



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



---

# STATENS OCH KYRKANS MARKÖVERLÅTELSE

MARKPOLITISKA UTREDNINGENS

BETÄNKANDE II

---

*Stockholm 1966*



# STATENS

## OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966

### Kronologisk förteckning

1. Svensk ekonomi 1966—1970. Esselte. 294 s. Fi.
2. Export och import 1966—1970. Bilaga 1. Esselte. 92 s. Fi.
3. Yrkesutbildningen. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 586 s. E.
4. Ny myntserie. Beckman. 87 s. Fi.
5. Internationellt fredsforskningsinstitut i Sverige. Norstedt & Söner. 61 s. U.
6. Förenklad statsbidragsgivning till hälso- och sjukvården. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 157 s. S.
7. Utsökningsrätt IV. Esselte. 147 s. Ju.
8. Tillgången på arbetskraft 1960—1980. Bilaga 2. Esselte. 67 s. Fi.
9. Omsorger om psykiskt utvecklingshämmande. Esselte. 187 s. S.
10. Handelsn arbetskrafts- och investeringsbehov fram till 1970. Esselte. 82 s. Fi.
11. Tygförvaltningens centrala organisation. Svenska Reproduktions AB. 164 s. Fö.
12. Renbetesmarkerna. Svenska Reproduktions AB. 273 s. + 1 kartbilaga. Jo.
13. Utvecklingstendenser inom undervisning, hälso- och sjukvård samt socialvård 1966—1970. Bilaga 6. Esselte. 51 s. Fi.
14. Ny hyreslagstiftning. Norstedt & Söner. 473 s. Ju.
15. Undersökning angående hyressplittringen. AB Kopia. 205 s. Ju.
16. Ny folkbokföringsförordning m. m. Esselte. 241 s. Fi.
17. Arbetspromemorior i författningsfrågan. Esselte. 94 s. Ju.
18. Strategi i väst och öst. Esselte. 173 s. Fö.
19. Statliga betänkanden 1961—1965. Kihlström. 170 s. Fi.
20. Decentralisering av naturalisationsärenden m. m. Norstedt & Söner. 50 s. Ju.
21. Oljebranschen. Esselte. 71 s. Fi.
22. Lagstiftning mot radiostörningar. Esselte. 91 s. H.
23. Markfrågan I. Norstedt & Söner. 330 s. Ju.
24. Markfrågan II. Bilagor. Norstedt & Söner. 231 s. Ju.
25. Sällskapsresor. Hæggeström. 229 s. H.
26. Bostadsarrande m. m. Esselte. 247 s. Jo.
27. Skeppsholmens framtida användning. Kihlström. 114 s. + 1 utriksblad. Fö.
28. Läkemedelsförmänen. Beckman. 228 s. S.
29. Atomansvarighet III. Norstedt & Söner. 391 s. Ju.
30. Den framtida jordbrukspolitiken. Håkan Ohlssons boktryckeri, Lund. 361 s. Jo.
31. Den framtida jordbrukspolitiken. B. Esselte. 411 s. Jo.
32. Kommunerna och ungdomen. Esselte. 214 s. S.
33. Friluftslivet i Sverige. Del III. Anläggningar för det rörliga friluftslivet m. m. Svenska Reproduktions AB. 248 s. K.
34. Luftfartsverkets ekonomi och organisation. Esselte. 134 s. K.
35. Militärsjukvården. Esselte. 196 s. Fö.
36. Vägfraktavtalet I. Norstedt & Söner. 197 s. Ju.
37. De statliga undervisningssjukhusens organisation. Esselte. 132 s. S.
38. Utsökningsrätt V. Esselte. 81 s. Ju.
39. Lagstiftning om elektriska anläggningar. Esselte. 153 s. H.
40. Arbetspsykologisk verksamhet. Hæggeström. 116 s. E.
41. Fordonskombinationer. Esselte. 259 s. K. Utkommer senare.
42. Konsumtionskrediter i Sverige. Esselte. 274 s. Fi.
43. Vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever Kihlström. 85 s. S.
44. Bostadspolitiskt kreditstöd. Esselte. 474 s. I.
45. Aktiv åldringsvård och handikappvård. Esselte. 42 s. S.
46. Jaktstadgan m. m. Svenska Reproduktions AB. 248 s. Jo.
47. Ungdomens förenings- och fritidsliv. Esselte. 302 s. E.
48. Prissamverkan och konkurrens. Esselte. 278 s. H.
49. Lantbruksnämndernas nya organisation m. m. Svenska Reproduktions AB. 405 s. + 1 utriksblad. Jo.
50. Smittskyddslagstiftning. Kihlström. 210 s. S.
51. Framtidsperspektiv för svensk industri 1965—1980. Bilaga 4. Esselte. 184 s. Fi.
52. Skoglig forskning. Svenska Reproduktions AB. 132 s. Jo.
53. Värdesäkkring av trafikivräntor. Esselte. 138 s. Fi.
54. Yrkesskadeförsäkring. Esselte. 343 s. S.
55. Skolgång borta och hemma. Kihlström. 390 s. E.
56. Svensk säkerhetspolitik. Esselte. 158 s. Fö.
57. Centralt statligt personalutbildningsorgan. Kihlström. 112 s. C.
58. Militärtandvården. Esselte. 115 s. Fö.
59. Remissyttranden över 1965 års långtidsutrednings huvudrapport. Esselte. 253 s. Fi.
60. Offentlighet och sekretess. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Ju. Utkommer senare.
61. Offentlighet och sekretess. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 287 s. Ju. Utkommer senare.
62. Rikets vapen och flagga. Norstedt & Söner. IV + 106 s. Ju.
63. Fastighetsregistrering. Esselte. 317 s. + 6 s. ill. Ju.
64. Statens och kyrkans marköverlåtelser. Esselte. 93 s. I.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966: 64

*Inrikesdepartementet*



STATENS OCH KYRKANS  
MARKÖVERLÅTELSE

MARKPOLITISKA UTREDNINGENS BETÄNKANDE II

STATENS ÖFRNLICA UTRIDNINGAR 1906. 61

Indskedsportemont



# STATENS OCH KYRKANS MARKÖVERLÅTELSE

MARPOLITISKA UTRIDNINGENS BETÄNKANDE



## Innehåll

Skrivelse till departementschefen . . . . .	5
Kapitel 1 Inledning . . . . .	7
Kapitel 2 Försäljning av statens mark . . . . .	9
2.1 Förhållandena fram till statsvälvningen år 1809 . . . . .	9
2.2 § 77 regeringsformen och förhållandena efter år 1809 . . . . .	9
2.3 Expropriation och annan tvångsinlösen av statens mark . . . . .	11
2.4 Bemyndiganden vid försäljning av statens mark . . . . .	13
2.5 Tidigare behandling av frågor rörande försäljning av statens mark . . . . .	15
2.6 Försäljning av mark som förvaltas av domänstyrelsen . . . . .	23
Kapitel 3 Försäljning av allmänna arvsfondens, universitetens, läroverkens och allmänningarnas mark. . . . .	26
3.1 Allmänna arvsfondens mark . . . . .	26
3.2 Universitetens mark . . . . .	27
3.3 Läroverkens mark . . . . .	29
3.4 Allmänningarnas mark . . . . .	30
Kapitel 4 Försäljning av kyrkans mark . . . . .	31
4.1 Allmänt angående kyrkans mark . . . . .	31
4.1.1 Kyrkans mark fördelad efter förvaltningsform . . . . .	31
4.1.2 Historik rörande boställsjorden och lokalkyrkornas jord. . . . .	32
4.1.3 Äganderätt till boställsjorden . . . . .	33
4.1.4 Avlöningskostnadernas bestridande och pastorats möjlighet att disponera försäljningsmedel från boställsjorden. . . . .	33
4.2 Historik rörande försäljning av kyrkans mark . . . . .	35
4.3 Bestämmelser om försäljning av kyrkans mark . . . . .	36
4.4 Pastorats och församlings vetorätt mot försäljning av kyrkans mark . . . . .	39
4.5 Expropriation av kyrkans mark . . . . .	43
Kapitel 5 Utredningens överväganden och förslag . . . . .	44
5.1 Allmänna utgångspunkter . . . . .	44
5.1.1 Ansvar för markpolitiken . . . . .	44
5.1.2 Fastighetsvärdering . . . . .	46
5.1.3 Omfattning av statens och kyrkans markförsäljningar och kom- munernas behov av sådan mark för samhällsbyggande. . . . .	47
5.2 Målsättning för handläggningen av markförsäljningsärenden . . . . .	50
5.3 Frågan om expropriation och förköpsrätt . . . . .	51
5.4 Ändamålsbedömning vid prövning av frågor om marköverlåtelser . . . . .	54
5.5 Bestämmande av pris och övriga villkor. . . . .	56
5.6 Förhandlingsorgan . . . . .	58
5.7 Stats-kommunala marknämnden . . . . .	60
5.8 Delegation . . . . .	62

	5.9	Tomträttsupplåtelser av statens och kyrkans mark . . . . .	62
	5.9.1	Allmänt rörande tomträtt . . . . .	62
	5.9.2	Tomträttsupplåtelser av färdig tomtmark . . . . .	63
	5.9.3	Tomträttsupplåtelser av råmark . . . . .	64
	5.10	Direktiv till statsmyndigheter . . . . .	66
	5.11	Ändringar i gällande författning . . . . .	68
	5.11.1	Expropriationslagen . . . . .	68
	5.11.2	Tillämpningsföreskrifterna till kyrkliga försäljningslagen . . . . .	69
	5.11.3	Ecklesiastika boställningsordningen och ecklesiastika arrende- stadgan m.fl. författningar . . . . .	71
	5.11.4	Byggnadsstyrelsens instruktion . . . . .	71
<b>Bilaga</b>		<b>Omfattningen av statens och kyrkans markförsäljningar och kommunernas behov av sådan mark för samhällsbyggnade</b> . . . . .	<b>72</b>
1		1.1.1	1.1
2		1.1.2	1.2
3		1.1.3	1.3
4		1.1.4	1.4
5		1.1.5	1.5
6		1.1.6	1.6
7		1.1.7	1.7
8		1.1.8	1.8
9		1.1.9	1.9
10		1.1.10	1.10
11		1.1.11	1.11
12		1.1.12	1.12
13		1.1.13	1.13
14		1.1.14	1.14
15		1.1.15	1.15
16		1.1.16	1.16
17		1.1.17	1.17
18		1.1.18	1.18
19		1.1.19	1.19
20		1.1.20	1.20
21		1.1.21	1.21
22		1.1.22	1.22
23		1.1.23	1.23
24		1.1.24	1.24
25		1.1.25	1.25
26		1.1.26	1.26
27		1.1.27	1.27
28		1.1.28	1.28
29		1.1.29	1.29
30		1.1.30	1.30
31		1.1.31	1.31
32		1.1.32	1.32
33		1.1.33	1.33
34		1.1.34	1.34
35		1.1.35	1.35
36		1.1.36	1.36
37		1.1.37	1.37
38		1.1.38	1.38
39		1.1.39	1.39
40		1.1.40	1.40
41		1.1.41	1.41
42		1.1.42	1.42
43		1.1.43	1.43
44		1.1.44	1.44
45		1.1.45	1.45
46		1.1.46	1.46
47		1.1.47	1.47
48		1.1.48	1.48
49		1.1.49	1.49
50		1.1.50	1.50
51		1.1.51	1.51
52		1.1.52	1.52
53		1.1.53	1.53
54		1.1.54	1.54
55		1.1.55	1.55
56		1.1.56	1.56
57		1.1.57	1.57
58		1.1.58	1.58
59		1.1.59	1.59
60		1.1.60	1.60
61		1.1.61	1.61
62		1.1.62	1.62
63		1.1.63	1.63
64		1.1.64	1.64
65		1.1.65	1.65
66		1.1.66	1.66
67		1.1.67	1.67
68		1.1.68	1.68
69		1.1.69	1.69
70		1.1.70	1.70
71		1.1.71	1.71
72		1.1.72	1.72
73		1.1.73	1.73
74		1.1.74	1.74
75		1.1.75	1.75
76		1.1.76	1.76
77		1.1.77	1.77
78		1.1.78	1.78
79		1.1.79	1.79
80		1.1.80	1.80
81		1.1.81	1.81
82		1.1.82	1.82
83		1.1.83	1.83
84		1.1.84	1.84
85		1.1.85	1.85
86		1.1.86	1.86
87		1.1.87	1.87
88		1.1.88	1.88
89		1.1.89	1.89
90		1.1.90	1.90
91		1.1.91	1.91
92		1.1.92	1.92
93		1.1.93	1.93
94		1.1.94	1.94
95		1.1.95	1.95
96		1.1.96	1.96
97		1.1.97	1.97
98		1.1.98	1.98
99		1.1.99	1.99
100		1.1.100	1.100



Handläggningen har avslutats med utrednings-  
kommissionens rapport den 18 september 1963. Utrednings-  
kommissionens rapport (SOU 1963: 42) är tillgänglig i  
SOU 1963: 42 och i utredningskommissionens rapport den 18  
september 1963. Utredningskommissionens rapport den 18  
september 1963 är tillgänglig i SOU 1963: 42 och i  
utredningskommissionens rapport den 18 september 1963.  
Utredningskommissionens rapport den 18 september 1963  
är tillgänglig i SOU 1963: 42 och i utredningskommissionens  
rapport den 18 september 1963.

**Till**

**Herr statsrådet och chefen för inrikesdepartementet**

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 6 och den 18 september 1963 tillkallade chefen för inrikesdepartementet numera bankdirektören G. Renlund och numera departementsrådet G. Svenson att utreda och lägga fram förslag angående statliga stödåtgärder till främjande av en aktiv kommunal markpolitik. Åt Renlund uppdrogs att som ordförande leda utredningsarbetet.

