om man skulle se till expropriationsmålen isolerat så tror vi att rationaliseringsvinster skulle kunna uppnås om man begränsade antalet domstolar som handlägger sådana mål. Fastighetsdomstolarna handlägger emellertid också ett flertal andra mål där expropriationslagens regler tillämpas. Exempel på sådana mål kan hämtas från bland annat fastighetsbildningslagen, byggnadslagen, anläggningslagen, ledningsrättslagen och naturvårdslagen. Dessutom handläggs även andra expropriationsmål än de som gäller tätbebyggelseändamål. Sålunda framgår av statistik från domstolsverket att antalet inkomna mål hos fastighetsdomstolarna under åren 1974-1980 är mellan 300 och 400 per år. Av dessa skäl - som också bekräftas av intervjuerna med domstolarna - tror vi inte att det är praktiskt möjligt att begränsa handläggningen av expropriationsmålen till ett mindre antal fastighetsdomstolar. Till viss del kan en sådan effekt ändå nås genom att i första hand fastighetsråden kan täcka in flera fastighetsdomstolar och dela upp målen sinsemellan efter ärendetyp. T ex kan ett fastighetsråd ta alla fastighetsbildningsmål inom ett antal fastighetsdomstolar medan ett annat fastighetsråd tar alla expropriationsmål. I viss utsträckning förekommer också sådan uppdelning redan i dag. Detta förfaringssätt är möjligt också inom hovrätterna.

Av den tidigare redovisningen (avsnitt 4) framgår att båda parter i allmänhet uppfattar det som positivt när domstolen aktivt försöker få till stånd en förlikning. Det är dock lite olika uppfattningar om hur långt domstolen bör gå i denna strävan. Alla synes vara överens om att domstolen (normalt ordföranden och fastighetsrådet) tillsammans med parterna vid förberedelsen bör gå igenom underlagsmaterialet för värderingen för att sortera bort de mest realistiska argumenten och jämförelseobjekten. Dessutom kan man i förekommande fall ena sig om nödvändiga kompletteringar av materialet. Denna gallring och komplettering i sig bör ju leda till att parterna normalt kommer närmare varandra i sina uppfattningar och att därigenom förutsättningarna för att nå en förlikning förbättras.

Vissa av de tillfrågade parterna och domstolarna är av den uppfattningen att domstolen bör kunna gå ännu längre i sin aktiva processledning. De menar att det i vissa situationer kan underlätta förhandlingarna om domstolen på ett tidigt stadium talar om vilken preliminär uppfattning man har om fastighetens värde. Detta förutsätter givetvis att man redan på detta stadium har ett relativt fullständigt underlagsmaterial. Från andra håll har man emellertid kritiserat ett sådant förfarande och menar att domstolen skulle framstå som alltför låst vid sitt preliminära bud om man inte når en förlikning.

I så kallade dispositiva mål, d v s mål där det är tillåtet att förlikas, är domstolarna normalt bundna av de omständigheter som parterna har åberopat. Detta begränsar givetvis domstolens möjligheter till en verklig aktiv processledning. För att vidga domstolens möjligheter i detta avseende i expropriationsmålen infördes en uttrycklig regel i ExL om en aktiv materiell processledning (prop 1972:109). Enligt denna skall domstolen under förberedelsen genom ett utredningsbeslut verka för att utredningen i målet får den inriktning och omfattning som är lämplig med hänsyn till målets beskaffenhet (5 kap 12 § första stycket ExL). När domstolen meddelar ett utredningsbeslut bör den ta viss hänsyn bl a till det värde som egendomen preliminärt kan beräknas ha och till skillnaden mellan erbjuden och yrkad ersättning (prop 1972:109, sid 242-243).

Vi kan inte finna att de gällande reglerna skulle lägga några hinder i vägen för domstolen att lämna ett preliminärt förslag till värdering. Detta kan ju i och för sig sägas vara ett generellt problem som rör domstolens handlingsfrihet. Vi menar emellertid att det i expropriationsmål är frågan om så förhållandevis höga förfarandekostnader att det är särskilt motiverat med en aktiv processledning från domstolens sida. Möjligheten måste naturligtvis användas med största försiktighet med tanke på de invändningar som redovisats ovan. Men vi tror ändå att ett sådant förfarande kan fylla en viktig funktion i strävandena att nå en förlikning. Domstolen måste ju ändå göra en preliminär bedömning av storleksordningen av värdet när man meddelar utredningsbeslutet. En tänkbar modell för detta förfaringsätt kan vara att enbart fastighetsrådet träffar parterna för att diskutera igenom främst de värderingstekniska frågorna. Sådana diskussioner bör kunna ske helt informellt "utanför protokollet" och torde enligt vår mening kunna bidra till att parterna närmas varandra i diskussionerna.

5.2.2 Krav på stämningensansökan

I vår första rapport (tidsaspekten, sid 20-21) har vi angett vilka handlingar som bör ges in tillsammans med stämningensansökningen. Våra kontakter med domstolarna har visat att det ofta är bristfälligt underlagsmaterial som ges in till domstolen. Detta leder till att processen får vila i avvaktan på att komplettering sker. Detta innebär ofta att processen tar onödigt lång tid. Departementschefen betonade särskilt (prop 1972:109, sid 292) betydelsen av att stämningensansökningar är fullständiga. Härigenom - framhöll han - kan sakägarna och domstolen på ett tidigt stadium få klart för sig kommunens huvudsakliga inställning i värderingsfrågan. Sakägarna kan då lättare ta ställning till den erbjudna ersättningen och domstolen får ett bättre underlag för förberedelsen.

De krav som ställs på stämningensansökningen torde vara fullt tillräckliga för att uppnå de fördelar som departementchefen uttryckte förhoppningar om. Det är således snarast frågan om ett informationsproblem om stämningensansökningarna är bristfälliga. Problemet torde alltså kunna lösas genom de kontakter som sker mellan domstolarna och kommunerna. I detta sammanhang bör vi också peka på den möjlighet som domstolen har att avvisa en stämningensansökan som är bristfällig (42 kap 4 § rättegångsbalken).

5.2.3 Utredningsbeslut

Vi berörde tidigare utredningsbeslutet. Detta är en punkt som har kritiserats av många kommuner. De anser nämligen att domstolarna är alltför frikostiga när det gäller att gå med på motpartens utredningskrav. Ofta görs därför vidlyftiga och kostsamma utredningar utan att det har motsvarande betydelse för målet. I vissa fall har också fastighetsägarnas ombud uttryckt förvåning över att domstolen har gått med på deras krav.

I linje med de krav på aktiv materiell processledning som vi tidigare har diskuterat ligger att domstolen under förberedelsen aktivt och kritiskt granskar det underlagsmaterial som finns. Däri ligger att domstolen också kritiskt måste granska krav på ytterligare utredning. En svårighet i detta sammanhang är de bristfälliga stämningensansökningarna. Om domstolen får en stämningensansökan med ofullständigt underlagsmaterial beträffande t ex ortprisutredningen torde det vara mycket svårt att vid den kommande förberedelsen kunna ha någon uppfattning om hur ett utredningsbeslut bör avgränsas.

På samma sätt som vi konstaterade beträffande kraven på stämningensansökningen så anser vi även beträffande utredningsbeslutet att de torde fylla en viktig funktion om de används på det sätt som lagstiftaren tänkte sig. Det är också en uppfattning som har bekräftats vid intervjuerna. Här har ordföranden och fastighetsrådet en mycket viktig uppgift.

5.2.4 Mellandom

I t ex skadeståndsrätten kan tillämpas ett förfarande som innebär att man först processar om huruvida det har uppkommit en skada för vilken skadeståndsskyldighet föreligger. Först när den frågan är avgjord genom en mellandom processar man i förekommande fall om hur stort skadeståndet skall vara.

Man skulle här kunna dra paralleller med ett expropriationsmål. Många gånger är det en principfråga som är central. En sådan kan vara frågan om presumptionsregeln är tillämplig eller ej. En annan kan vara om man skall ta hänsyn till den inverkan som ett långvarigt byggnadsförbud kan ha på marknadsvärdena. Så länge principfrågan inte är slutligt avgjord kan det vara nödvändigt att göra två alternativa värderingar av expropriationsobjekten. Detta är naturligtvis mycket kostnadskrävande. För att undvika detta vore det i och för sig tänkbart att avgöra principfrågan genom en mellandom, och först därefter bestämma expropriationsersättningen.

Man måste emellertid komma ihåg att det skulle kunna bli mycket tidsödande processer om man först skulle driva principfrågan genom alla domstolsinstanserna och därefter på nytt börja om samma väg för att bestämma ersättningens storlek. Vi tror därför inte att det skulle innebära några särskilt stora rationaliseringsvinster med en möjlighet att avgöra en principfråga genom en mellandom.

I enstaka fall - då det kanske är frågan om ett stort antal fastigheter och därmed också mycket omfattande värderingsutredningar - kan det emellertid innebära en förenkling. Om man vill ha möjligheter till mellandom i dessa fall är en lagändring nödvändig.

5.2.5 Officialutredning

Redovisningen i avsnitt 4 av kostnader ger underlag för att undersöka om det kan finnas ytterligare några möjligheter att göra expropriationsförfarandet mindre kostnadskrävande. Framförallt gäller detta - som vi tidigare har påpekat - de expropriationsmål som rör mindre värden.

Det torde normalt vara så att det innebär kostnadsbesparingar också om man kan finna former som främjar förutsättningarna för parterna att förlikas. Av figur D i avsnitt 4 framgår till viss del att detta torde innebära att framför allt utrednings- och värderingskostnaderna skulle kunna minska.

För att undvika dubbelarbete i form av att både kommunen och fastighetsägaren gör värderingsutredningar kan man tänka sig något slag av officialutredning.

Tillämpat fullt ut innebär denna tanke att den instans som beslutar i expropriationsärendet också utför den utredning och värdering som behövs för att fastställa ersättningen för expropriationsobjektet. En sådan modell finns redan i fastighetsbildningsärenden. Det är då fastighetsbildningsmyndigheten som utför erforderliga värderingar och beslutar om ersättning till sakägare. Det kan vara fråga om såväl frivilliga förvärv som tvångsvis inlösen av mark. Parterna får inom förrättningsens ram argumentera för eller emot förrättningsmannens värdering. Någon ersättning för eventuella ombuds- eller utredningskostnader går inte att få i dessa förrättningar. Motivet härför är att förrättningsmannen som opartisk värderare anses vara en tillräcklig garanti för att parterna inte lider några rättsförluster.

Det skulle enligt vår mening i princip vara fullt möjligt att även i expropriationsmål använda ett förrättningsförfarande. En förebild för en sådan ordning finns - som vi tidigare har nämnt - i den finska lagstiftningen. Visserligen innebär det att ytterligare en instans kopplas in i expropriationsprocessen, men erfarenhetsmässigt utgör förrättningsförfarandet en lämplig form för förhandling mellan parterna. Förrättningsförfarandet skulle därigenom kunna innebära att parterna förlikats oftare än i dag. Om nuvarande regler i fastighetsbildningslagen om ersättning för ombuds- och utredningskostnader skulle behållas även i expropriationsmålen skulle dessa kostnader väsentligt reduceras vid ett förrättningsförfarande. I normalfallet torde det emellertid ofta vara nödvändigt att låta fastighetsägaren få förete bevisning och egen utredning. Vid fastighetsbildningslagens tillkomst förutsattes att fastighetsägarens egen utredning och bevisning koncentrerades till den första domstolsinstansen. Detta ansågs motiverat i mera komplicerade fall. Om man antar att det finns ett visst samband såtillvida att svårighetsgraden ökar med storleken av den utdömda expropriationsersättningen/förlikningssumman så framgår av tabell A1 och B1 att flertalet expropriationsmål torde tillhöra kategorin "mera komplicerade fall". Detta antagande har också bekräftats vid genomgång av de insamlade domarna och intervjuerna.

Om man därför förutsätter att de flesta expropriationsmålen kommer att fullföljas till fastighetsdomstolen efter fastighetsbildningsmyndighetens beslut förefaller förrättningsförfarandet inte särskilt ändamålsenligt. Det kan ju då bli så att förrättningsförfarandet bara blir en tids- och kostnadskrävande process som man vill komma igenom enbart för att komma till fastighetsdomstolen där man får anlita ombud. Ett sätt att lösa detta problem är naturligtvis att man ändrar gällande regler i detta avseende i fastighetsbildningslagen så att ersättning kan utgå för ombuds- och utredningskostnader. Detta skulle överensstämma med den finska lagstiftningen om inlösningsförrättningar. Vi tror emellertid att en sådan förändring

skulle medföra mycket svåra gränsdragningsproblem gentemot andra fastighetsbildningsåtgärder eftersom det inte torde vara lämpligt att göra någon ändring i den nuvarande ordningen beträffande fastighetsbildningsärenden.

Vi anser därför att det är bättre att behålla den nuvarande ordningen i fastighetsbildningslagen och istället undersöka om ett förrättningsförfarande kan tillämpas enbart i de mindre komplicerade expropriationsmålen. Exempel på detta finns ju redan i dag när det gäller inlösen av gatu- eller parkmark enligt 41 § byggnadslagen. Det är nämligen vanligt att sådan inlösen enligt byggnadslagen istället sker genom fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen. I detta sammanhang kan också nämnas att fastighetsbildningskommittén för närvarande överväger vissa ändringar i fastighetsbildningslagen för att användningen av denna lag skall kunna ökas i detta avseende.

Det kan visserligen vara svårt att på förhand avgöra vilka mål som är mindre komplicerade men viss ledning kan man få av tillståndsärendet. Där sker ju en bedömning i första hand av regeringen om ett ärende kan anses vara av mindre vikt från allmän och enskild synpunkt. Om så är fallet kan regeringen överlämna prövningen till länsstyrelsen. Denna bedömning skulle också kunna göras när det gäller att avgränsa vilka expropriationsärenden som skall handläggas i en förrättning. Sålunda skulle de expropriationsärenden i vilka regeringen har beslutat att överlämna prövningen till länsstyrelsen kunna handläggas i en förrättning. För att uppnå en sådan ordning erfordras en bestämmelse i expropriationslagen som föreskriver att regeringen i varje enskilt expropriationsärende skall ta ställning till om ett ärende kan anses vara från allmän och enskild synpunkt av mindre vikt. Flertalet av dessa ärenden berör idag expropriationsobjekt av värden under 200 000 kronor. För dessa ärenden skulle alltså gälla att länsstyrelsen i sina expropriationstillstånd hänvisar sökanden till fastighetsbildningsmyndigheten istället för till fastighetsdomstolen. Många av dessa expropriationsärenden borde redan idag kunna genomföras som fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen.