Att som experter biträda vid utredningsarbetet förordnades fastighetschefen G. Asker, Västerås, numera sekreteraren i Svenska Landstingsförbundet H. Edin, bankokommissarien K. Eklöf, avdelningsdirektören hos bostadsstyrelsen Ö. Hernbäck, utredningschefen A. Nordberg, Stockholm, och byråchefen i riksrevisionsverket S. Säfström. Till sekreterare förordnades civilingenjören O. Westin. Eklöf har på därom gjord framställning entledigats från sitt uppdrag den 27 oktober 1964.

Utredningen, som antagit benämningen markpolitiska utredningen, har den 21 september 1964 överlämnat betänkandet Kommunal markpolitik (SOU 1964: 42). Betänkandet innehåller en kartläggning av kommunernas markpolitiska handlande och förslag till åtgärder för att underlätta kreditförsörjningen för kommunala markförvärv och tomträttsupplåtelser. Förslaget har legat till grund för proposition om tomträttslån till 1965 års riksdag. I denna proposition framställda förslag har godkänts av riksdagen.

Vårt arbete har därefter inriktats på vissa åtgärder av administrativ och organisatorisk art, främst sådana som har samband med statens och kyrkans markförsäljningar.

Att som experter biträda vid det fortsatta utredningsarbetet förordnades den 24 november 1964 numera departementssekreteraren Å. Sanell och den 4 februari 1966 kammarrådet N. Edling. Till biträdande sekreterare förordnades den 24 november 1964 civilingenjören J. Andersson. Sanell och Edling har deltagit i arbetet med föreliggande betänkande och Andersson har svarat för det huvudsakliga sekreterararbetet.

Remissyttranden har avgivits över bostadsbyggnadsutredningens betänkande Höjd bostadsstandard (SOU 1965:32), 1962 års fritidsutrednings betänkande Friluftslivet i Sverige, del I och del II (SOU 1964:47 och 1965:19), 1963 års markvärdekommittés betänkande Markfrågan (SOU 1966:23 och 24) och framställning från Stockholms läns landsting den 15 mars 1966 angående tillämpning av tomträttskungörelsen för landsting. Med överlämnande av föreliggande betänkande, Statens och kyrkans marköverlåtelse, har vi slutfört vårt uppdrag.

Stockholm den 31 oktober 1966

Gösta Renlund Göte Svenson

/Jan Andersson



## KAPITEL 1

### Inledning

Enligt våra direktiv har vi att utreda och lägga fram förslag angående statliga åtgärder till främjande av aktiv kommunal markpolitik. I ett första betänkande, Kommunal markpolitik (SOU 1964:42), har vi dragit upp vissa allmänna riktlinjer för kommunernas markpolitiska handlande samt lagt fram förslag rörande statliga lån för markförvärv och tomträttsupplåtelser. Våra förslag till riktlinjer för den kommunala markpolitiken innebär bl. a. att kommunerna bör förvärva mark som behövs för samhällsbyggandet. Förvärven bör äga rum tio år före beräknat bebyggande för att kommunen skall ha tillräckligt vida handlingsmöjligheter i samhällsbyggandet. Kommunen bör inte avhända sig mark som den förvärvat utan behålla marken i sin ägo och upplåta den med tomträtt.

Enligt direktiven har vi även att pröva om statliga åtgärder av administrativ eller organisatorisk art kan vara påkallade för att stimulera till ökad markpolitisk aktivitet. Kungl. Maj:t har vidare uppdragit åt oss att ta under övervägande vad statsutskottet i utlåtande nr 42 år 1963 anfört rörande direktiv till de markförvaltande myndigheterna och beträffande tomträttsupplåtelser av statlig mark samt vad jordbruksutskottet i utlåtande nr 9 år 1965 anfört rörande åtgärder i syfte att underlätta kommunernas förvärv av staten tillhörig mark. Statsutskottets ifrågavarande uttalande har följande innehåll.

Det förefaller självklart, att staten inte genom prissättningen vid marköverlåtelser till kommunerna bör medverka till att den på orten utbildade markprinsnivån stiger. Såvitt utskottet har sig bekant torde praxis vid statliga marköverlåtelser innebära dels att kommunerna tillerkännas en faktisk förtur framför andra köpare till förvärv av statlig mark, dels att prissättningen sker under skäligt hänsynstagande till de bostadspolitiska målen. Det synes emellertid ligga i klarhetens intresse att direktiven till de markförvaltande myndigheterna ges en avfattning som bättre än f. n. överensstämmer med nämnda praxis. Utskottet anser sig kunna förutsätta att detta önskemål beaktas vid en blivande översyn av nämnda direktiv.

I detta sammanhang vill utskottet jämväl framhålla, att en ökad användning av tomträttsupplåtelser av statlig mark synes väl värd att pröva såsom ett alternativ till försäljning av marken.

Kungl. Maj:t har till oss överlämnat motionerna I: 653 och II: 774 till 1965 års riksdag, vari bland annat hemställs att Kungl. Maj:ts befogenhet att försälja kronan tillhörig mark skall vid försäljning till kommun om-

fatta fast egendom vars taxerings- eller uppskattningsvärde inte överstiger 1 milj. kr., samt motionerna I:249 och II:303 till samma års riksdag med yrkande om utredning och förslag till åtgärder i syfte att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen.

I föreliggande betänkande behandlas statens och kyrkans marköverlåtelser. Yrkande om ändrat handlägningsförfarande vid överlåtelse av statens och kyrkans mark har framförts vid ett flertal tillfällen, företrädesvis från kommunalt håll. Dessa frågor har tidigare i olika sammanhang varit föremål för behandling och ett flertal ändringar av begränsad räckvidd har under årens lopp genomförts beträffande försäljningsförfarandet. Nuvarande handlägningsförfarande framstår ur vissa synpunkter som mindre tillfredsställande och är i behov av omprövning. Vid behandlingen av statens och kyrkans marköverlåtelser har vi sökt belysa dessas samband med samhällsbyggandet och markfrågan i stort.

Den föreliggande riksdagen har vid sitt 1005 års riksdagsmötande den 12 mars 1965 beslutat att riksdagen skall utreda och förslå åtgärder för att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen.

Enligt direktiven har vi även att göra en ställningstagning om eventuella strategiska eller organisatoriska åtgärder som kan vara nödvändiga för att säkerställa en god markpolitisk utveckling. Enligt riksdagens beslut har vi även att utreda och förslå åtgärder för att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen. Detta innebär att vi ska utreda och förslå åtgärder för att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen.

Det föreligger skäl att riksdagen i detta betänkande behandla de frågor som rör marköverlåtelser till kommunerna för mark som förvaltas av domänstyrelsen. Detta innebär att vi ska utreda och förslå åtgärder för att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen.

I detta sammanhang vill riksdagen även nämna att det är viktigt att riksdagen i detta betänkande behandla de frågor som rör marköverlåtelser till kommunerna för mark som förvaltas av domänstyrelsen. Detta innebär att vi ska utreda och förslå åtgärder för att underlätta kommunernas markanskaffning i vad avser kronan tillhörig mark som förvaltas av domänstyrelsen.



## KAPITEL 2

### Försäljning av statens mark

#### 2.1 Förhållandena fram till statsvälningen år 1809

Sveriges inre historia under äldre tid sammanhänger i betydande grad med kronans jordpolitik, kronans förvärv av fast egendom och avhändelser och reduktioner av kronogods m. m. Frånsett s. k. skatteköp, som i stor utsträckning förekom med början under 1700-talet var det knappast fråga om att kronan skulle avhända sig någon fast egendom. Detta hängde delvis samman med att förvaltningsorganisationen i stort grundades på kronans fasta egendom. Statens anställda erhöll nämligen lön genom att vissa kronohemman anslogs åt dem som boställen eller att de uppbar avkastningen från vissa fastigheter. Detta s. k. indelningsverk hade gamla anor och fullbordades av Karl XI.

Kronans markpolitik innebar, att de statliga egendomarna skulle nyttiggöras genom att upplåtas med någon form av nyttjanderätt och inte genom att drivas i statlig regi. Huvudintresset var i regel fiskaliskt. Kronan erhöll även ibland totalt sett större inkomster genom att upplåtelser mot förhållandevis låg avgift eller gratis kunde stimulera viss näringsutövning. Med sådan avsikt upplåts t. ex. rekognitionsskogarna åt bergsbruket och donationsjordarna åt städerna.

Vid tiden för statsvälningen år 1809 intog kronojorden en betydelsefull plats i det regleringssamhälle som togs i arv från föregående århundrade. Näringslivet och produktionen över huvud reglerades i stor utsträckning av staten. Till följd av indelningsverket och upplåtna s. k. ständiga nyttjanderätter kunde kronan dock endast i begränsad utsträckning föfoga över den fasta egendomen. Denna var vidare av skiftande natur och värde. I främsta rummet stod alltså den odlade jorden. Skogen hade ännu inte något större värde.

#### 2.2 § 77 regeringsformen och förhållandena efter år 1809

§ 77 regeringsformen har följande lydelse.

Kungsgårdar och kungsladugårdar med därtill lydande hemman och lägenheter, kronoskogar, parker och djurgårdar, krono- och stallängar samt laxfisken och andra kronans fisken samt kronans övriga lägenheter må konungen icke utan



riksdagens samtycke genom försäljning, förpantning eller gåva, eller på något annat sätt, kronan avhända. De skola förvaltas efter de grunder, riksdagen därom föreskriver; dock att de personer och menigheter, som, efter hittills gällande författningar, sådane kronans tillhörigheter nu innehava eller nyttja, må njuta laglig rätt därå till godo, samt att odlingar eller odlingsbar mark å kronoskogarna må i vanlig ordning, efter nuvarande eller framdeles blivande författningar, kunna till skatte försäljas.

Någon saklig ändring har inte genomförts i paragrafens ursprungliga lydelse från år 1809. Paragrafen ter sig i flera avseenden oklar.

Det viktiga tillägget »samt kronans övriga lägenheter» infördes först vid paragrafens slutliga utformning. Stadgandet avser inte kyrkans eller andra offentlighetsliga subjekts egendom såvida den inte är anslagen av kronan.

Beträffande paragrafens omfattning och reglering av beslutsformer har Nils Nilsson-Stjernquist i Riksdagen och kronans fasta egendom (1950) bl. a. anfört att det ankommer på riksdagen att ensam föreskriva förvaltningsgrunderna och att det i själva verket utgör ett politiskt spörsmål om avhändelsebesluten fattas av statsmakterna samfällt eller av riksdagen ensam. De specialstadganden rörande kronans fasta egendom som grundlagen innehåller (§§ 26, 80 och 114 RF) får anses äga vitsord gentemot § 77 regeringsformen. Fler inskränkningar torde inte finnas. Något rättsligt hinder för att riksdagen för längre tid än ett år meddelar beslut om bemyndigande för Kungl. Maj:t att överlåta kronojord torde inte heller finnas.

Grundlagsstiftarnas huvudsyfte med regeringsformens § 77 är klart. Man ville framför allt förhindra att kungen på egen hand skaffade sig inkomster genom manipulationer med kronans fasta egendom. Den historiska bakgrunden härtill kan spåras åtminstone tillbaka till drottning Kristinas regering med dess stora jordavhändelser. Det var främst kronoegendomar, som inte var låsta genom att de låg under ständig nyttjanderätt eller var anslagna (indelade) till särskilda statliga behov, som grundlagsstiftarna åsyftade. Det råder inte heller något tvivel om att stor vikt fästes vid paragrafen. Ansvarighetslagen 5 § nämner t. ex. statsråds tillstyrkande av överträdelse av § 77 regeringsformen bland de statsbrott, som anses särskilt kvalificerade.

I fråga om statsmakternas ställning i konstitutionellt hänseende till ärenden rörande avhändelser av kronan tillhörig fast egendom anförs i Riksdagen och kronans fasta egendom bl. a. följande:

Den ursprungliga uppfattningen vid grundlagsriksdagen synes ha varit, att riksdagen själv ägde förordna om försäljning av kronojord. Denna åsikt bestreds efter hand i relativt försiktiga ordalag av regeringsvidan, men detta hindrade ej ständerna att fatta beslut om att försälja kungsgårdarna. Genom en motstöt vid 1810 års urtima riksdag lyckades emellertid regeringen uppriva försäljningsbeslutet. Fortfarande synes dock den allmänna meningen ha varit, att ständerna ensamma kunde bestämma på området. Vändpunkten kom med 1823 års riksdag, då de båda statsmakternas likställighet kom till tydligt uttryck. Denna nya praxis blev bestående för långa tider. Först i våra dagar har stundom former använts, som kunna tyda på en annan inställning i den konstitutionella frågan. Frånsett



1809 och 1810 har dock riksdagen inte fört några debatter i tolkningsfrågan. Uppenbart är emellertid att liksom i fråga om förvaltningsgrunderna har under senare år allt mindre uppmärksamhet fästs vid tidigare praxis. Så har man på sätt och vis faktiskt delvis närmat sig den ståndpunkt, som av åtskilligt att döma föreföll mest naturlig vid tiden för regeringsformens tillkomst: § 77 RF avser icke, att olika regler skall gälla för besluts fattande i fråga om förvaltning och avhändelser.

Rörande riksdagens intresse för och inflytande över kronans fasta egendom kan följande anföras.

Riksdagen har utvecklat ett särskilt livligt intresse för förvaltningen och användningen av kronans fasta egendom. Betecknande är att initiativet till ändringar och reformer på detta område ofta tagits av riksdagen. Det är också signifikativt att statsrevisorerna ofta haft sin uppmärksamhet riktad på kronofastigheternas vård. Riksdagens intresse har i någon mån varit socialt men väsentligen fiskaliskt. Bemyndigandeformen började tillämpas på 1870-talet — samtidigt med att naturtillgångarna starkt ökade i värde och började exploateras — och blev snabbt vanlig. Den kom att ge Kungl. Maj:t ökat inflytande. Riksdagen sökte dock minska dessa verkningar genom att endast meddela tidsbegränsade bemyndiganden och infordra redogörelser för gjorda försäljningar.