Länsstyrelsen får besluta i expropriationsärenden även i vissa andra situationer. Om en expropriationsansökan inte har bestritts får nämligen länsstyrelsen - även utan särskilt beslut från regeringen - avgöra frågan om expropriationstillstånd. För dessa ärenden föreslår vi inte en förrättningsform. Det finns nämligen inte någon anledning att anta att dessa ärenden innehåller mindre komplicerade värderingsfrågor bara därför att parterna man är överens i tillståndsfrågan. Beträffande tillståndsfrågan vill vi här hänvisa till vår föregående rapport (R122:1980) där vi föreslog vissa förenklingar.

En annan form av officialutredning är tänkbar även om man behåller fastighetsdomstolen som första instans i expropriationsmål. För att undvika kostsamt dubbelarbete skulle domstolen kunna låta någon utomstående myndighet eller värderingssakkunnig ta fram erforderligt underlagsmaterial och föreslå ett sannolikt värde. Formell möjlighet finns i viss utsträckning redan i dag för domstolen att anlita sakkunnigt biträde (40 kap 1 § rättegångsbalken). Kraven på utredningsmaterial i stämningsansökan skulle då kunna mildras. Parterna skulle då inför domstolen argumentera kring den presenterade utredningen. Praktiskt kan det gå till så att domstolen under förberedelsen får reda på parternas huvudsakliga inställning i värderingsfrågan. Därefter formulerar domstolen ett utredningsbeslut som får ligga till grund för ett uppdrag till ett sakkunnigt biträde eller en myndighet.

Ett sådant förfarande skulle ha vissa likheter med det som tillämpas när statskommunala marknämnden används (jfr avsnitt 3). Några negativa erfarenheter i form av dubblerande utredningar eller liknande har därvid inte framkommit såvitt är oss bekant.

5.2.6 Gemensamt ombud

Vid expropriationsmål som omfattar ett flertal fastigheter kan det förekomma att de olika fastighetsägarna har anlitat olika juridiska ombud. Det kan också vara flera olika värderingsfirmor inblandade i samma mål. Många gånger torde det vara så att det är samma principer man processar om beträffande samtliga fastigheter. Man kan här fråga sig om fastighetsägarna inte skulle vara skyldiga att anlita gemensamt ombud i de fall det är likartade intressen som skall tillgodoses. En sådan skyldighet finns i den norska expropriationslagen. En sådan bestämmelse skulle naturligtvis fordra en ändring i expropriationslagen.

Även om vi tror att en sådan regel skulle vara fördelaktig i vissa situationer torde svårigheterna vid tillämpningen vara alltför svåröverskådliga. Vem skall t ex avgöra vilket ombud som skall få företräda fastighetsägarna?

En annan lösning på detta problem kan vara att kommunen begär att få en dom på enbart en av fastigheterna. Efter ett sådant pilotfall torde förutsättningarna för förlikning med de övriga fastighetsägarna ha ökat. Sådant förfarande tillämpas också i flera kommuner.

En avgörande orsak till forskningsarbetet angående expropriationslagens roll i planeringsprocessen (tidsaspekten och kostnadsaspekten) är den allmänna uppfattningen - från främst kommunalt håll - att expropriationer är mycket tids- och kostnadskrävande. Syftet med forskningsarbetet har främst varit att ta reda på om det finns någon grund för denna uppfattning och om det i så fall är möjligt att göra förfarandet snabbare och mindre kostnadskrävande.

Sammanfattningsvis tycker vi oss kunna påstå att det finns grund för uppfattningen att ett expropriationsförfarande är mycket tids- och kostnadskrävande. Samtidigt kan vi konstatera att detta inte i första hand beror på brister i lagstiftningen. Snarare är det så att förfarandet torde kunna rationaliseras inom ramen för gällande lagstiftning. Vi skall i det följande mycket kortfattat peka på de viktigaste momenten i expropriationsförfarandet och i förekommande fall ange vilka rationaliseringar som är tänkbara i detta avseende. Samtidigt anger vi vilka ändringar i gällande lagstiftning som vi har föreslagit för att ytterligare förenkla förfarandet. Beskrivningen omfattar dels den administrativa fasen av expropriationsförfarandet, dels den judiciella. Uppgifterna är hämtade från dels föregående rapport (R122:1980), dels från denna rapport.

Kommunens beslut att ansöka om expropriation

- o För att få tillträde till marken samtidigt som planen blir fastställd bör ansökan i normalfallet ges in ungefär samtidigt som detaljplanearbetet påbörjas
- o ansökan kan göras även om fullmäktiges beslut på grund av kommunalbesvär inte vunnit laga kraft

Regeringens behandling av expropriationsansökan

- o ansökningshandlingar (jfr R122:1980, sid 19)
- o expropriationsansökningen bestrids inte. Enligt gällande rätt kan länsstyrelsen i dessa fall besluta i tillståndsfrågan. I föregående rapport föreslog vi två alternativa förändringar. Den ena är att besvärsrätten över länsstyrelsens beslut tas bort i dessa situationer. Den andra är att låta domstolen avgöra även tillståndsfrågan eftersom det endast är priset man inte kommer överens om

- o ärendet anses av regeringen vara av mindre vikt från allmän och enskild synpunkt. Det ankommer då på länsstyrelsen att besluta i tillståndsfrågan. Även i dessa fall föreslog vi i föregående rapport ett slopande av besvärsrätten. I denna rapport föreslår vi ytterligare en förändring för dessa ärenden, nämligen att fastighetsbildningsmyndigheten blir första instans i stället för fastighetsdomstolen

Stämningensansökan

- o ansökan om stämning ankommer på kommunstyrelsen
- o stämningensansökan kan lämnas in så snart ansökan om expropriationstillstånd har gjorts
- o de handlingar som skall ges in framgår av R122:1980, sid 21. Att handlingarna är kompletta är mycket viktigt för att påskynda domstolsförfarandet och begränsa utredningskostnaderna
- o behov av förtida tillträde anges redan här

Domstolsförfarandet

- o vi föreslår att ärenden av mindre vikt handläggs av fastighetsbildningsmyndigheten i första instans
- o nya former bör kunna prövas för domstolens aktiva processledning (jfr avsnitt 5.2.1)
- o utredningsbesluten bör kunna fylla en viktig funktion för att begränsa utredningskostnaderna. Preciserade beslut underlättas väsentligt om stämningensansökningarna är tillräckligt utförliga.

Bilaga

REDOVISNING AV INTERVJUSTUDIERNA

ALLMÄNT

Nedan följer en sammanställning av de genomförda fältstudierna. Det har av olika skäl varit svårt att ge en fullständig bild av fältstudierna enbart via tabellsammanställningar och korta sammanfattningar. Vi har därför valt att mera i detalj ge plats för de tankar och idéer som kom fram vid regionbesöken. Redovisningen är upplagd så att kommunen först kommer till tals varefter följer fastighetsdomstolen och därefter fastighetsägaren eller dennes ombud. I genomgångarna ligger tyngdpunkten på de frågeställningar där uppgiftslämnaren/na haft störst erfarenhet och kunskaper. Detta har medfört att en fråga som i en redovisning blir mycket noga belyst helt har utelämnats i en annan redovisning. Trots detta ger den nedan lämnade redogörelsen en, som vi bedömer det, intressant bild över hur "praktikerna" ser på expropriationsförfarandet. Några slutsatser av statistisk natur är självfallet inte möjligt att dra av nedanstående redovisning.

KOMMUNERNA

Kommun 1Bostadsbyggande och markpolitik

Bostadsbyggandet i kommun 1 omfattar cirka 85 lägenheter/år enligt senaste antagna bostadsförsörjningsprogram. Av dessa 85 lägenheter avses 2/3 upplåtas med äganderätt och resterande 1/3 med hyresrätt. En kvotering av byggandet i regionen sker genom kommunalförbundet.

I kommunen saknas i princip någon form av planmässig markförvärvspolitik. En del markreserver finns men tyvärr inte alltid på rätt ställen. Kommunen är underbemannad vad gäller markförhandlare och lägger ner stora pengar varje år på konsultinsatser just inom detta område.

Erfarenheter av tvångsvisa markförvärv

Markförhandlingarna sköts som ovan antytts av olika personer i kommunen beroende på dels vilken typ av ärenden det gäller, dels hur frågan väckts. Formellt är det fastighetskontoret som ansvarar för markförhandlingarna men det händer ofta att kommunaldirektören och även förtroendemännen är inblandade och deltar aktivt i förhandlingarna. På grund av det politiska majoritetsförhållandet i kommunen (borgerligt styre med moderaterna som ledande parti) uppges att det råder en viss tveksamhet inför användandet av expropriationsinstitutet. I de fall expropriationslagen använts har ansökan lämnats in i ett relativt sent skede efter segslitna förhandlingar. Förhandlingarna pågår för övrigt under hela expropriationsprocessen

i syfte att försöka uppnå en förlikning. Från kommunens sida kopplar man in både tekniskt och juridiskt ombud på ett tidigt stadium. När det gäller motparten sker detta vid mycket varierande tidpunkter. I kommunen har man den uppfattningen att förhandlingarna underlättas betydligt när motparten väl kopplat in ett juridiskt ombud. Från kommunens sida betonas även den prejudicerande verkan som en dom får. Detta har man upplevt att man haft stor nytta av. Av den anledningen är man lite tveksam till fastighetsdomstolens agerande där man enligt kommunens uppfattning mycket aktivt försökt få parterna att förlikas. Man anser nämligen att en förlikning inte ger samma prejudicerande effekt.

Utvalt mål

Det speciella mål som vi valde ut i kommunen berörde två fastigheter. Expropriationsansökan beträffande dessa båda fastigheter föregicks av tidsödande och svåra förhandlingar. Kommunen kopplade redan från början in ett tekniskt ombud som även skötte förhandlingarna varför några internkommunala kostnader inte uppkom. Att det inte gick att komma överens på frivillig väg var givetvis en prisfråga men förhandlingarna komplicerades även av att fastigheterna ägdes av ett dödsbo och att en av dödsbodelägarna var bosatt utomlands. Kommunen var nöjd med utgången i målet och uppfattade motpartens rättegångskostnader som skäliga. Nedan följer en kostnadsmässig sammanställning av utgången i målet.

	Fastighet A	Fastighet B
Kommunens bud	229 000:-	321 000:-
Motpartens krav	500 000:-	440 000:-
Dom i FD	229 000:-	360 000:-
Fastighetsägarnas rättegångskostnader cirka		60 000:-
Kommunens rättegångs- kostnader cirka		61 000:-
Kommunens internkostnader		0:-

Kommun 2

Bostadsbyggande och markpolitik

Bostadsförslöjningsprogrammet i denna kommun omfattar totalt cirka 3 000 lägenheter varav 2 000 lägenheter avser sanering i innerstaden och 800 - 1 000 lägenheter i nyexploatering där den huvudsakliga upplåtelseformen är bostadsrätt.

Kommunen gjorde stora markköp på 1960-talet vilket medfört att kommunen idag har en ansevärd markreserv, alltför stor anser många. Vissa större perifert belägna jordbruksfastigheter har man idag planer på att sälja till lantbruksnämnden på grund av att en exploatering av marken inom överskådlig tid ter sig osannolik. Kommunen gör upp mycket detaljerade bostadsförsörjningsprogram, bland annat tillfrågas varje fastighetsägare som är berörd av saneringsprogram om sina saneringsplaner.

Erfarenheter av tvångsvisa markförvärv

Samtliga expropriationsärenden som kommunen driver idag avser fastigheter inom saneringsområden i innerstaden. Expropriationerna är så kallade kompletteringsförvärv till övervägande delen för byggintressenters räkning. Kommunen försöker informellt att styra de olika byggintressenterna till olika kvarter inom saneringsområdena. När en byggare har det dominerande ägarinflytandet inom ett kvarter kan kommunen således hjälpa till med förvärven av resterande fastigheter inom kvarteret. Innan kompletteringsfastigheterna överlåts på byggaren träffas avtal om kostnaderna. Kommunen upplever sig ha bra kontakter med länsbostadsnämnden och säger sig inte ha några problem att få saneringsobjekten statsbelånade. Till viss del kan kanske detta bero på att köpeskillningarna för marken i de flesta fall blir fastställda långt efter byggstarten. För att saneringen överhuvudtaget skall vara praktiskt genomförbar belastar varken eventuella överkostnader på marken, ersättning för rörelseskada eller ombudskostnader själva objektet. Dessa kostnader tas istället ut skattevägen. Detta innebär att i princip alla saneringsområden går med förlust för kommunen.

Politikerna är sällan eller aldrig direkt inblandade i handläggningen av några expropriationsärenden. Det finns en generell delegation till fastighetsnämnden att förvärva, ansöka om expropriation av samt lämna in stämmningsansökan avseende fastigheter belägna inom de i bostadsförsörjningsprogrammet angivna saneringsområdena. Förhandlingarna med fastighetsägarna förs i enlighet med de detaljerade tidplaner som finns uppgjorda i KBP. Förhandlingarna med motparten fortsätter sedan under hela processens gång.

De största problemen med en expropriation, som kommunen upplever det, är att kunna uppskatta och värdera rörelseskada, särskilt då i innerstadsfall. Några problem med de krav på ersättning för utebliven handelsvinst som förekommit säger man sig inte ha haft. Ett vida större problem är evakueringen av de boende från ett saneringsobjekt.

Kommunen känner sig tvingad att driva så kallad principprocesser, oavsett vad det kostar, för att inte driva upp priserna på saneringsfastigheter. När det

gäller förhandlingarna med fastighetsägarna uppfattar man det som en fördel när dessa kopplar in både juridiskt och tekniskt biträde. Man får då i allmänhet en motpart som är insatt i problemet vilket underlättar förhandlingarna.

Vad gäller agerandet i domstolen anser kommunen att utredningsbesluten är mycket viktiga. Man upplever dock fastighetsdomstolen som alltför generös gentemot fastighetsägarna genom att meddela utredningsbeslut inom mycket vida ramar. Domstolen bör föra en aktiv processledning och speciellt fastighetsråden bör aktivt försöka förlika parterna.

Det förslag om officialutredning som vi förde fram som en tänkbar väg att gå för att förenkla expropriationsförfarandet ställde man sig tveksam till. Man trodde även att det kunde vara en nackdel om alla parter skulle ha gemensamt ombud. Det var lättare att "härska och söndra" när fler ombud var inblandade.

Utvalt mål

Det mål som vi valde ut omfattade ett stort antal fastigheter inom en hel stadsdel i kommunen. Stadsdelen hade under lång tid varit föremål för kommunal planering. Redan i början av 1960-talet började kommunen att förvärva mark inom stadsdelen men först i mitten av 1970-talet påbörjades expropriationsförfarandet. Kommunen har hela tiden använt sig av egen personal både för sakförande och värdering, vilket är det vanliga i denna kommun. Att det inte gick att komma överens på frivillig väg var till största delen en principfråga där kommunen hävdade och slogs för en princip medan motparten hade en annan. Fastighetsdomstolen gick på fastighetsägarnas linje varför kommunen inte hade någon större anledning att vara nöjd med utgången i målet. Kommunen vann dock en liten seger i och med att ett byggbolag som krävde ersättning för förlorad handelsvinst ej ansågs som sakägare i målet. Kommunen ansåg att motpartens ombudskostnader var rimliga.