De syften och förväntningar som fanns år 1809 i fråga om § 77 regeringsformen har knappast uppnåtts. Paragrafens bestämmelser har å ena sidan på grund av ordalydelsen kommit att omfatta åtskilligt mer än vad som förmodligen ursprungligen avsågs. Å andra sidan har den emellertid, kanske främst av praktiska skäl, aldrig kommit att inta någon central plats.

Det finns betydelsefulla kategorier av statens mark som i fråga om förvaltning inte regleras av § 77 regeringsformen, t. ex. järnvägar, vägar, försvarsanläggningar och över huvud alla fastigheter som står till särskild förvaltnings disposition.

### *2.3 Expropriation och annan tvångsinlösen av statens mark*

I Riksdagen och kronans fasta egendom görs gällande att även expropriation av kronjord faller under avhändelseförbudet i § 77 regeringsformen. I den mån tvångsinlösen av statens mark är medgiven av lagar, som i lika mån gäller annan jord, bör enligt Stjernquist emellertid bestämmelserna i dessa lagar anses äga vitsord.

Bland sådana bestämmelser kan nämnas 8 § 1907 års stadsplanelag, som stadgade, att mark som erfordrades för gator, torg och andra allmänna platser i fastställd stadsplan skulle oavsett om marken tillhörde kronan eller enskild man, menighet eller inrättning avstås till staden. Stadgandet överfördes sedermera till 1917 års lag om fastighetsbildning i stad (14 §). Lösningrätten fastslogs sedan i 1931 års stadsplanelag och motsvarande gäller nu enligt 1947 års byggnadslag.

I Svenska riksdagen II: 1 har H. L. Rydin gjort gällande att det inte före-



ligger något hinder för Kungl. Maj:t att själv besluta angående avhändelse av fast egendom för expropriationsändamål under förutsättning att de i expropriationslagen givna reglerna följs.

I praxis har man dock inte följt denna uppfattning. En annan sak är att det för dylika avhändelser tidigt visade sig nödvändigt att införa ett fullmaktssystem. Riksdagen lämnade sålunda med början år 1871 Kungl. Maj:t bemyndigande att för speciella expropriationsändamål besluta om upplåtelse av kronojord. År 1908 erhöll Kungl. Maj:t ett mer generellt dylikt bemyndigande. Som stöd härför åberopades bl. a. att då Kungl. Maj:t ägde pröva att enskilda tillhörig jord skulle mot ersättning avstås för allmännyttiga ändamål, syntes med ännu större skäl en sådan befogenhet böra tillkomma Kungl. Maj:t i fråga om kronans jord. År 1942 uppgick expropriationsbemyndigandena i det då givna allmänna försäljningsbemyndigandet.

I överensstämmelse med förslag från 1908 års expropriationsrättskommitté stadgas i 1 § 1917 års lag om expropriation att endast fastighet som inte tillhör kronan kan exproprieras.

Som motiv för förslaget anfördes bl. a. följande:

Stadgandet i denna § torde i sak överensstämma med nuvarande föreskrifter. Även om bestämmelserna i 77 § regeringsformen icke utgöra hinder för att genom lag tillerkänna Konungen allmän rätt att besluta om avhändande av kronans fasta egendom genom expropriation, synes det dock vara lämpligare att, såsom hittills, riksdagen giver Konungen dylik rätt endast för viss tid i sänder.

Markutredningen föreslog i Betänkande med förslag till vissa ändringar i expropriationslagstiftningen (SOU 1948: 4) att förbudet mot expropriation av kronojord skulle upphävas. Departementschefen uttalade i proposition nr 184 år 1949 härom följande:

Häruöver har markutredningen förordat upphävande av hittillsvarande förbud mot expropriation av kronojord. Vad angår detta förslag synes det ur principiell synpunkt vara mindre tilltalande att Kungl. Maj:t skulle ha att pröva expropriationsansökan beträffande egendom i sådana fall då Kungl. Maj:t själv i annan ordning funnit försäljning ej böra äga rum. Särskilt otillfredsställande konsekvenser skulle kunna uppkomma om, såsom ifrågasatts, tillståndsprövningen vid expropriation i decentraliseringssyfte delvis överflyttades till länsstyrelserna. Nu anmärkta förhållanden torde likväl knappast kunna anses innebära avgörande hinder mot förslaget. Som nyss nämnts är emellertid spørsmålet om behandlingen av statens markfrågor föremål för fortsatt utredning. Bestämmelserna om försäljning av sådan kyrklig jord som anses tillhöra kronan äro även föremål för översyn. Med hänsyn härtill synes det svårt att för närvarande bilda sig en riktig uppfattning om behovet att kunna anlita expropriationsförfarande gentemot kronan. Åtminstone för närvarande anser jag mig därför icke kunna förorda markutredningens förslag om upphävande av förbudet att exproprieras kronoegendom.

I motioner vid samma riksdag hemställdes att riksdagen måtte besluta att kommun tillerkändes rätt att för tillgodoseendet av samhällliga behov exproprieras mark tillhörande kronan, kyrkan, universitet eller annan allmän förvaltning.



Andra lagutskottet anförde i sitt utlåtande över propositionen och motiven inledningsvis att enligt praxis universitetens mark blivit föremål för expropriation och att otvivelaktigt sådan kyrklig jord som tillhör annan än kronan kan exproprieras. Vidare anförde utskottet bl. a.:

Den statliga och kyrkliga markpolitiken bör enligt utskottets mening vara fördömlig. Om detta icke kan uppnås utan särskilda åtgärder, måste sådana vidtagas. — — Med hänsyn till det läge, varå dessa frågor sålunda för närvarande befinner sig, kan utskottet ej förorda, att expropriationsrätten nu utsträcker sig att omfatta även kronans mark.

Riksdagen beslöt i enlighet med vad utskottet förordade.

#### 2.4 Bemyndiganden vid försäljning av statens mark

Riksdagen har som tidigare berörts lämnat Kungl. Maj:t särskilda bemyndiganden att upplåta, försälja eller avstå från kronojord. 1871 års riksdag beslöt sålunda att enskilt järnvägsbolag, som fick lån av statsmedel, skulle under vissa förutsättningar utan kostnad erhålla upplåtelse av erforderlig kronojord för järnvägsanläggningen. Bemyndigandet gjordes följande år mera allmänt men begränsades till att gälla ett år och måste därför upprepas varje år. Ett liknande ettårsbemyndigande meddelades sedan av 1903 års riksdag i fråga om kronojords användande till framdragande av elektriska ledningar. Kungl. Maj:t skulle äga pröva och förordna, att vad för ändamålet erfordrades skulle upplåtas mot ersättning i enlighet med expropriationsförordningen och lagen om elektriska anläggningar. I proposition till 1908 års riksdag föreslogs, att ett motsvarande bemyndigande skulle gälla i fråga om avstående av kronojord till allmänt ändamål. De olika expropriationsbemyndigandena sammanfördes nu. Detta beslut upprepades därefter varje år med vissa ändringar.

Bemyndigandet att avstå jord till allmännyttigt ändamål enligt reglerna i expropriationslagen avsåg samtliga kronofastigheter. För fastigheter under domänstyrelsens förvaltning fanns särskilda bestämmelser. Detta gällde även vattenfallsstyrelsens fastigheter. Motsvarande bemyndiganden saknades däremot för de övriga kommunikationsverken, järnvägsstyrelsen, telegrafverket och postverket.

I skrivelse till Kungl. Maj:t framhöll 1939 års riksdag behovet av enhetligare regler på området. Kungl. Maj:t lade efter utredning inom bl. a. statskontoret fram proposition i ärendet till 1942 års riksdag. Till följd härav lämnade riksdagen Kungl. Maj:t ett allmänt försäljningsbemyndigande upp till vissa maximerade värdegränser för all kronans fasta egendom.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> I författning meddelade föreskrifter skulle alltså gälla angående rätt för Kungl. Maj:t eller förvaltningsmyndighet att försälja, byta eller under åborätt eller tomträtt upplåta kronan tillhörig fast egendom. Härmed avses t. ex. kyrkliga försäljningslagen, författningarna om skatteköp av kronohemman m. fl. Uttalandet är emellertid, vilket också framhölls i propositionen, synnerligen vagt.



Å andra sidan gavs bemyndigandet för endast ett år. Det har sedan upprepats varje år med fortlöpande höjningar av värdegränserna.

I proposition år 1942 föreslogs en värdegräns på 40 000 kr. Jordbruksutskottet framhöll emellertid, att det var synnerligen angeläget att bemyndigandet inte gjordes så vidsträckt att riksdagen därigenom i avsevärd omfattning avhände sig sin rätt att från fall till fall pröva ärenden rörande försäljning av kronans fasta egendom. Med anledning härav beslöt riksdagen en värdegräns på 25 000 kr.

Decentraliseringsutredningen ansåg i promemoria den 29 november 1947 att värdegränsen skulle höjas till 100 000 kr. Departementschefen sänkte emellertid »med hänsyn till riksdagens tidigare ställningstagande i ämnet» den av utredningen föreslagna värdegränsen och förordade i proposition år 1948 på nytt värdegränsen 40 000 kr. Detta bifölls av riksdagen. Jordbruksutskottet underströk dock i sitt utlåtande att utskottet vidhöll sin tidigare uttalade åsikt men sade sig inte vilja motsätta sig förslaget på grund av taxeringsvärdenas höjning.

I proposition år 1952 föreslog Kungl. Maj:t med hänsyn till taxeringsvärdenas förestående höjning att värdegränsen skulle sättas till 70 000 kr. Jordbruksutskottet vidhöll i sitt utlåtande sin tidigare intagna ståndpunkt och ville varken förorda större höjning än till 50 000 kr. eller ökad rätt för Kungl. Maj:t att delegera försäljningsrätten till underordnad myndighet. Riksdagen beslöt i enlighet härmed.

1958 års riksdag medgav att värdegränsen höjdes till 70 000 kr.

1953 års utredning rörande de statliga företagsformerna föreslog i sitt betänkande (SOU 1960:32) att värdegränsen för domänverkets del borde höjas till 200 000 kr. och samtidigt att delegationsrätten för styrelsens egen beslutanderätt borde utsträckas från 30 000 till 100 000 kr. Kungl. Maj:t lade i proposition år 1961 fram detta förslag med den vidgningen att det även borde omfatta egendom som förvaltades av generalpoststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen eller luftfartsstyrelsen. Riksdagen beslöt i enlighet med förslaget.

I proposition år 1963 föreslog Kungl. Maj:t att värdegränsen för de inte affärsdrivande verkens del skulle höjas från 70 000 till 100 000 kr. och att rätten att delegera beslutanderätten skulle utsträckas från 30 000 till 50 000 kr., när det gällde försäljning genom central förvaltningsmyndighet och från 15 000 till 25 000 kr. beträffande försäljning genom länsstyrelsens försorg av allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom. Riksdagen biföll förslaget.

Med hänsyn till bl. a. höjda taxeringsvärden föreslog Kungl. Maj:t i proposition år 1965 vissa uppjusteringar av värdegränserna. I anslutning till propositionen väcktes bl. a. en motion i andra kammaren om befogenhet för Kungl. Maj:t att försälja kronan tillhörig mark till kommun intill ett värde av 1 milj. kr. I enlighet med utlåtande av jordbruksutskottet biföll



riksdagen Kungl. Maj:ts förslag men avslag motionen i avvaktan på resultatet av markpolitiska utredningens arbete.

Fr. o. m. budgetåret 1965/66 gäller i huvudsak följande:

1. Kungl. Maj:t får utan riksdagens samtycke i varje särskilt fall besluta om försäljning av staten eller allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom om taxeringsvärdet på egendomen uppgår till högst 300 000 kr., såvida egendomen förvaltas av poststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, luftfartsstyrelsen eller domänstyrelsen, eljest till högst 150 000 kr. Om taxeringsvärde inte är åsatt, får det vid särskild uppskattning utränta saluvärdet uppgå till högst nämnda belopp.

2. Kungl. Maj:t får om så anses lämpligt under oförändrade villkor överlämna beslutanderätten rörande försäljningen åt nämnda styrelser då fråga är om egendom vars taxeringsvärde eller, om sådant värde inte är åsatt, uppskattningsvärde inte överstiger 150 000 kr., åt annan central förvaltningsmyndighet då värdet inte överstiger 75 000 kr. samt åt länsstyrelse, såvitt angår allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom, då värdet inte överstiger 50 000 kr.

3. Motsvarande gäller även beträffande byte samt upplåtelse under åborätt och tomträtt av kronoegendom ävensom beträffande avstående utan ersättning av statlig mark, som erfordras för järnväg eller allmän väg, varmed dock Kungl. Maj:ts rätt att överlämna beslutanderätten till central förvaltningsmyndighet endast föreligger, när det gäller obebyggt område med högst 5 ha areal eller 10 000 kr. värde.

4. Oavsett dessa bemyndiganden gäller i författning eller eljest i särskild ordning meddelade föreskrifter angående rätt för Kungl. Maj:t eller förvaltningsmyndighet att försälja, byta eller under åborätt eller tomtträtt upplåta staten tillhörig fast egendom.

### *2.5 Tidigare behandling av frågor rörande försäljning av statens mark*

En redovisning av tidigare behandling av frågor rörande försäljning av statens mark har lämnats i djurgårdsnämndsutredningens år 1961 avlämnade betänkande (stencilerat). I det följande ges en sammanfattning härav och kompletterande upplysningar rörande senare inträffade förhållanden. Även i 1963 års markvärdekommittés betänkande, Markfrågan I (SOU 1966: 23), ges vissa upplysningar angående statens markförsäljningar.