Kommunens bud	3 517 400:-
Motpartens bud	6 007 800:-
Dom i FD	5 662 000:-
Fastighetsägarnas rättegångskostnader	504 000:-
Kommunens rättegångskostnader	0:-
Kommunens internkostnader	350 000:-

Kommunen har här uppskattat den tid i timmar man lagt ned på ärendet. I själva expropriationsärendet har juridiska avdelningen lagt ner cirka 800 - 900 timmar. Av dessa avser cirka 250 timmar nedlagd tid vid huvudförhandlingarna och förberedelserna för dessa. På värderingssidan uppskattar man tidsåtgången till mellan 1 000 - 1 100 timmar varav cirka 500 timmar kan hänföras direkt till expropriationsärendet.

Kommun 3Bostadsbyggande och markpolitik

Bostadsbyggandet i denna kommun har hittills haft en jämn utveckling.

Utbyggnaden under 1970 och 1980-talet grundar sig på en av kommunfullmäktige år 1971 antagen generalplan. Fram till denna tidpunkt hade kommunen egentligen en ganska dålig markberedskap vilket dock i viss mån avhjälpes med förvärv av några jordbruksfastigheter.

Då emellertid, enligt kommunens uppfattning, olika exploatörer förespeglade markägarna att det fanns stora pengar att tjäna på råmarken mötte kommunen efter en tid stort köpmotstånd. Frivilliga förhandlingar visade sig omöjliga trots omfattande kontakter mellan parterna. För att kunna fullfölja sitt bostadsförsörjningsprogram som i sin tur grundade sig på områdesplaneringen, inledde kommunen därför ett expropriationsförfarande med ansökan år 1973.

Utvalt mål

Det expropriationsmål som vi valde berörde fyra fastigheter inom samma utbyggnadsområde. Trots att förhållandena var tämligen likartade visade det sig att envar fastighetsägare anlidade var sitt juridiska ombud vilka i sin tur samarbetade med var sina tekniska biträden. Målet kom därför att beröra en mängd personer vilket givetvis komplicerade arbetet från såväl kommunens som domstolens sida. Efterhand uppnåddes emellertid förlikning med två av fastighetsägarna.

Fastighetsägareombudet ansåg kommunens inställning alltför småaktig speciellt vad avser inställningen till behovet av flera tekniska ombud och den särskilda samordning detta föranledde.

Kommunen å sin sida ansåg att domstolen utövade en alltför svag processledning och tillät alldeles för mycket utredningar, även sådana som uppenbarligen saknade betydelse i målet. Man anser dock att själva domslutet vad avser löseskillingen är rimligt. FD-domen anses vara alltför svårläst för en "amatör" vilket kommunalmännen anser sig vara.

Nedan följer en sammanställning av aktuella kostnader i målet:

	Fastighet A	Fastighet B
Kommunens bud	1 380 000	750 000
Fastighets- ägarens krav	3 038 000	1 500 000
FD	1 671 000	903 000
HovR	1 641 000	953 000
HD	-	967 000
Fastighets- ägarens rättegångs- kostnader	74 000	90 000
Kommunens rättegångs- kostnader	75 000	75 000

Kommentar: Till följd av överenskommelser om tillträde har kommunens utbyggnadsplaner ej försenats av den utdragna handläggningen av ärendet. Man anser från kommunens sida att en annan processledning skulle kunnat leda till förlikning av alla fyra fastigheter-na. En jämförelse visar också att ett accepterande av kommunens ursprungliga bud (3:50 kr/kvm) placerat i en ersättningsfastighet skulle givit större ekonomiskt utbyte än den dom (som efter indexuppräknings uppgick till 4:75 kr/kvm) gav till fastighetsägare. Ombudens medverkan har här måhända inneburit dels att kostnaderna totalt sett blivit onödigt höga, dels att huvudmannen erhållit sämre utbyte än vid en frivillig uppgörelse.

Kommun 4

Bostadsbyggande och markpolitik

Vid besöket diskuterades två olika mål, ett avseende råmark, ett annat avseende råmark och råtomtmark (obebyggd mark inom fastställd stadsplan).

Genom fullföljande av de aktuella områdena skaffar sig kommunen mark för behov in på 2000-talet. Förutsättningar föreligger därför för förlikningar i högre grad än vad som normalt kan anses förekomma.

Trots detta vill kommunens representanter av bland annat likställighetsskäl ej avvika särdeles mycket från vad man uppfatter som ortens pris. Genom omorganisation har man också sedan några år skaffat ytterligare resurser att hantera markpolitiska frågor. Kommunen har dock aldrig tidigare haft någon expropriation utan frågorna har kunnat lösas i samförstånd.

I likhet med vad som gällde för kommun 3 anser man dock att vissa markexploatörer förespeglat fastighetsägarna att marken hade ett (orealistiskt) högt värde.

Utvalt mål

Enligt kommunens uppfattning hade fastighetsägarnas ombud inte tillräcklig erfarenhet av expropriations-ärenden för att kunna hantera ärendet på ett riktigt sätt. Kommunen var villig att träffa förlikningar under målets gång. Detta stöttades också av domstolens företrädare. Fastighetsägareombudet var dock enligt kommunen alltför orutinerad för att kunna hantera förlikningstrevare. Istället drevs målet vidare genom meddelande av utredningsbeslut och en fast processledning. Ur kostnadssynpunkt kan följande data noteras:

	Fastighet A	Fastighet B
Kommunens bud	860 000	1 090 000
Fastighets- ägarens krav	4 700 000	2 277 000
FD	1 156 000	1 375 000
HovR	-	1 375 000
Kommunens rättegångskostnad	100 000	100 000
Fastighetsägarens rättegångskostnad	111 000	131 000

Kommentar: Kommunen anser att fastighetsägarna skulle tjänat på att acceptera den av kommunen erbjudna förlikningen. Noterbart är att fastighetsägarens ombud gick utöver ramarna för utredningsbelutet, men av FD tilldömdes rätt till ersättning för detta.

Trots detta menar kommunen att domen är rimlig. Genom att inte bara överklagande i sakfrågan ägt rum utan även kommunalbesvär har anförts har det ena ärendet tagit särskilt lång tid.

Kommun 5Bostadsbyggande och markpolitik

Bostadsbyggandet i kommun 5 omfattar cirka 500 lägenheter per år enligt senaste antagna bostadsförsörjningsprogram. Bostadsproduktionen sker numera till mindre del genom nyexploatering och till större delen i form av kompletteringsbebyggelse i innerstaden. Kommunen har stora markresurser och säljer av en hel del i perifera lägen, medan förvärvsinsatserna sätts in på objekt i centrala lägen. Markförvärvsprogram saknas men ett program för avyttring samt förvärv och hantering av förköpsärenden är på väg att upprättas.

Erfarenheter av tvångsvisa markförvärv

Kommunen började relativt sent att använda sig av expropriationslagen och i början var politikerna mycket avvaktande och tvekade inför expropriationsinstrumentet. Numera är dock denna tvekan övervunnen och en i det närmaste total politisk majoritet ligger bakom varje expropriationsansökan. Vanligtvis börjar man förhandla cirka 3 år före tänkt byggstart och expropriationsansökan lämnas in cirka 1,5 år innan spaden skall sättas i jorden. Kommunen tillämpar ett enhetspris vid tomtprissättningar och säger sig sällan eller aldrig ha några problem med långivande myndigheter. Berörda politiker i fastighetsnämnden informeras fortlöpande om ärendenas gång. Samtliga värderingar i expropriationssammanhang tas regelmässigt fram av konsult.

I kommunen har man den uppfattningen att ju fortare motparten skaffar sig ett ombud dess bättre. Kommunen anser även att det borde förbilliga processen om den kunde inledas med någon form av officialutredning avseende värderingsfrågan. Man tror inte heller att det är något rättssäkerhetsproblem att låta vissa enkla mål börja med ett förrättningsförfarande.

Utvalt mål

Det mål som vi valde ut i kommunen berörde en fastighet. Kommunen drog den processen fram till ett prejudicerande avgörande eftersom man var ute efter att sänka prisnivån i centrala staden. Den dom som så småningom fastställdes låg sedan till grund för åtskilliga frivilliga förvärv.

Kommunens bud	238 000:-
Motpartens krav	1 277 000:- *)
Dom i FD	288 000:-
Fastighetsägarens rättgångskostnader	79 000:-
Kommunens rättegångskostnader	75 000:-

*) varav 639 000:- utgjorde krav på annan ersättning.

Kommun 6

Bostadsbyggande och markpolitik

Kommunen har under en lång följd av år haft ett högt och jämnt bostadsbyggande. Fram till omkring 1965 hade man ej någon ordnad markförvärvspolitik. Även om man därefter genomfört åtskilliga förvärv och numera förfogar över en stor markreserv saknas vissa delar inom tilltänkta bebyggelseområden. Av historiska skäl uppvisar fastigheterna inom denna del av landet dels en betydande ägosplittring, dels en situation med ofta kraftigt överdimensionerad bebyggelse i förhållande till aktuell areal i jord och skog. Vidare finns inom kommunen ett antal delmarknader (orter) som försvårar jämförelser.

Erfarenheter av tvångsvisa markförvärv

Kommunen har regelmässigt utnyttjat expropriationsförfarandet bl a för att kunna hålla takten i bostadsbyggandet. Då förväntningsvärden ofta förelegat redan 1971 har kommunen ej kunnat åberopa presumptionsreglen, vilket annars vore synnerligen önskvärt. Genom rullande markförvärvsprogram kartläggs alla de behov av mark som bostadsförsörjningsprogram och andra verksamhetsplaner aktualiserar. Målen är ofta ganska komplicerade. Man upplever det som positivt att fastighetsägaren skaffat sig juridiskt biträde. Ofta kan man förlikas på punkt efter punkt i målet och rensar på så vis i ärendet. Därefter kvarstår principfrågor, där domstolen meddelar dom. Domstolen känner då ofta ej till förhistorien, utan dömer oberoende av innebörden i underhandsöverenskommelser. Man ger exempel på hur farligt det vore att införa ett system med officialvärdering. Vad gäller fastighetsbildningslagen som medel att nå disposition över marken, gäller regelmässigt att man först träffar avtal mellan kommun och markägare och därefter genomför den formella förrättningen. Kommunen uttrycker stor respekt för tingsrättens kompetens och sätt att driva expropriationsmål. Hovrättens kompetens är man mera tveksam till.

Utvalt mål

Kommunens bud	1 447 000 kr
Fastighetsägarens krav	3 931 000 kr
Fastighetsdomstolens dom	1 828 000 kr
Fastighetsägarens rättegångskostnader	238 000 kr
Kommunens rättegångskostnader	200 000 kr

FASTIGHETSDOMSTOLARNA

Fastighetsdomstol 1

Normalt cirkulerar de lagfarna ledamöterna i denna domstol mellan de olika avdelningarna inom tingsrätten och stannar högst 4 - 5 år inom fastighetsdomstolen. Kontinuiteten i expropriationsmål upprätthålls därför ofta av fastighetsrådet.

En klar skillnad mellan brottmål och expropriationsmål är, enligt intervjuade domstolsledamöters uppfattning, olikheterna i handläggningstid: "Det kan ta cirka 14 dagar för ett brottmål (mord). Så lite tid har jag aldrig kunnat ägna ett expropriationsmål".

Förfarandet i de olika målen bygger emellertid på olika förutsättningar. I brottmålen har domstolen tillgång till en polisutredning, medan i expropriationsmål bevismaterialet successivt tillförs ärendet under tiden fram till dom.

Här har emellertid uppenbarligen de olika fastighetsdomstolarna stor frihet att själva påverka skeendet.

Domstolens ledamöter anser att stora skillnader kan förekomma vid handläggningen av de olika målen. Man pekar på exempel där ordföranden tillåtit mycket utdragna förfaranden och i själva verket nästan avstått från ledningsfunktionen i begreppet processledning. I sådana mål härskar ofta den så kallade brevdvetaktiken där parterna genom utväxlande av synpunkter på olika företeelser i ärendet kan ge sken av att något händer i målet. Om det dessutom slarvas med inkommande av svaromål inses lätt att eventuella tidplaner ej kan hållas. Brevdvetaktiken kan bara brytas genom muntlig förberedelse.

Det finns emellertid också exempel på mera aktiv processledning i expropriationsmål. Förfarandet har i sådana fall uppgivits vara följande.

Ordföranden uppdrar åt tekniske ledamoten att på grundval av inkomna handlingar och eget material upprätta en promemoria om målet och dess innehåll. En sådan promemoria får dock inte på något vis jämföras med ovan nämnda polisutredning i brottmål. Därefter kallas till förberedelse med syn. I nära anslutning härtill fattas utredningsbeslut. Så skall ju också enligt 5 kap 12 § Exl alltid ske, om det ej är "uppenbart obehövt". För att markera vikten av utredningsbeslutet kan det vara lämpligt (även om så ej formellt krävs) att en fullsutten domstol beslutar om utredningsbeslutets utformning.

Den av tekniske ledamoten upprättade promemorian innehåller normalt en tidplan. Denna bör, om ej tillkommande material utvisar annat, självfallet hållas och domstolen bör genom vite, prutning på ombudskostnader eller liknande åtgärder stävja eventuellt missbruk från parternas sida vad gäller processledningens formella och materiella innehåll.

Ett specialfall i ordförandes och fastighetsdomstolens processledning är rättens strävan att åstadkomma förlikning mellan parterna. Det ska här direkt sägas att förutsättningarna att kunna åstadkomma förlikning i just expropriationsmål självfallet varierar mycket starkt. Vissa mål kan t ex ha tillkommit enbart för att sökanden/kommunen av övergripande markpolitiska skäl eftersträvar en dom att kunna återropa i ett mer långsiktigt perspektiv. I andra fall kan fastighetsägaren vilja driva målet till en slutlig dom för att ha ryggen fri mot grannarnas synpunkter på huruvida han kan ha "blivit lurad". Ofta föreligger emellertid möjligheter till underhandsöverenskommelser.

Sedan tillstånd till expropriation lämnats har också förutsättningarna på ett avgörande sätt förändrats. Domstolarnas företrädare framhåller emellertid att just förlikningsförfarandet kan vara synnerligen grannliga. Förlikningen kan rimligen ej diskuteras av domstolen som sådan utan får, anser man, sedan parterna samtyckt härtill, ske "utanför protokollet".

Det förefaller tämligen uppenbart att just tekniske ledamoten har en nyckelroll om förlikning eftersträvas. Skeendet ställer också krav på att prestige eller andra ovidkommande förhållanden ej får råda. Domstolen måste där så fordras ovillkorligen kunna fatta ett beslut helt fritt från det förlikningsförslag som parterna haft att ta ställning till och av olika skäl förkastat.