Efter utredning av kommunikationsverken, statskontoret och domänstyrelsen behandlades frågan rörande statens markförsäljningar vid 1942 års riksdag, varvid de riktlinjer, som i allt väsentligt ännu gäller, fastslogs. Dessa riktlinjer innebar bl. a. att endast mark som inte vidare erfordras för statligt ändamål fick säljas samt att försäljning skulle ske med iakttagande av principen om full affärsmässighet. Undantag härifrån fick göras



endast vid avhändelser av mark för vissa särskilt angivna expropriationsändamål samt vid försäljningar för egnahemsändamål och för komplettering av ofullständiga jordbruk. Såvida inte särskilda skäl föranledde till annat borde vidare försäljning ske *genom offentlig auktion*. I brist på ett centralt organ, som hade överblick över all fastighetsförsäljning från kronans sida, borde vederbörande myndighet höra förvaltningsmyndighet, som syntes kunna ha intresse av fastigheten i fråga.<sup>1</sup>

Vissa frågor med organisatorisk anknytning prövades samtidigt. Sålunda ifrågasattes bl. a. koncentration till ett enda departement av samtliga sådana försäljningsärenden, som med stöd av det allmänna försäljningsmedgivandet skulle avgöras av Kungl. Maj:t. Med hänsyn till svårigheterna att överblicka verkningarna av en sådan förändring ansågs emellertid försäljningsfrågorna tills vidare böra handläggas inom respektive fackdepartement men alltid göras till föremål för gemensam beredning med finansdepartementet. Då fråga var om försäljning av lägenheter för jordbruksändamål och ärendet inte handlades av jordbruksdepartementet borde gemensam beredning äga rum med detta departement. Vidare fastslogs rent allmänt att försäljningsmedgivande inte skulle vinna tillämpning på sådan försäljning av kronans fasta egendom, som regleras genom i författning meddelade föreskrifter.

Frågan om förvaltningen av viss kronans och därmed jämförbar mark behandlades även i riksdagsrevisorernas berättelse år 1942, 21 §. Revisorerna framhöll angelägenheten av att en utredning kom till stånd rörande förutsättningarna för att uppdra åt ett särskilt organ att — under medverkan i erforderlig omfattning av myndighet, under vars vård och förvaltning marken står ävensom lämpliga ortsmyndigheter — dels genom periodiska inventeringar eller eljest hålla översyn beträffande i eller invid samhälle belägen kronans eller därmed jämförbar mark, som lämpade sig att ta i anspråk för planmässigt ordnad bebyggelse,<sup>2</sup> dels följa bebyggelseutvecklingen i de städer och andra samhällen utom Stockholm samt i Stockholms omgivning; där statlig eller därmed jämförbar mark fanns, dels ock i förekommande fall ta initiativ till att, om så befanns lämpligt, dylik jord tillfördes samhällets bebyggda område genom att samhället förvärvade äganderätt till densamma eller i mån av särskilt uppdrag själva omhänderha eller biträda vid exploateringen i fråga.

Det syntes enligt revisorerna ligga nära till hands att verksamheten uppdrogs åt kronans redan existerande exploateringsorgan, djurgårdskommis-

<sup>1</sup> Nu gäller enligt särskilda av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter att markförvaltande myndighet innan försäljning sker skall inhämta utlåtande av byggnadsstyrelsen att marken inte erfordras för annat statligt ändamål. Dylikt samrådsförfarande finns även stadgat i kungörelsen, SFS nr 746 år 1920, angående förfarandet vid avyttring av staten tillhörig tomtmark av visst slag.

<sup>2</sup> Enligt KK den 26 november 1920, SFS nr 744, 40 § åligger det byggnadsstyrelsen att föra statistik över statens fastigheter i den mån de inte utslutande är avsedda för jord- eller skogsbruk.



sionen,<sup>1</sup> varvid borde övervägas i vad mån en dylik utvidgning av verksamheten föranledde ändring i kommissionens organisation.

I yttranden över förslaget hade djurgårdskommissionen och kammarkollegiet inget att erinra mot en utredning i frågan. Kollegiet ansåg dock inte, att en sådan utredning behövde utsträckas till den kronojord, som stod under kollegiets vård och inseende med undantag möjligen för den till läroverkslärarnas löner anslagna jorden. Beträffande den kyrkliga egendomen ansåg kollegiet, att erforderlig exploateringsverksamhet kunde — utom måhända i något undantagsfall — omhänderhas av vederbörande myndigheter och att ett särskilt exploateringsorgan inte behövde inrättas för dem. Skulle emellertid ett statligt organ komma till stånd, syntes det kollegiet vara av värde, att dess erfarenhet fick anlitas även för den kyrkliga fastighetsförvaltningen genom inhämtande av råd och anvisningar eller som biträde vid vissa förhandlingar och uppgörelser. Byggnadsstyrelsen ifrågasatte starkt behovet av det av revisorerna föreslagna centrala organet, och ansåg, att syftet härmed på ett fullt tillfredsställande sätt kunde tillgodoses genom kompletterande föreskrifter till kronans markförvaltande myndigheter. Domänstyrelsen slutligen ansåg inte skäl föreligga för verkställande av den förordade utredningen.

Riksdagsrevisorernas förslag har inte föranlett några åtgärder från statsmakternas sida.

I samband med 1946 års riksdags behandling av frågan angående bemyndigande att försälja viss kronan tillhörig fast egendom kom 1942 års regler för prissättningen vid fastighetsförsäljningar under förnyad prövning. Anledningen härtill var en av dåvarande statens byggnadslånebyrå till Kungl. Maj:t år 1945 avgiven skrivelse rörande den av statliga m. fl. myndigheter bedrivna markförsäljningspolitiken. Byggnadslånebyrån hemställde om utredning avseende dels frågan om en översyn av statliga myndigheters försäljningspolitik i syfte att skapa en bättre överensstämmelse mellan denna och de av statsmakterna uppdragna riktlinjerna för den statliga bostadspolitik, dels ock frågan om tillämpning av rationellare grunder vid värdering av den statliga försäljningsmarken.

I avvaktan på resultatet av en sådan utredning erhöll Kungl. Maj:t<sup>2</sup> befogenhet att tills vidare vid försäljning av fastigheter *för bostadsbyggnadsändamål göra avsteg* från den allmänna regeln att priserna skulle ur affärssynpunkt vara så fördelaktiga för staten som möjligt, där så var påkallat och garantier fanns för att det lägre försäljningspriset inte föranledde enskild spekulationsvinst. Det förutsattes därvid, att dylika försäljningar inte skulle omfattas av den till central förvaltningsmyndighet delegerade rätten att försälja fastigheter, utan att alla ärenden, som avsåg försäljning

<sup>1</sup> Djurgårdskommissionen tillsattes av Kungl. Maj:t år 1910 för att exploatera kronans markområden på Djurgården m. fl. platser i Stockholm. Kommissionen ombildades år 1947 till djurgårdsnämnden. På förslag av Kungl. Maj:t (prop. nr 98) år 1962 har djurgårdsnämnden avvecklats och dess arbetsuppgifter överflyttats till byggnadsstyrelsen den 1 juni 1964.

<sup>2</sup> Prop. nr 198 år 1946, JoU nr 22, r.skr nr 151



till lägre pris än det aktuella marknadsvärdet, blev föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Beträffande fastighetsförsäljningar, som låg utanför försäljningsbemyndigandet, ansågs en lösning av frågan väsentligen få bli beroende av det resultat, vartill utredningen kunde komma. Det underströks såsom önskvärt att samma synpunkter beaktades i den utsträckning som var möjlig inom ramen för de bestämmelser, som gällde för respektive slag av fastighetsförsäljningar.

Frågan omnämns även av markutredningen (SOU 1948: 4). Utredningen anförde bl. a. att den enligt meddelade direktiv torde komma att uppta till prövning frågan om inrättande av ett centralt organ, som skulle ha att åstadkomma en samordning av alla myndigheters och institutioners handläggning av markfrågor. I avvaktan på att denna fråga löstes föreslog utredningen, att direktiv skulle lämnas till samtliga statliga verk och myndigheter, som hade att förvalta kronan och kyrkan tillhörig mark, att ärenden rörande köp och försäljning av fastigheter inom tätorter, där fråga var om sådant ändamål som avsågs i 1 § punkt 7 expropriationslagen, skulle handläggas i samråd med statens byggnadslånebyrå.

Frågan behandlades vid 1948 års riksdag. I proposition nr 241 framhöll föredragande statsrådet att samordningen av statens markprispolitik med bostadspolitik var så viktig att myndighet, åt vilken Kungl. Maj:t överlät beslutanderätten vid försäljning av statlig mark, alltid borde höra byggnadslånebyrån angående den ifrågasatta köpeskillingen för mark avsedd för tätbebyggelse samt att myndigheten, om den inte kunde godta byråns förslag, borde vara skyldig att hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:t för avgörande. Dessa uttalanden, som av riksdagen lämnades utan erinran, blev sedan normgivande vid fastighetsförsäljningar t. o. m. budgetåret 1951/52.

I samband med tillkallandet år 1954 av sakkunniga för utredning av frågan om indragning till det allmänna av oförtjänt jordvärdestegring (markvärdesutredningen) blev markutredningens arbete nedlagt. Något förslag om inrättande av ett centralt organ för samordning av handläggningen av markfrågor kom därför inte att framläggas av markutredningen. Markvärdesutredningen berörde inte frågan i sitt år 1957 avlämnade betänkande (SOU 1957: 43).

År 1949 tillkallades inom justitiedepartementet särskilda sakkunniga för utarbetande av vissa tillämpningsföreskrifter i anledning av ändringar i lagen om expropriation m. m. Enligt direktiven skulle utredningen även behandla frågan om inrättande av ett centralt rådgivande organ i frågor om markvärdering. Härvid uttalades att, om ett sådant organ kom till stånd, skäl uppenbarligen fanns som talade för att alla markvärderingsfrågor som handlades inom centralförvaltningen koncentrerades till denna institution och att således även bostadsstyrelsens funktion beträffande kronans markförsäljningar överflyttades dit. Detta borde därför närmare övervägas.



De sakkunniga överlämnade den 11 mars 1950 förslag om inrättande av ett centralt rådgivande organ för fastighetsvärdering, företrädesvis för rådgivning i expropriationsmål, kallat centrala fastighetsvärderingsnämnden. Förslaget har dock inte blivit genomfört.

*Skyldigheten att underställa kronans markförsäljningsärenden bostadsstyrelsens prövning har fr. o. m. budgetåret 1952/53 (prop. nr 157 år 1952) inskränkts till att gälla endast vid försäljning av mark för bebyggelseändamål, när det gäller nybyggnad för permanent bosättning och det föreståga priset överstiger 3 000 kronor. Det har emellertid förutsatts att i de fall, där ifrågavarande skyldighet inte föreligger, vederbörande myndighet under hand skall samråda med bostadsstyrelsen i tveksamma försäljningsfrågor.*

I övrigt har — i avvaktan på en slutlig lösning av frågan om inrättande av en central fastighetsvärderingsnämnd och formerna för samordning mellan statens prispolitik vid fastighetsförsäljningar och bostadspolitik — de allmänna riktlinjerna och villkoren för försäljningsförfarandet behållits oförändrade.

*Försvarets fastighetsnämnd tillsattes med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 23 april 1954 för utredning av företrädesvis försvarets markfrågor. I 1954 års direktiv för nämnden angavs dess uppgifter i stort sett vara*

att då fråga uppkommer om förvärv av större markområden i anslutning till av försvaret disponerad mark eller på annat håll, utreda försvarets lämplighet och därvid även undersöka att civila synpunkter på markens eventuella framtida användning beaktas,

att då fråga uppkommer om ändrad förläggning av befintliga militärförband, större förråd etc., utreda möjligheterna att utnyttja annan av försvaret disponerad anläggning som p. g. a. förflyttning eller annan omorganisation kan vara disponibel,

att då fråga uppkommer om att för civilt ändamål försälja större markområde eller anläggning, som disponeras av försvaret, avgiva förslag till hur med marken eller anläggningen bör förfaras samt

att i övrigt utreda de frågor rörande försvarets mark- och fastighetsbestånd som kan komma att hänskjutas till nämnden.

1954 års riksdagsrevisorer lade fram förslag om att ett samtliga statliga förvaltningsgrenar omspännande organ, kallat statens marknämnd, skulle inrättas för reglering av frågor om statlig marks inordnande i tätbebyggelsesammanhang. Huvuduppgiften för denna nämnd borde enligt revisorerna vara att i varje särskilt fall söka nå fram till en totaluppgörelse med vederbörande kommun under tillbörligt beaktande av såväl statens ekonomiska intressen i dess egenskap av markägare som kravet på rationell bebyggelseplanering. Därvid skulle i erforderlig mån hänsyn även tas till statens eget behov av mark för administrativa ändamål. I överensstämmelse med nu angivna uppgift borde marknämnden sålunda vara ett utredande, förhand-



lande och förslagsställande organ. Detta innebar bl. a. att själva förvaltningen av statens mark fortfarande skulle tillkomma vederbörande fackmyndighet, med vilken emellertid erforderlig kontakt i hithörande frågor måste hållas.

Däremot syntes marknämnden böra träda i försvarets fastighetsnämnds ställe, i allt såvitt fråga var om disposition av kronan tillhörig mark för bostadsbebyggelse eller annat civilt ändamål. Enligt revisorernas mening torde det även vara lämpligt att marknämnden övertog de på djurgårdsnämnden ankommande göromålen, dock borde nämnden inte bedriva någon exploateringsverksamhet. För att enhetliga principer skulle tillämpas borde marknämnden även anförtros de arbetsuppgifter som åvilade kammarkollegiet i samband med försäljningen av ecklesiastisk jord för tätortsbebyggelse. Genom en dylik anordning menade revisorerna att handläggningen av hithörande frågor torde kunna rationaliseras och statens kostnader för verksamheten nedbringas.

Revisorernas förslag tillstyrktes i princip av bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, djurgårdsnämnden, lantmäteristyrelsen, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund, medan fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet avstyrkte förslaget. Fortifikationsförvaltningen framhöll särskilt att de markfrågor som berörde försvaret var de i sammanhanget mest betydelsefulla och aktuella samt att de därvid aktuella problemen var särpräglade på så sätt att de avsåg inte endast avstående av statlig mark utan även anskaffande av mark i kompensation och även förflyttning av hela etablissemang m. m. Om man skulle slå sönder det organ — försvarets fastighetsnämnd — som nyligen tillskapats bl. a. för att söka lösa ifrågakvarande problem och låta detta organ åtminstone i vissa avseenden uppgå i ett nytt för hela statsförvaltningen m. m. gemensamt organ fruktade fortifikationsförvaltningen att betydligt större olägenheter än fördelar skulle uppkomma.

Förslaget behandlades av 1955 års riksdag, som hemställde att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om en utredning av de angivna spörsmålen.

I anledning av bl. a. riksdagens ifrågakvarande beslut vidgades direktiven för och utökades antalet ledamöter i försvarets fastighetsnämnd jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 9 december 1955.

I statsrådsprotokollet för nämnda dag anförde chefen för försvarsdepartementet bl. a. att vid fortsatt utredning inom berörda statsdepartement i huvudsak följande synpunkter framkommit:

Kronans intill tätorter belägna mark utgöres dels av mark som utnyttjas för eller reserverats för militärt eller civilt förvaltningsändamål, dels av mark som användes såsom jordbruk eller varå bedrivs skogsbruk, dvs. mark under domänstyrelsens förvaltning, viss kyrklig jord etc. Problemen i samband med försäljning av sistnämnda slag av mark är i regel av annan karaktär än de som uppstår vid försäljning av mark som användes för förvaltningsändamål och som måste ersättas av annan mark. När det gäller mark för förvaltningsändamål kräves särskilda



överväganden, som sammanhänger med organisationsfrågor hos vederbörande förvaltningsgren. Huvuddelen av detta slag av mark disponeras, såsom också revisorerna konstaterat, av försvarsväsendet. Möjligheten att för tillgodoseende av behovet av tomtmark frige av försvaret utnyttjad mark avhänger antingen av organisationsförändringar som kräver ingående överväganden eller av att försvaret kompenseras med andra markförvärv. I båda fallen kräves avsevärda investeringar. Det synes med hänsyn härtill naturligt att frågorna rörande försäljning av dylik jord handhaves av en särskild försvarets fastighetsnämnd, som är väl insatt i organisations- och andra för försvaret betydelsefulla frågor.

Av det nämnda torde framgå dels att försvarets markinnehav utgör det dominerande problemet i det frågekomplex som riksdagens revisorer berört, dels att de militära markfrågorna är särpräglade och sammanhänger med utformningen av försvarets fredsorganisation och har mycket stora finansiella aspekter. Markfrågorna i vissa av de av revisorerna nämnda städerna synes vidare vara på väg att lösas. Betänkligheter måste därjämte ur statsfinansiell synpunkt anses föreligga mot att inrätta ett organ av den omfattning och med den struktur, som den föreslagna statens marknämnd måste besitta för att bli funktionsduglig. Vid sådant förhållande synes starka skäl tala för att man icke nu tillskapar den föreslagna statens marknämnd utan först avvaktar erfarenheterna från försvarets fastighetsnämnds verksamhet. Därvid bör möjligheterna att inom fastighetsnämndens ram komma till rätta med huvudproblemet i revisorerernas framställning så långt möjligt tillvaratagas.

En effektivisering av försvarets fastighetsnämnds verksamhet har varit aktuell redan innan riksdagsrevisorerna framlade sitt ifrågavarande förslag. I avvaktan på handläggningen av denna fråga inom riksdagen har det emellertid icke ansetts lämpligt att vidtaga några förändringar beträffande fastighetsnämnden. I syfte att tillgodose de av riksdagens revisorer framställda önskemålen om att åstadkomma ur plansynpunkt riktiga lösningar av markproblemen och i anslutning till vad som tidigare anförts anser jag mig nu böra föreslå att nämnden utökas med ytterligare tre ledamöter. Av dessa bör två representera byggnadsstyrelsen och lantmäteristyrelsen, varigenom en direkt kontakt med ifrågavarande organ tillskapas för tillgodoseende av stadsplane- och fastighetstekniska m. fl. synpunkter. Det synes därjämte angeläget att en ledamot kan ägna sin huvudsakliga arbetstid åt fastighetsnämndens uppgifter. Nämnden bör därför tillföras ytterligare en ledamot, på vilken bör ställas kravet att han är väl insatt i fastighetsfrågor, självständigt kan föra förhandlingar och om möjligt helt disponera sin tid för fastighetsnämndens arbete.

Utöver vad som angivits i 1954 års direktiv för nämnden erhöll denna till uppgift

att då kommun framställer önskemål att förvärva mark eller anläggning, som disponeras av försvaret, utreda och avge förslag till vad som ur såväl försvars- som civila synpunkter lämpligen bör försäljas, varvid nämnden skall äga att där detta med hänsyn till den civila bebyggelseplaneringen skulle finnas befogat, i samråd med vederbörande statliga civila myndighet avge förslag till försäljning även av annan kronan tillhörig mark än försvarets samt

att i frågor som av nämnden handlägges, i den mån så erfordras, föra förhandlingar med vederbörande kommuner m. fl. fram till principöverenskommelse, varvid jämväl prisfrågor kan upptas till behandling.



Nämnden består av nio ledamöter, varav en ordförande, en representant för vardera fortifikationsförvaltningen, armén och flygvapnet, byggnadsstyrelsen och lantmäteristyrelsen samt ytterligare tre civila ledamöter, varav en skall vara insatt i kommunala frågor, en i stadsplanefrågor samt en i fastighetsfrågor. Den senare skall självständigt kunna föra förhandlingar och om möjligt vara heltidsanställd hos nämnden.

Sedan riksdagen erhållit kännedom om denna utvidgning av försvarets fastighetsnämnd uttalade statsutskottet bl. a. att de av Kungl. Maj:t vidtagna åtgärderna inte kunde betraktas som ett definitivt ställningstagande till det av revisorerna väckta förslaget utan att de närmast åsyftade att i avvaktan på ytterligare erfarenheter få till stånd en viss försöksanordning för den hithörande verksamheten. Med denna motivering godtog utskottet tills vidare de av Kungl. Maj:t vidtagna åtgärderna. Riksdagen beslöt i överensstämmelse med vad utskottet föreslagit.

I detta sammanhang bör övriga statliga markförhandlande organ något beröras.

Som en följd av att både djurgårdsnämnden och byggnadsstyrelsen handlade fastighetsfrågor inom Stockholm tillsatte Kungl. Maj:t den 23 november 1956 en särskild delegation — statens markdelegation — för förhandlingar med Stockholms stad rörande vissa aktuella byggnads- och markfrågor. Markdelegationen har under senare tid erhållit förhandlingsuppdrag utanför Stockholm, bl. a. för den s. k. Järvafältsuppgårelsen, och även anlitats som remissorgan vid statliga markuppgörrelser. Ökade resurser har efter hand ställts till delegationens förfogande. Särskilda statliga delegationer för markförhandlingar har även förekommit inom försvarets område, för skjutfältsfrågor m. m.

Statens nämnd för förhandlingar med kommunerna tillskapades i första hand för förhandlingar i samband med mentalsjukvårdens överflyttande på landstingen. Nämnden handlägger även vissa begränsade markfrågor, exempelvis i samband med inrättande av universitetsfilialer.

Frågan om behovet av en samordning av de statliga markproblemen upptogs även av djurgårdsnämndsutredningen i dess år 1961 avlämnade betänkande. Utredningen fann det inte motiverat att inrätta ytterligare ett fristående organ för markfrågor vid sidan om försvarets fastighetsnämnd. Om ytterligare behov av samordningsåtgärder ansågs föreligga borde ifrågasvarande uppgifter anknytas till försvarets fastighetsnämnd. En lösning i denna riktning kunde enligt utredningen bedömas kräva endast relativt begränsade åtgärder.

I remissbehandlingen av djurgårdsnämndsutredningens synpunkter synes i huvudsak endast bostadsstyrelsen ha ställt sig kritisk. Bostadsstyrelsen framhöll att samordningsproblemen inte är av den begränsade omfattning som utredningen förutsatt och styrelsen fann det tvivelaktigt om förslaget rörande utvidgning av försvarets fastighetsnämnds uppgifter inrym-



de önskvärda garantier för att nämnden alltid anlitas där så enligt förslagens syfte borde ske.

Vid petitaframställningen för budgetåret 1963/64 framlade bostadsstyrelsen vissa förslag rörande handläggning av ärenden gällande försäljning av statlig mark.

Bostadsstyrelsen sade sig ha funnit behov föreligga av en förenklad procedur för statliga markförsäljningar till kommuner. Med hänsyn till statens kontroll av markkostnader vid bostadslångivning vore det vidare rimligt att grunderna för värdering av den statliga marken överensstämde med de grunder som gäller vid långivningen. Kommunerna borde enligt bostadsstyrelsens mening tillerkännas förtursrätt vid statliga markförsäljningar för bostadsändamål och bostadsstyrelsen borde självständigt få bestämma priset enligt expropriationslagens grunder. Styrelsens beslut i prisfrågan skulle inte kunna överklagas.

Vid remissbehandlingen meddelade flera myndigheter att de vid försäljning av statens mark i praktiken redan gav kommunerna förtursrätt. Remissmyndigheterna uttalade delade meningar om den föreslagna beslutsordningen och värderingsförfarandet. I 1963 års statsverksproposition anförde föredragande departementschef att bostadsstyrelsens förslag innefattade spörsmål av delvis invecklad och kontroversiell natur. Statsutskottet ansåg i utlåtande nr 42 år 1963 att ställningstagande till bostadsstyrelsens förslag angående proceduren för statliga markförsäljningar skulle anstå.

Kungl. Maj:t har därefter, som inledningsvis redovisats, uppdragit åt oss att ta under övervägande vad statsutskottet i utlåtande nr 42 år 1963 anfört rörande direktiv till de markförvaltande myndigheterna och beträffande tomträttsupplåtelse av statlig mark.

## 2.6 Försäljning av mark som förvaltas av domänstyrelsen

För kronan tillhörig fast egendom under domänstyrelsens förvaltning gäller förutom av Kungl. Maj:t utfärdad cirkulär angående bemyndigande att försälja fast egendom m. m. Kungl. Maj:ts förordning angående försäljning i vissa fall av kronoegendom m. m. av den 25 maj 1945 (SFS nr 262) med tillämpningsföreskrifter av den 22 juni 1945 (SFS nr 386).

Försäljning av markområden, där samernas rätt berörs, eller från statsgruvefälten bör enligt domänstyrelsens uppfattning i varje fall underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Domänstyrelsen har i yttrande över vissa motioner vid 1965 års riksdag redovisat hur handläggningen av domänverkets markförsäljningar tillgår samt anfört synpunkter härpå. Domänstyrelsen har därvid i huvudsak anfört följande:

Domänstyrelsen remitterar inkomna ansökningar angående markförvärv till vederbörande jägmästare och överjägmästare eller domänintendent, som bl. a.



har att i sina yttranden redogöra för upplåtna nyttjanderätter, andra myndigheters kända behov av mark, vägplaner, vattenregleringar, naturvårdssynpunkter, fridlysningar m. m.

Med ledning av domänintendentens, jägmästarens och överjägmästarens yttranden infordras yttranden från andra myndigheter såsom byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statens järnvägar, tullverket, vattenfallsstyrelsen, statens naturvårdsnämnd m. fl. För områden belägna ovan odlingsgränsen fordras därutöver yttranden från länsstyrelsen och lantbruksstyrelsen. Är området beläget inom statsgruvefält skall kommerskollegium yttra sig över försäljningen.

Utvisar infordrade yttranden att hinder mot försäljningen ej föreligger uppdrager domänstyrelsen åt någon av sina värderingsmän att uppskatta områdets saluvärde — dock krävs i regel att detaljplan för området finnes som grund för värderingen.

Då värderingsuppdrag erhållits, anhåller värderingsmannen hos vederbörande distriktslantmätare om avstyckning. I samband med första lantmäterisammanträdet insamlar värderingsmannen grunduppgifter för värdering. Sedan avstyckningskarta och -protokoll upprättats av lantmätaren slutförs värderingsuppdraget med ledning av detaljplan och avstyckningskarta och -handlingar, varefter uppdraget slutredovisas till domänstyrelsen med förslag till försäljningsvillkor.

Värderingshandlingarna remitteras från domänstyrelsen till vederbörande jägmästare och överjägmästare samt till bostadsstyrelsen, som har att yttra sig över värdering av obebyggd mark för permanent bostadsbebyggelse om värdet överstiger 3 000 kr.

Sedan yttrandena kommit domänstyrelsen tillhanda, upprättas förslag till köpekontrakt, om prisöverenskommelse med köparen kunnat träffas, varefter domänstyrelsen försäljer området eller — därest köpeskillingen överstiger 100 000 kr.<sup>1</sup> — inhämtar Kungl. Maj:ts godkännande. Kungl. Maj:t har att inhämta riksdagens medgivande, därest värdet överstiger 200 000 kr.<sup>1</sup>

Tidsåtgången mellan framställning om köp och köpets avslutande är starkt varierande och påverkas av en rad faktorer, som sinsemellan kunna ha inflytande på varandra på sådant sätt att tidsutdräkten påverkas i olika grad. Som exempel härpå kan nämnas samspelet mellan lantmätarens och värderingsmannens för rättningar, som dessutom — framför allt från Värmland, Dalarna, Gästrikland och norrut — i högsta grad påverkas av (vinter-)klimatet.

Antalet remissinstanser samt dessas arbetsbelastning påverkar tidsåtgången i påfallande grad, och fördröjningar kan härigenom uppstå. Då remissyttrandena dessutom i regel fordrar kontakter utåt och besök på platsen är handläggningen ofta tidsödande.

Det kan synas, som om domänstyrelsens behov av att ha tillgång till av kommunen antagen detaljplan skulle fördröja markanskaffningen för kommunen. Kommunen måste dock till grund för markexploateringen ha godkänd plan, varför tidsutdräkten av denna orsak endast är skenbar.

Motionärernas påpekande, att markförsäljningsärendena fördröjs ytterligare ett år i de fall domänstyrelsen icke själv äger att besluta, torde icke vara relevant beträffande ärenden där Kungl. Maj:t äger att besluta i ärendet. Däremot uppstår större fördröjning i ärenden som skall föras till riksdagen.