Till frågan om det kunde anses innebära någon rationalisering att i vissa expropriationsmål av mindre ekonomisk betydelse tillämpa förenklade förfaranden ställer sig rättens representanter delvis tveksamma.

Det framhålles dock enstämmigt från rådmännen att expropriationslagens allmänna konstruktion, liksom för övrigt vad avser alla typer av tvistemål, att parterna själva får argumentera och förebringa trovärdig bevisning, måste anses riktig.

Rättens representanter upplever fackkunskaperna inom de olika domstolsområden som mycket ojämn. I vissa regioner förekommer expropriationsmål mycket sällan. Härav följer att tingsrätterna/fastighetsdomstolarna får ett mycket begränsat antal ärenden att öva sig på. Ännu mer sporadisk sker de juridiska ombudens medver-

kan. Förutom några få väl etablerade advokater från stockholmsregionen, som då företräder sakägare över hela riket, är de juridiska ombudens erfarenhet av expropriationsmål mycket begränsad.

På samma sätt förhåller det sig i princip med tillgängliga värderingsmän. När det gäller rättens kompetens gäller förutom de skiften mellan rådmännen som äger rum omkring vart fjärde år även att tekniske ledamoten normalt är specialist på endera fastighetsbildnings- eller värderingsfrågor. Allt detta gör att rättens representanter upplever kompetensen hos förekommande aktörer i denna speciella typ av tvistemål som besvärande ojämn.

Beroende på den regionala hanteringen synes, menar man, praxis få en regional fördelning nämligen en för vardera södra, mellersta och norra Sverige.

Till följd av ärendeflödet synes också risk föreligga att underrätten automatiskt får anses inneha större erfarenheter av dessa mål än överrätterna.

Om nuvarande tendenser kommer att bestå torde man eventuellt ha anledning överväga att överprövningen av expropriationsmål hanteras i större regioner i någon form av specialdomstol.

Möjligen torde den av domstolsverket från och med år 1980 påbörjade rättsfallsutgivning (RH-Rättsfall från hovrätterna) kunna medföra viss utjämning av den ovan nämnda befarade regionala spridningen.

Fastighetsdomstol 2

Denna fastighetsdomstol har 4 - 5 expropriationsmål per år vilket man betraktar som tillräckligt för att hålla sig à jour med expropriationsverksamheten. Någon ökad specialisering tror man inte på. När stämningsansökan inkommer till domstolen finns i de flesta fall en väl underbyggd värdering med. I vissa fall saknas dock utredning men detta upplevs inte som något stort problem.

Parterna är mycket engagerade i ärendena fram tills dess förhandstillträde meddelats och förskott utbetalts, därefter minskar intresset drastiskt. Enligt domstolens uppfattning så är det parterna själva som orsakar de långa tidsutdräkterna i expropriationsprocesserna genom att ideligen begära uppskov.

Utredningsbesluten görs regelmässigt relativt vida vilket man anser sig tvungen till ur rättssäkerhetssynpunkt. Att införa ett system med officialutredning tror man inte skulle fungera. Ett sådant förfarande skulle förmodligen sluta i tre separata utredningar i stället för två.

Idén med gemensamt ombud fann man dock tilltalande men man såg vissa praktiska problem. En viss jämförelse kan göras med offentliga försvarare i brottsmål.

Att regelmässigt starta expropriationsmål via ett förrättningsförfarande såg man inga större fördelar med eftersom de värderingsutredningar som görs i de sammanhangen erfarenhetsmässigt brukar vara något bristfälliga.

Vad gäller nedlagd tid i det aktuella målet kunde man redovisa följande:

Fastighetsråd + rådmän	26,5 dagar
Notarie	8 "
Biträde	10 "

Fastighetsdomstol 3

Denna fastighetsdomstol startade med en mycket stor balans när man tog över expropriationsdomstolens arbete. Denna balans har successivt arbetats av.

När stämningsansökan lämnas in finns sällan någon grund för de bud som avlämnas. När kommunen, erfarenhetsmässigt efter ganska lång tid, kommer in med sitt bud kallar domstolen till sig parterna och fattar ett utredningsbeslut. I princip skall utredningsbeslut fattas i alla mål. Utredningsbesluten är ganska vida och fattas i allmänhet i största samstämmighet mellan kommunen och fastighetsägare. Ett problem för domstolen är att kunnigheten hos ombuden är så olika. Om processen skall löpa lätt och smidigt krävs kompetenta och jämställda parter.

Domstolen uppfattar det som svårt att förlika parterna inom domstolens ram och ur den aspekten har det ingen betydelse om berörda fastighetsägare har samma ombud eller ej. Ur samhällets synpunkt vore det i och för sig en fördel om samtliga inblandade fastighetsägare hade samma ombud. Att de skulle tvingas till att ha samma ombud ansåg dock domstolen vara oförenligt med svensk rätt.

Enligt domstolen skulle dock stora tidsvinster kunna göras om fastighetsägarsidan kunde enas om en gemensam värderingsman.

Ett annat sätt att minska tidsåtgången och pressa kostnaderna vore kanske att processa om enbart en av kanske 20 aktuella fastigheter. Särskilda frågor som rörelseskada och ersättning för förlorad handelsvinst får dock ej vara aktuella i sådana pilotfall.

Det är knappast möjligt för domstolen att i mellandom gå in och avgöra om presumtionsregeln är tillämplig eller ej. Domstolen bör istället vara aktiv i samband med att utredningsbeslutet fattas.

Det är inte särskilt vanligt med mindre mål om ringa värden varför det enligt domstolens uppfattning knappast finns någon anledning att tillskapa någon form av småmålsförfarande vid expropriationer. Från domstolens sida tror man inte heller att officialutredning har någon framtid. Risken finns att det blir tre utredningar istället för en. Alternativet att låta fastighetsbildningsmyndigheten utgöra första instans i vissa expropriationsmål trodde man inte heller på eftersom fastighetsbildningsbesluten regelmässigt överklagades och de officialutredningar som görs i samband med dessa mål är alltför summariska.

Domarna upplever att det i ett expropriationsmål är själva domskrivningen som tar längsta tiden i anspråk. Under domskrivningen tas besluten trappstegvis och några kontakter med nämndemännen förekommer sällan. Det är vidare inte särskilt vanligt att domstolen anser att det rätta värdet på det exproprierade objektet ligger utanför parternas yrkanden.

Ett sätt att vinna tid i expropriationsprocessen vore enligt domstolen att låta ansökan om expropriation och stämning gå direkt till domstolen i den mån parterna är överens. I dessa fall är det enbart värdet man tvistar om och inte tillståndsfrågan.

Den tid som domstolen lagt ner på det aktuella målet uppskattades till totalt 1 000 timmar varav 500 timmar avsåg ordförandens tid och resterande 500 timmar bitsittare, fastighetsråd och nämndemän.

Fastighetsdomstol 4

Vid denna domstol anser man att utredningsbeslut bör fattas så snart som möjligt. Domstolen upprättar internt PM, där vissa grundläggande frågor tas upp. Vidare pekar man på möjligheten att i t ex småmål utse särskild sakkunnig, något som dock aldrig har utnyttjats vid denna domstol.

Man är motståndare till tanken på en officialutredning inom domstolens ram. Man vill här, som i övriga mål, ha rollen som objektiv och kritisk granskare av inkomna handlingar. Egna utredningar skulle, upplever man, medföra onödiga låsningar.