Likaså har motionärerna påpekat att försäljningsärendenas tidsutdräkt påverkar kommunernas stadsplanering. Så är emellertid ej fallet, emedan domänstyrelsen mot ersättning för skada och intrång medger den kommun, som så önskar,

<sup>1</sup> Fr. o. m. budgetåret 1965/66 är beloppen höjda till 150 000 resp. 300 000 kronor.

att utföra de mättningsarbeten m. m. vilka äro erforderliga för att upprätta detaljplan för bebyggelse. Det kan i detta sammanhang förtjäna att påpekas, att domänstyrelsen till vederbörande kommun remitterar från icke kommunalt håll inkomna framställningar om markförvärf från domänverket, därest marken är belägen inom någon tätorts intresseområde. På grund av detta förfaringssätt kan domänstyrelsens markinnehav betraktas som en kommunal markreserv.

Föreslåning av allmänna arv-fondens, universitetens, läroverkens och allmännyttans mark

1.1. Allmänna arv-fondens mark

Allmänna arv-fonden inrättades enligt beslut av 1938 års riksdag i samband med att kungärr och arvsarvade släktingar genom ny lagstiftning utslöts från arvet. Enligt arv-balkens 5 kap. 1 § skall kvarlämnadskap till vilken annan arvsrätt saknas tillfalla fändens kungärr. Men det kan på fondens vägnar bestått af testamente för skatt-kändans och kan även, med riksdagens samtycke, haft eller delvis ävda från arv till förmån för saktning eller annan som stift den vidlidit när.

Enligt lag den 8 juni 1938 om allmänna arv-fonden skall de medel som i arv eller testamente tillfaller fonden utan sammanslagning med andra medel förvaltas af statskontoret som en särskild fond för tjänande af barn och ungdoms velfärd och fosteran. Fördelning af fonden utdelas af kungärr, skatt och för införlämnas för allmänna välfärd, samt för bekostande af skatt eller kommunal fondens till till egendom beviljas af kommunstyrelsen eller kommunstyrelsen.

Arvsförordningen, som tillkallades år 1964, skall omprövas arvs-fonden samt omprövas den gällande lagstiftningen en allmän översyn. Utredningen skall även pröva förslagen för arvs-fondens ändring och översyn möjligheterna till delägare beslutanden.

Enligt 5 § lagen om allmänna arv-fonden skall vid försäljning af fast egendom, som tillfaller fonden, gälla vad som är stadgat för förrens fast egendom i allmänhet.

Enligt budgetåret 1965-66 gäller i detta avseende följande: Kungärr, skatt och arvsarvade släktingars samtliga i varje särskilt fall bestått om försäljning af allmänna arv-fonden tillhörig fast egendom om fast-tingsvärde eller om dylikt värde saknas det uppskattade salarvärdet på egendomen uppgår till högst 500 000 kr. och af länsstyrelsen överlämnas be-skrivningen vid dylikt försäljning om nämnda värde inte överstiger 50 000 kr.

Vidare har föreskrifvats att vid försäljning bör tilläggas all köpskilling till en födelaktig som möjligt och att där fråga är om försäljning af jord-bruket eller länsstyrelsen skall häns vidstående landbruksmänn. Vid



### KAPITEL 3

## Försäljning av allmänna arvsfondens, universitetens, läroverkens och allmänningsmark

### 3.1 Allmänna arvsfondens mark

Allmänna arvsfonden inrättades enligt beslut av 1928 års riksdag i samband med att kusiner och avlägsnare släktingar genom ny lagstiftning uteslöts från arvsrätt. Enligt ärvdabalken 5 kap. 1 § skall kvarlåtenskap, till vilken annan arvinge saknas, tillfalla fonden. Kungl. Maj:t kan på fondens vägnar besluta, att testamente inte skall klandras och kan även, med riksdagens samtycke, helt eller delvis avstå från arv till förmån för släkting eller annan som stått den avlidne nära.

Enligt lag den 8 juni 1928 om allmänna arvsfonden skall de medel som i arv, gåva eller testamente tillfaller fonden utan sammanblandning med andra medel förvaltas av statskontoret som en särskild fond för främjande av barns och ungdoms vård och fostran. Understöd ur fonden utdelas av Kungl. Maj:t och får inte lämnas för åtgärd, vars bekostande åligger stat eller kommun. Fondens rätt till egendom bevakas av kammaradvokatfiskalsämbetet.

Arvsfondsutredningen, som tillkallades år 1964, skall ompröva arvsfondens syfte och underkasta den gällande lagstiftningen en allmän översyn. Utredningen skall även pröva formerna för ärendenas handläggning och överväga möjligheterna att delegera beslutanderätten.

Enligt 8 § lagen om allmänna arvsfonden skall vid försäljning av fast egendom, som tillfallit fonden, gälla vad som är stadgat för kronans fasta egendom i allmänhet.

Fr. o. m. budgetåret 1965/66 gäller i detta avseende följande.

Kungl. Maj:t må utan riksdagens samtycke i varje särskilt fall besluta om försäljning av allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom om taxeringsvärdet eller, om dylikt värde saknas, det uppskattade saluvärdet på egendomen uppgår till högst 150 000 kr. och åt länsstyrelsen överlämna beslutanderätten vid dylik försäljning om nämnda värde inte överstiger 50 000 kr.

Vidare har föreskrivits, att vid försäljning bör tillses att köpeskillingen blir så fördelaktig som möjligt och att, där fråga är om försäljning av jordbruksfastighet, länsstyrelsen skall höra vederbörande lantbruksnämnd. Vid

försäljning av mark för permanentbebyggelse, med värde överstigande 3 000 kr., skall länsstyrelsen höra bostadsstyrelsen. Om länsstyrelsen inte kan godta respektive myndighets förslag skall ärendet hänskjutas till Kungl. Maj:t för avgörande. På grund av prismålsättningen har fastigheterna i regel försålts på offentlig auktion.

Rörande handläggningsförfarandet säger kammaradvokatfiskalsämbetet i tjänstememorial den 5 mars 1960 bl. a. följande:

I den promemoria, som varje förordnad god man erhåller från ämbetet, så snart ämbetet fått meddelande om förordnandet, uppmanas gode mannen, att snarast möjligt för allmänna arvsfondens räkning söka lagfart å dödsboets fasta egendom samt till länsstyrelsen i länet ingiva en av gravations- och taxeringsbevis åtföljd anmälan, att fast egendom tillfallit arvsfonden och bör försäljas.

När dylik anmälan inkommit till länsstyrelsen, åligger det länsstyrelsen enligt de av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifterna, att, innan försäljningsförfarandet igångsättes, hos ämbetet inhämta uppgift, huruvida fastigheten bör försäljas eller med försäljningen bör anstå i avvaktan på prövning av framställningar om godkännande av testamente berörande fastigheten eller om avstående av allmänna arvsfondens rätt därtill.

Det är att anmärka att relativt ofta är just frågor om testamente eller om efterskänkande en av orsakerna till att försäljningsärendena dra ut på tiden.

Vid det fortsatta försäljningsförfarandet är det fastighetens storlek och natur, som avgör, huru många myndigheter, som skall yttra sig.

Ämbetet får rörande vad som i motionerna<sup>1</sup> framhålles om de kostnader, som det allmänna förorsakas genom att i en del fall flera myndigheter måste höras och flera värderingar företagas, framhålla, att det högre pris, som ofta på grund av en omsorgsfullare utredning i ett ärende tillföres arvsfonden väl motiverar utredningskostnaderna.

Kammaradvokatfiskalsämbetet bedömer antalet försäljningsärenden till ca 100 per år. Kommuner har endast i relativt ringa omfattning varit köpare och i dessa fall synes exploateringsintresset inte ha varit dominerande. En stor del av försäljningarna avser jordbruksfastigheter.

### 3.2 Universitetens mark

Till underhåll åt universiteten (akademierna) i Uppsala och Lund har tid efter annan anslagits vissa jordbruksegendomar. Senare tillkomna universitet saknar dylika donationer.

Då Uppsala universitet återupprättades på 1500-talet ägde det endast tillgång till ett fåtal prebendehemman,<sup>2</sup> med vilkas räntor professorerna skulle avlönas. Allt eftersom nya fakulteter inrättades blev dock inkomsterna otillräckliga. Då ingrep emellertid Gustav II Adolf personligen och donerade ca 300 gårdar av sina arv- och egnagods<sup>3</sup> i Uppland och Väst-

<sup>1</sup> I: 77 och II: 99 till 1960 års riksdag

<sup>2</sup> Prebendehemman skilde sig från andra till ecklesiastikstaten förlänta hemman och lägenheter på så sätt att deras räntor fick uppbäras av innehavarna själva såsom tillägg till lönen utan att först inflyta i någon allmän kassa.

<sup>3</sup> Arv- och egnagodsens har övergått till att bli vanliga kronohemman. Olika meningar har tid efter annan uttalats beträffande tidpunkten härför. Genom 1696 års jordeboksmetod bestämdes att hemmanen för framtiden skulle redovisas under kronotitel i jordeböckerna.



manland till universitetet. I donationsbrevet den 31 augusti 1624 säger kungen uttryckligen att »Vi unna och till evärdlig alltid blivande egendom skänka och giva dessa efterskrivne Våra arv- och egnagods». I fortsättningen uttrycker han förhoppningen att efterföljande kungar inte skulle minska akademiens uppehälle. Angående innebörden av denna donation har meningarna varit delade.

Uppsala universitet har hävdats att en verklig gåva varit för handen och att universitetet således besitter full äganderätt till dessa fastigheter. Ordalagen i donationsbrevet har under senare tid ansetts utgöra ett stöd för denna uppfattning. Häremot kan dock invändas att brevet inte bör tolkas som en nutida lagtext utan först och främst insättas i sitt historiska sammanhang och att äganderätsfrågan därigenom framstår som mer oklar. Ännu år 1865 ansåg justitiekanslern att dessa fastigheter var kronans och således inte möjliga att försälja utan riksdagens samtycke jämlikt regeringsformen § 77. Denna slutsats avvisades emellertid av Kungl. Maj:t år 1872, på grund av att hemmanen år 1826 av Kungl. Maj:t förklarats vara av frälse natur och att Kungl. Maj:t tidigare (nämligen år 1857) medgivit försäljning av dylika gods, utan att riksdagens bifall därtill ifrågasatts. I ett yttrande år 1906 frånföll justitiekanslersämbetet den tidigare ståndpunkten. Enligt kungl. brev till kanslern den 8 juni 1906 bemyndigades därefter Uppsala universitet att försälja vissa till universitetets hemman hörande lägenheter under villkor bl. a. av att anbuden underställdes kanslerns prövning.

Vid sidan av Gustav II Adolfs stora donation har Uppsala universitet fått motta vissa förläningar av drottning Kristina och Karl XI. Dessa gods karaktär av kronojord torde rättsligt sett inte kunna bestridas.

Lunds universitet erhöll vid dess inrättande år 1666 i förläning alla under Lunds domkapitel hörande hemman, vilka omfattade inte mindre än 925 gårdar. Efter en tid återkallades emellertid denna förläning, som i stället anslogs till upprättande av ett kavalleriregemente i Skåne. Kvar blev endast ett 10-tal hemman, som till en början fick prebendenatur, men som under 1800-talet kom att utarrenderas för akademiens räkning. Dessa hemman — belägna inom ett förhållandevis begränsat område mellan Lund och Malmö — kvarstår fortfarande under universitetets disposition. De torde böra anses vara av krononatur.

I fråga om försäljning av universitetens mark gäller f. n. stadgandet i 2 kap. 9 § universitetsstadgan (SFS 1964: 461):

Förekommer anledning att använda fondkapitalet för utomordentliga behov eller att sälja, byta eller med inteckning för gäld belasta universitetets fasta egendom eller att inköpa fastighet, skall konsistoriet överlämna ärendet till universitetskanslersämbetet som har att med eget yttrande hänskjuta det till Kungl. Maj:t för avgörande, eller, därest bemyndigande därtill erhållits, avgöra det.

I paragrafen nämnda bemyndigandeform synes i praktiken inte ha till-



lämpats. Någon skyldighet för universitetet att i försäljningsärende höra bostadsstyrelsen, lantbruksnämnd och/eller kammarkollegiet föreligger inte. Kungl. Maj:t synes dock vid beredning av försäljningsärenden regelmässigt inhämta yttrande från berörda verk.

Rörande frågan om äganderätten till universitetens mark — av betydelse t. ex. för expropriierbarheten — kan konstateras,

att viss till Uppsala universitet hörande mark enligt praxis varit föremål för såväl expropriation<sup>1</sup> som förrättning enligt ensittarlagen,<sup>2</sup>

att äganderättsfrågan likväl delvis måste betraktas som oklar (något egentligt judiciellt avgörande har inte träffats),

att utredningen om universitetens egendomsförvaltning<sup>3</sup> bl. a. har i uppdrag att söka lösa denna fråga samt

att oklarhet rörande äganderätten inte bör inverka på markförsäljningsärendenas handläggning, eftersom avgörandet av dessa ärenden enligt gällande författning i princip alltid ankommer på Kungl. Maj:t.

### 3.3 Läroverkens mark

Till vissa läroverk har under skilda tider, främst under förra hälften av 1600-talet, anslagits hemman. Till en början var dessa avsedda till boställen åt lärarna (prebendehemman) men kom efter hand att utarrenderas varvid inkomsterna överfördes till skolornas ordinarie stater.

Vidare har vissa läroverk erhållit enskilda donationer i form av jordbruksegendomar.

Genom riksdagsbeslut år 1950 överfördes de hemman som anslagits av kronan till domänstyrelsens förvaltning. Hemmanen, till antalet ca 35 och till övervägande del belägna i stad, togs dock inte in i domänfonden. Hemmanen har därefter till stor del försålts och uppgår i dag till ca 20. Försäljningsärendena har handlagts av domänstyrelsen på samma sätt som vid försäljning av annan förvaltningsmark. Dessa fastigheter omfattas dock inte av delegationsrätten till styrelsen och försäljningsärendena måste därför alltid prövas av Kungl. Maj:t.