Vad gäller domstolens "inre liv" anser man det vara av ondo att ledamöterna måste cirkulera mellan rotlarna. Detta är till men för kompetensen i just expropriationsmål. Officialutredning av utomstående skulle eventuellt kunna tänkas, t ex lantmäteriet. Man är dock tveksam till nyttan, eftersom ett sådant utlåtan-
de måste få granskas av berörda parter. Detta skulle då istället medföra kostnadshöjningar istället för besparingar.

Expropriationsmål bedöms ta 5 - 10 ggr längre tid än ett brottsmål, därför att

- materialet är omfångsrikt,
- domaren måste få tid smälta värderingsfrågan,
- själva domskrivandet tar tid. Det gäller att i formuleringarna söka tillgodose det mest väsentliga av vad parterna framfört.

En reflexion som tingsrätten gjort är att hederliga och duktiga värderare kommer fram till så olika resultat. Vidare noterar man att en värderingsman som bytt typ av uppdragsgivare, inte sällan ändrar sin argumentation efter sidbytet.

Vad gäller administrationen och den ojämna belastningen på de olika tingsrätterna, anser man ej att man behöver ändra antalet domstolar (FD resp HovR), men istället flytta expertisen, främst då fastighetsrådet, över betydligt större regioner än vad nu sker. Ur tillgänglig statistik inhämtas att FD konstant har cirka 50 fastighetsmål årligen sedan 1973, varav (de tre senaste åren) 10 - 20 % avser expropriationer. Vad gäller rättegångskostnader anser man ej anledning ingripa om ej parternas ombud för frågan på tal. Där klagomål förekommer avses, oberoende av mål och företrädare, oftast enbart teknikernas kostnader, men mera sällan det juridiska ombudets. FD ställer sig frågan om det möjligen kan vara uttryck för ett kollektivt hänsynstagande.

Domstolens egna kostnader för ett expropriationsmål har bedömts på grundval av statistik från de sex senaste målen (kostnadsläge 1981) till cirka 50 000 kronor. Tidsåtgången fördelar sig i genomsnitt för ett sådant mål på följande sätt:

lagfarna ledamöter	90 timmar
fastighetsråd	65 timmar
notarie	35 timmar
kanslipersonal	30 timmar

Man framhåller emellertid att svårigheter förelegat att exakt uppskatta tidsåtgången, varför den får betraktas som ungefärlig.

FASTIGHETSÄGAREOMBUDEN

Fastighetsägareombud 1

Detta fastighetsägareombud sade sig inte ha någon större erfarenhet av expropriationer. Att vårt val föll på honom berodde på att han varit fastighetsägareombud i målet i kommun 1. Några särskilda för- eller nackdelar med expropriationslagen kom ej fram vid utfrågningen. Utredningsbesluten såg han som något positivt, inte minst för att få klarlagt i vad mån ersättning kommer att utgå för hela värderingskostnaden. Enligt hans erfarenheter var domstolen mycket generös gentemot fastighetsägarna vid meddelandet av utredningsbeslut.

När det gäller själva processen ansåg han att domstolen borde delta aktivt i målet. Fastighetsråden har här en nyckelställning i rollen som förlikare. Fastighetsrådet bör dock ej gå så långt att han föreslår ett bestämt värde.

Officialutredning ställde han sig tveksam till främst av rättssäkerhetsskäl och att ha fastighetsbildningsmyndigheten som första instans i vissa expropriationssmål ansåg han inte vara någon framkomlig väg.

I det speciellt utvalda målet i kommun 1 där han varit ombud kopplades han in på ett tidigt stadium. I samband med att kommunen skrev till fastighetsägarna att man avsåg att expropriera marken kontaktades ombudet. Värderingsmannen kopplades in när utredningsbeslutet meddelats och en kompletterande ortsprisutredning gjordes. Kontakterna med kommunen var enbart positiva. Ombudet hade under målets gång varit villig att träffa förlikning med kommunen men huvudmännen satte sig emot detta (inbördes skiljaktigheter).

Fastighetsägareombud 2

Ombudet driver en egen större advokatverksamhet och har biträtt olika fastighetsägare i ett antal expropriationer. Har god insyn i kommunalpolitiken genom bl a välplacerad förtroendemannabefattning. Anser det vara en nödvändig rättssäkerhetsfaktor att expropriationstillstånd meddelas av regeringen. Har inget att invända mot utredningsbeslut, då de ju kan tillgodose även sakägarintressen.

Anser ej att officialutredning är ett lämpligt medel att tillgripa i expropriationer. Anser det fördelaktigt att som ombud ha rätt till värderingssakkunnig.

Tycker att förlikning borde kunna träffas betydligt oftare om den inte fick prejudicerande verkan.

Fastighetsägareombud 3

Detta ombud har stor erfarenhet av expropriationsmål och även erfarenhet av och kunskap i värderingsfrågor. Han har och har haft såväl privata som offentliga uppdragsgivare. Expropriationslagen fungerar i stort sett bra tycker han och är inte i behov av några genomgripande förändringar. Han tyckte dock att det var olyckligt att domstolen inte kan gå utanför parternas budgivning samt att det inte går att klaga på utredningsbesluten.

Ombudet tyckte vidare att domstolen och särskilt då fastighetsrådet bör spela en aktivare roll under processens gång och t ex försöka förlika parterna när detta bedöms vara möjligt.

Beträffande utredningsbesluten tyckte han att de idag, med få undantag, fattas rutinmässigt och sällan medför några inskränkningar i fastighetsägarsidans handlingsfrihet.

När det gäller tanken på någon form av officialutredning ställde han sig avvisande. Inställningen var direkt negativ till att starta vissa expropriationsmål via ett förrättningsförfarande som sker idag t ex vid tvångsvis inlösen av gatumark. Han tyckte att fastighetsbildningsmyndigheten redan idag i vissa fall avgör ärenden där den saknar värderingskompetens.

Fastighetsägareombud 4

Detta fastighetsägareombud driver egen advokatverksamhet och har god erfarenhet av expropriationsmål. Ombudet anser att expropriationsprocessen för närvarande i stort sett fungerar bra. Gällande regler om förhandstillträde ger bland annat kommunen goda medel att komma i besittning av marken även om rättegången ännu ej genomförts. Stat och kommun råder till stor del själva över tidsåtgången i expropriationsmål.

Ombudet ansåg att en aktiv processledning från domstolen i regel är av godo.

Ombudet ansåg vidare att utredningsbesluten praktiskt taget saknar betydelse. Företräds parterna av någorlunda kompetenta ombud och tekniker kan dessa själva bedöma en lämplig omfattning av utredningarna.

Beträffande officialutredning ställer han sig avvisande. Parterna bör ha rätt att själva välja sina ombud och värderingssakkunniga.

Någon särskild procedur för "småmål" anser han inte erforderlig. Dessa ärenden torde vara ganska sällsynta hos domstolarna och avgränsningen måste bli godtycklig. Även denna typ av mål kan vara av principiellt intresse.

LITTERATURFÖRTECKNING

Proposition 1971:122 Expropriationslagstiftningen

Proposition 1972:109 Expropriationslag m m

Dansk lagstiftning

Lov om ekspropriation til byudvikling 1.4 1980/123

Kommuneplanloven 26.6 1975/287

Norsk lagstiftning

Lov om overtagelse av fast eiendom (23 oktober 1959)

Finsk lagstiftning

Inlösningslagen (1 januari 1978)

**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag
781153-5 från Statens råd för byggnadsforskning
till Institutionen för fastighetsteknik, KTH,
Stockholm.**

R132: 1982

ISBN 91-540-3830-8

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700632

**Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 30 kr exkl moms