De enskilda donationsfastigheterna är av dominerande intresse för den år 1957 tillsatta Utredningen rörande dispositionen av donationshemman och andra lönetillgångar vid de allmänna läroverken. Enligt direktiven till utredningen bör det därvid knappast komma ifråga att dra in dessa fastigheter till statsverket, vare sig det gäller »donationer utöver lönen» eller inte. Örebro läroverk innehar en större sådan donation, men i övrigt synes de vara av mindre omfattning jämfört med de av kronan anslagna fastigheterna. Förvaltningen av dessa hemman handhas fortfarande lokalt medan

<sup>1</sup> Se t. ex. Kungl. Maj:ts dom den 28 oktober 1935 i mål mellan Uppsala universitet och Uppsala spårvägs AB. (NJA 1935 s. 177)

<sup>2</sup> Se t. ex. Kungl. Maj:ts utslag den 1 december 1931 på besvär av Uppsala universitet m. fl. (NJA 1931 not. B 877)

<sup>3</sup> Utredningen om universitetens egendomsförvaltning tillsatt år 1958



kammarkollegiet enligt sin instruktion handlägger försäljningsärendena. På samma sätt som vid anslagna hemman måste försäljningsärenden i varje särskilt fall underställas Kungl. Maj:ts prövning.

### 3.4 Allmänningsarnas mark

Häradets bönder har av ålder nyttjat häradets allmänningar. Rörande äganderätten till dessa rådde dock länge allmän ovisshet om denna innehades av kronan eller av häradsintressenterna. Genom lag om häradsallmänningar år 1932 klarlades emellertid att kronan inte innehar någon äganderätt till allmänningsarna.

I gällande lag om häradsallmänningar av den 18 april 1952, SFS nr 166, stadgas bl. a.:

1 §: Med häradsallmänning förstås i denna lag av ålder bestående häradsallmänning.

5 §: Häradsallmänning skall bibehållas oförminskad där ej här nedan annorlunda stadgas. — — —

9 §: Till häradsallmänning hörande område må avyttras genom försäljning eller annorledes, om avsevärd förmån för delägarna därigenom vinnes samt avyttringen ej länder skogsskötseln å allmännings till men eller om eljest synnerliga skäl föreligga till avyttringen. Rätt att besluta om dylik avyttring tillkommer delägarna, men avyttringen blir ej giltig med mindre den godkännes av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Lagen om allmänningssskogar i Norrland och Dalarna av den 18 april 1952 (nr 167) rymmer i stort sett överensstämmande bestämmelser. Med allmänningssskog förstås enligt 1 § i denna lag område som avsatts till besparingssskog vid storskifte i Kopparbergs och Gävleborgs län eller till allmänning vid avyttring i Västerbottens och Norrbottens län. Enligt denna lag infördes möjlighet att avyttra mark från allmänningssskog som behövs för något betydelsefullt allmänt ändamål även om men för skogsbrukets del därigenom skulle uppstå. (Denna möjlighet infördes för häradsallmänningsarnas del redan 1947.)

Till lagändringarna år 1952 hade några remissinstanser påpekat att Kungl. Maj:ts prövning vid försäljningsärenden inte syntes erforderlig utan att denna borde förläggas till länsstyrelserna. Departementschefen instämde dock inte oreserverat häri men erinrade om möjligheten att delegera beslutanderätten.

Rörande omfattningen kan meddelas att år 1952 fanns ca 60 häradsallmänningar med en sammanlagd areal om ca 116 000 ha och 32 st. allmänningssskogar om totalt ca 711 000 ha.

## KAPITEL 4

### Försäljning av kyrkans mark

#### 4.1 Allmänt angående kyrkans mark

Vid sidan av kyrkobyggnader och kyrkogårdar samt de omkring 2 000 prästgårdar, som utgör eller utgjort tjänstebostäder åt församlingspräster, består huvuddelen av kyrkans fasta egendom av avlöningstillgångar, vilkas avkastning används till att bestrida löner åt präster och kyrkomusiker. Vidare finns utöver boställsjorden viss kyrklig jord som tillhör olika lokal-kyrkor, kyrkohemman och kyrkolägenheter.

##### 4.1.1 Kyrkans mark fördelad efter förvaltningsform

a. *Prästlöneboställen* förvaltas av pastorat huvudsakligen enligt ekle-siastika boställsordningen den 30 augusti 1932 (nr 400).

Antalet brukningsenheter uppgår till drygt 4 000. Inägojorden omfattar totalt ca 100 000 ha och den produktiva skogsmarken ca 285 000 ha.

b. *Ecklesiastika arrendegårdar* förvaltas av stiftsnämnd enligt ecklesia-stika arrendestadgan den 29 juni 1945 (nr 588).

1. *Allmänna kyrkohemman* utgörs av ett mindre antal av kro-nan upplåtta prästboställen, som genom lagstiftning under 1800-talets senare del lösgjorts från församlingarna och vilkas avkastning nu utgör inkomst för kyrkofonden.

2. *Biskopshemmanen* utgör den största gruppen av ecklesiastika arrendegårdar och innehades tidigare av biskop som lönetillgång. Avkast-ningen tillfaller numera kyrkofonden.

3. *Klockarhemman* är ett mindre antal hemman, som tidigare ut-gjort löneboställen för klockare och som inte i samband med 1938 års löne-reform för kyrkomusikerna försåts eller på annat sätt disponerats för församlingens räkning. Avkastningen tillfaller kyrkofonden.

4. *Stifts prästlönefondshemman* är fastigheter, som stifts-nämnd förvärvat med anlåtande av medel ur prästlönefonder från två eller flera pastorat. Avkastningen tillfaller de pastorat som har andel däri.

Antalet ecklesiastika arrendegårdar uppgick år 1963 till 148, varav 58 belägna i Lunds stift. Arealen utgjorde sammanlagt 8 400 ha, varav 3 665 ha inägojord och 3 855 ha produktiv skogsmark.

c. *Lokalkyrkornas jord* — dock inte vissa domkyrkors — förvaltas i princip enligt församlingsstyrelselagens regler, men åtskilliga föreskrifter



finns i spridda, starkt föråldrade författningar. Avkastningen tillkommer vederbörande lokalkyrka. Av dessa fastigheter — till antalet ca 1 300 — har endast de som tillhör Lunds domkyrka och vissa kyrkor i Lunds och Göteborgs stift samt ett fåtal s. k. kyrkskogor storlek av någon betydelse. Domkyrkans hemman består av ett drygt hundratal brukningsenheter om totalt ca 3 000 ha inägojord. Kyrkskogarna omfattar drygt 6 000 ha produktiv mark.

Förvaltningen av den kyrkliga jorden är för närvarande föremål för utredning genom 1960 års ecklesiastika boställsutredning.

#### 4.1.2 Historik rörande boställsjorden och lokalkyrkornas jord

Den största delen av de kyrkliga boställena härstammar från medeltiden. I allmänhet fanns nämligen ett boställe vid varje kyrka redan då församlingen bildades och kyrkan invigdes. Dessa äldsta boställen — hit hör flertalet kyrkoherdeboställen, stomhemman och annexhemman — har sannolikt till övervägande del donerats för sitt ändamål av enskilda personer. Urkunder angående boställenas tillkomst saknas visserligen oftast, men en jämförelse mellan den kanoniska rätten, landskapslagarnas kyrkobalkar och de fåtaliga bevarade dokumenten ger en tämligen god uppfattning om hur det äldsta boställsbeståndet uppkommit.<sup>1</sup>

Även utan direkt sammanhang med själva församlingsbildningen donerades under medeltiden ett stort antal boställen. Avsikten med dessa donationer var att bekosta någon viss kulthandling, t. ex. läsande av själamässor.

Genom reformationen upphörde påven att vara överhuvud för den svenska kyrkan vilken uppgift i stället övertogs av kungen. Detta blev av betydelse för den kyrkliga egendomen, som under Gustav Vasas tid i stor utsträckning indrogs till kronan. Dock skonades så gott som undantagslöst kyrkoherdarnas bostadsboställen och ett stom- eller annexhemman i varje annexförsamling. I Skåne, Blekinge och Halland förekom inte någon indragning av prästboställen. I dessa landskap kvarstår därför även ett stort antal boställen som ursprungligen donerats för att bekosta någon viss kulthandling, s. k. mensalhemman.

Efter reformationen inrättades komminister-(kaplans-)tjänster, och kronan upplät ofta boställen till dessa tjänster. Flertalet komministerboställen är sålunda anslagna av kronan.

En femtedel av hela antalet boställen är enligt en grov uppskattning upplåtna av kronan, medan återstoden av boställena donerats av enskilda eller anskaffats av församlingarna eller pastoraten, detta senare dock till stor del för allmänna medel (SOU 1948: 4, s. 59).

Under den katolska tiden donerades även hemman i stor omfattning till

<sup>1</sup> En redogörelse för boställenas tillkomst och rättsliga ställning lämnas i SOU 1931: 24 s. 7—40.



domkyrkor och församlingskyrkor för deras underhåll och prydnad. Avsikten med dessa donationer var således inte att ge prästen ett boställe. Dylika kyrkohemman — som beräknats till omkring 6 300 — indrogs till största delen till kronan på 1540-talet. Endast i de förutvarande danska landskapen har någon dylik reduktion ej skett.

#### 4.1.3 Äganderätt till boställsjorden

De flesta boställena härstammar som ovan nämnts från medeltiden. Att presumtionen är för att dessa boställen inte ägs av kronan framgår av en dom av Högsta domstolen år 1938 (NJA 1938 s. 522).<sup>1</sup> Markutredningen ansåg det vara en öppen fråga om de medeltida boställena ägs av vederbörande församling eller av vederbörande församlingskyrka eller skall anses utgöra en särskild stiftelse och uttalade att »det blir beroende på utredningen i varje särskilt fall vad som skall bli avgörande härför» (SOU 1948: 4, s. 60). Kammarkollegiet uttalade i betänkande den 19 maj 1951 att det medeltida kyrkogodset i regel får anses utgöra självständig stiftelseförmögenhet. Numera torde i allmänhet lokalkyrkan anses vara ägare till denna boställsjord.

Är boställe anslaget av kronan ägs det fortfarande av denna. Har boställe donerats av enskild beror äganderätten på vad donator förordnat. Bostället kan vara givet åt församlingen och ägs då av denna. Det kan även vara givet åt församlingskyrkan. Denna anses då såsom ägare av bostället.

Enligt 1942 års lag angående användande i vissa fall av prästlönefond m. m. (nr 232) skall förvärv av fastighet som inköps för att förvaltas som löneboställe för visst pastorat ske för pastoratets räkning. Den skall också lagfaras för pastoratet. Detta saknar emellertid betydelse för rätten till fastigheten då avgörande härför är vilka medel som disponerats för förvärvet. Dylik inköpt jord liksom vederlagsjord som förvärvats i utbyte mot löneboställe får således samma rättsliga ställning som den ursprungliga egendomen.

#### 4.1.4 Avlöningskostnadernas bestridande och pastorats möjlighet att disponera försäljningsmedel från boställsjorden

Som inledningsvis framhållits består huvuddelen av kyrkans fasta egendom av tillgångar för bestridande av löner åt präster. För att kunna bedöma pastoratens intresse i samband med försäljning av kyrklig jord synes det därför nödvändigt att något beröra det kyrkliga avlöningssystemet. Detta system har en lång historisk bakgrund och framstår som synnerligen komplicerat. Avlöningssystemets huvuddrag kan beskrivas enligt följande.

Vissa prästerliga befattningshavare, biskopar m. fl., avlönas direkt från

<sup>1</sup> Inställningen i denna fråga har ändrats. Tidigare torde man i stor utsträckning med hänvisning till den kyrkliga jordens natur av allmän egendom ha velat betrakta kronan som den rätte ägaren.



kyrkofonden. Avlöningskostnaderna för präster i territoriella pastorat — kyrkoherdar, komministrar och kyrkoadjunkter — samt kyrkomusiker bestrids däremot i princip av pastoraten. För detta ändamål skall pastoraten i första hand disponera avkastningen av pastoratens präst- och kyrkomusikerlönstillgångar och annan därtill särskilt anslagen inkomst.

Pastorats prästlönstillgångar utgörs enligt 6 § prästlönekostnadslagen av löneboställen och andel i stifts prästlönefondshemman samt prästlönefonder och andel i stifts prästlönnejordsfond. Fonderna utgörs i huvudsak av fonderade försäljningsmedel. Pastorats kyrkomusikerlönstillgångar utgörs av det s. k. boställskapitalet. Detta motsvarar värdet av tidigare förefintliga klockarboställen, vilka numera övertagits av vederbörande församling såsom församlingskommunal egendom eller av kyrkofonden såsom klockarhemman.

I den mån avkastningen från dessa lönstillgångar inte räcker till för att täcka pastoratets kostnader för präst- och kyrkomusikerlöner, får utdebitering för detta ändamål ske inom pastoratet intill det öretal för skattekrona som Kungl. Maj:t för varje år bestämmer. Detta skall — enligt 8 § lagen om kyrkofond — bestämmas till dubbla beloppet av det öretal som fastställs för den s. k. allmänna kyrkoavgiften, dock högst tjugo öre.

Erfordras ytterligare medel till avlöningskostnader, äger pastoratet erhålla tillskott ur kyrkofonden. Dessa tillskott utgör den största utgiftsposten för fonden. Fondens väsentligaste inkomstpост är å andra sidan den allmänna kyrkoavgiften, som erläggs av samtliga pastorat med det belopp, f. n. tio öre per skattekrona, som Kungl. Maj:t för varje år bestämmer. Till fonden inflyter vidare, utom avkastningen av allmänna kyrkohemman, på visst sätt beräknat överskott av avkastningen av lokala avlöningstillgångar (se nedan). Fondens främsta uppgift blir härigenom att åstadkomma en skatteutjämning mellan pastoraten.

Pastoraten kan i avseende på resurser för att bestrida avlöningskostnader uppdelas enligt följande:

a. Överskottspastorat. Präst- och kyrkomusikertillgångarna ger så stor behållen och disponibel avkastning att överskott uppkommer. Någon utdebitering för att täcka avlöningskostnader erfordras således inte. Enligt gällande bestämmelser skall hälften av överskottet inlevereras till kyrkofonden. Återstående del får användas för ändamål som är gemensamma för pastoratet. Överskottspastoraten utgörs till största delen av skogrika pastorat i södra och mellersta Sverige, främst i Växjö och Karlstads stift.

b. Självförsörjande pastorat. Avkastningen av lönstillgångarna och den medgivna utdebiteringen av församlingsavgift är tillräckliga för att täcka avlöningskostnaderna så att tillskott ur kyrkofonden inte erfordras. Till denna kategori hör främst det stora flertalet stadsförsamlingar med betydande skatteunderlag.

c. Tillskottspastorat. Denna grupp är den största och omfattar ca 70 %



av alla pastorat. Hit hör flertalet landsbygdspastorat som saknar större arealer skogsmark.

För att förenkla avräkningsförfarandet vid bestämmande av tillskott ur kyrkofonden skall avkastningen från pastoratets lönetillgångar upptas efter vissa schablonmässiga beräkningsgrunder. Avkastningen från prästlöneboställe skall tas upp med ett i särskild ordning — som regel för en tioårsperiod — fastställt uppskattningsbelopp, löneboställets normalavkastning. Avkastningen från prästlönefond beräknas på fondens kapital efter en av Kungl. Maj:t fastställd procentsats (f. n. 3 %), medan andelar i stifts prästlönefondshemman tas upp med det faktiska beloppet för nästföregående räkenskapsår. Som avkastning av kyrkomusikerlönetillgång upptas den fastställda s. k. boställsräntan. Annan inkomst upptas till sitt verkliga belopp.

Influtna försäljningsmedel skall fonderas som prästlönefond. Det eventuella överskott som kan uppkomma i form av skillnad mellan faktisk förräntning av försäljningsmedel och fastställd förräntning får dock pastoratet — på samma sätt som skillnad mellan löneboställets faktiska avkastning och normalavkastning — något mera fritt disponera.

Med gällande regler om avlöningskostnadernas bestridande förefaller det som om försäljningsmedlen för pastoratens del i regel skulle sakna egentlig betydelse. Det kan därför anses vara ett naturligt intresse om pastoratet i första hand söker behålla boställsjorden. I detta sammanhang kan konstateras att den nya jordförvärvslagen ger kyrkan ökade möjligheter till förvärv av jord- och skogsbruksmark och att detta kan väntas öka pastoratens villighet att positivt medverka till försäljning av kyrklig jord som behövs för allmänt ändamål.

#### 4.2 Historik rörande försäljning av kyrkans mark

Av ålder har gällt att den kyrkliga jordegendomen inte må avyttras annat än i nödfall. Enligt kap. 26 § 6 i 1686 års kyrkolag må kyrkans fasta jordagods inte föryttras utan högsta nödtorft eller nytta samt konungens vetskap och tillåtelse. I femte artikeln prästerskapets privilegier den 16 oktober 1723 stadgas därjämte, bl. a., att ingen skall ha makt att sälja kyrkoägor »utan kammarkollegii (domkapitlets) samt vederbörandes vetskap och samtycke, samt att sådant sker till nytta och förbättring». Med hänsyn till den äldre uppfattningen att den kyrkliga jorden till övervägande del tillhörde kronan ansågs det länge erforderligt att inhämta riksdagens medgivande till avhändande av kyrklig jord. Efter kyrkomötets tillkomst inhämtades, i enlighet med bestämmelserna i § 114 regeringsformen, även dess samtycke vid försäljningsärenden.

Ett enklare förfarande vid handläggning av försäljningsärenden infördes



genom tillkomsten av 1910 års ecklesiastika boställsordning, då Kungl. Maj:t enligt förordningens 62 § erhöll befogenhet att, i vissa i paragrafen närmare angivna fall, efter prövning medge tillstånd till utbyte eller försäljning av kyrklig jord. I andra än i författningsrummet uppräknade fall måste emellertid fortfarande riksdagens och kyrkomötets samtycke inhämtas.

Genom lag den 4 januari 1927 (nr 1) angående tillstånd till försäljning av kyrklig jord i vissa fall samt till upplåtelse av sådan jord under tomt rätt, kyrkliga försäljningslagen, vidgades möjligheterna att avyttra kyrklig jord. I lagen upptogs sålunda efter förebild från den s. k. ensittarlagen bestämmelser om friköp — men utan någon tvångsrätt till friköp såsom i ensittarlagen. Fråga om avhändelse av kyrklig jord skulle även i fortsättningen prövas och avgöras av Kungl. Maj:t, dock att friköpsärendena skulle — med vissa undantag — avgöras av kammarkollegiet.

Vid tillkomsten av försäljningslagen angav lagrådet dess innebörd vara den, att genom lagen gavs ett generellt bemyndigande för Kungl. Maj:t eller kammarkollegiet att såsom legal representant för det kyrkliga intresset under vissa förutsättningar lämna medgivande till försäljning av kyrklig jord eller till dess upplåtande under tomträtt.

Genom lagändring år 1932 vidgades området för Kungl. Maj:ts befogenhet i de kyrkliga försäljningsärendena ytterligare och genom lagändring år 1938 erhöll kammarkollegiet befogenhet att pröva och avgöra flertalet sådana ärenden.

Under 1930-talet började även utfärdas s. k. generella försäljningsmedgivanden. Dessa innebar att Kungl. Maj:t bemyndigade länsstyrelsen och sedermera stiftsnämnden att försälja ett större antal tomter eller lägenheter på kyrklig jord, vanligen belägna inom ett och samma planlagda område. I Kungl. Maj:ts beslut bestämdes vilka områden som skulle få säljas samt lägsta pris för varje tomt eller annan försäljningsenhet. I övrigt ägde länsstyrelsen respektive stiftsnämnden bestämma pris och övriga försäljningsvillkor. Sådana generella försäljningsmedgivanden förekommer inte längre.

År 1963 genomfördes ändringar i den kyrkliga försäljningslagen (SFS nr 499) och nya tillämpningsföreskrifter utfärdades (SFS nr 637). Ändringarna genomfördes i syfte att göra förfarandet vid försäljning av kyrklig jord enklare och snabbare samt att anpassa reglerna härom till målen för bostadspolitiken och jordbrukspolitiken.

#### 4.3 Bestämmelser om försäljning av kyrkans mark

Enligt 1 § kyrkliga försäljningslagen räknas till kyrklig jord dels i 1 § ecklesiastika boställsordningen omförmälda prästgårdar och löneboställen (prästboställen) samt stiftens prästlönefondshemman ävensom biskopsgårdar, dels sådana boställen och andra fastigheter, vilkas avkastning till-



faller kyrkofonden, dels fastigheter, som är anslagna till bostad eller avlöning åt domkyrkosysslomän, dels den fasta egendom, som besittes av domkyrkor samt andra kyrkor i städer och på landet.<sup>1</sup>

Enligt 2 § får medgivande till utbyte eller försäljning av kyrklig jord lämnas bl. a. då kyrklig jord erfordras för ändamål som avses i 1 § expropriationslagen. Vid försäljning skall iakttagas att avhändelsen inte är till olägenhet för det allmänna samt att vederlaget motsvarar fastighetens värde med hänsyn till särskilt ortens pris och fastighetens avkastning.

Förfarandet vid försäljning av kyrklig mark för exploateringsändamål framgår av följande utdrag av tillämpningsföreskrifterna till kyrkliga försäljningslagen.

1 §. Vill någon genom köp eller byte förvärva egendom, som avses i kyrkliga försäljningslagen, skall han ansöka om tillstånd därtill hos stiftsnämnden.

Vill pastorat eller annan som förvaltar egendom som nu sagts genom försäljning eller byte överlåta egendomen, skall fråga därom väckas hos stiftsnämnden. Nämnden må ock själv upptaga sådan fråga.

Vid ansökan om förvärv bör fogas yttrande från den som förvaltar egendomen.

2 §. Har vid ansökan ej fogats yttrande som sägs i 1 § tredje stycket, skall stiftsnämnden skyndsamt inhämta sådant yttrande.

3 §. Finner stiftsnämnden, att ansökan om förvärv eller överlåtelse uppenbarligen ej kan vinna avseende, skall nämnden avslå ansökningen. I annat fall förfares som nedan sägs.

4 §. Är fråga om förvärv eller överlåtelse, som kan föranleda ändring i fastighetsindelningen, skall stiftsnämnden, därest omständigheterna ej föranleda annat, hos behörig myndighet ansöka om erforderlig fastighetsbildningsåtgärd.

5 §. Berör ärende enligt denna kungörelse lantbruksnämnd eller annan myndighet, bör så snart ske kan samråd äga rum med myndigheten.

6 §. Stiftsnämnden skall så snart ske kan låta värdera den i ärendet avsedda egendomen, såvida värdering ej är obehövlig.

Är fråga om förvärv eller överlåtelse, som kan medföra fastighetsbildning, skall värderingen, där så är lämpligt, ske samtidigt med utredningen i fastighetsbildningsärendet.

7 §. Värdering skall utföras av boställsnämndens ordförande eller av nämnden i dess helhet, såvida ej annat följer av vad som sägs i 8 §.

8 §. Rör värdering mark, som avses för bebyggelse, och är marken av mera betydande värde eller kan det eljest antagas, att värdering kräver särskild fackkunskap, bör den utföras av en eller flera särskilda värderingsmän. Till värderingsmän skall förordnas expropriationstekniker inom länet eller, om så ej kan ske, därmed jämförlig sakkunnig.

Kan ärende medföra fastighetsbildning, må utom i fall som sägs i första stycket värdering utföras av den förrättningslantmätare, som handlägger fastighetsbildningsärendet.

Avser värdering huvudsakligen skogsmark, må den utföras av stiftsjägmästaren.

9 §. Till värderingsförrättning skall den som utför värdering kalla sökanden, den som förvaltar egendomen och annan vars rätt beröres av ansökningen.

10 §. — — —

<sup>1</sup> Rörande försäljning till skatte av de s. k. halländska kyrkohemmanen samt försäljning av vissa kyrkolägenheter i Skåne, Halland och Blekinge gäller fortfarande vad som i vissa äldre särskilda författningar är stadgat.



Vid värdering av mark, som avses för bostadsändamål, skall yttrande inhämtas från länsbostadsnämnden, om sådan åtgärd ej uppenbarligen saknar betydelse.

11 §. Över värdering skall upprättas värderingsinstrument. I instrumentet skall den som utför värderingen jämväl ange, huruvida han tillstyrker ansökningen eller ej, samt de särskilda villkor han föreslår böra uppställas för bifall till ansökningen.

Värderingsinstrumentet samt andra vid värderingen tillgängliga handlingar skola insändas till stiftsnämnden senast inom en vecka från det värderingsförrättningen blivit avslutad.

12 §. När handlingarna i ärendet inkommit till stiftsnämnden, skall nämnden, i den mån det föreslagna priset och villkoren i övrigt ej tidigare godkänts, bereda sökanden, den som förvaltar egendomen och annan, vars rätt beröres av ansökningen, tillfälle att inom viss tid yttra sig över villkoren.

Efter utgången av den angivna tiden skall stiftsnämnden meddela beslut i ärendet, såvida ärendet ej enligt vad nedan sägs skall avgöras av kammarkollegiet eller ankomma på Kungl. Maj:ts prövning.

13 §. Stiftsnämndens beslut skall, försett med besvärshänvisning, delgivas sökanden, den som förvaltar egendomen och annan som beslutet rör.

14 §. Har genom beslutet tillstånd givits till förvärv eller överlåtelse, skall stiftsnämnden så snart ske kan efter det beslutet vunnit laga kraft sluta avtal på fastställda villkor.

15 §. Avskrift av köpe- eller bytesbrev skall tillställas kammarkollegiet och i förekommande fall vederbörande förrättningslantmätare. Är fråga om egendom, som förvaltas av annan än stiftsnämnden, skall avskrift av avtalet samt av köpe- eller bytesbrevet tillställas den som förvaltar egendomen.

16 §. Har avtal ej slutits inom två månader från det beslut om tillstånd till förvärv vunnit laga kraft, må stiftsnämnden förelägga sökanden att inom tre veckor från det han erhållit del av föreläggandet till nämnden inkomma med förklaring, om han är villig sluta avtal på fastställda villkor.

Avger sökanden ej förklaring som nu sagts, skall stiftsnämndens beslut anses förfallet.

17 §. Finner stiftsnämnden, att egendomen har högre värde än femtiotusen kronor, eller äro i ärende angående mark, som avses för bostadsändamål, stiftsnämnden och länsbostadsnämnden av olika mening rörande egendomens värde — — — skall stiftsnämnden med eget yttrande insända ärendet till kammarkollegiet.

Är ärende i rättsligt hänseende av särskilt invecklad art, må stiftsnämnden, utan hinder av att egendomen har lägre värde än som sägs i första stycket, överlämna ärendet till kammarkollegiet.

18 §. I ärende angående mark, som avses för bostadsändamål, skall kammarkollegiet inhämta yttrande från bostadsstyrelsen rörande egendomens värde, om sådan åtgärd ej saknar betydelse.

19 §. Finner kammarkollegiet, att egendomen har högre värde än etthundra-femtiotusen kronor, eller äro i ärende angående mark, som avses för bostadsändamål, kammarkollegiet och bostadsstyrelsen av olika mening rörande egendomens värde — — — skall kammarkollegiet med eget yttrande hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:ts avgörande. I annat fall skall kollegiet avgöra ärendet. Kammarkollegiets beslut skall delgivas i enlighet med vad som sägs i 13 §.

20 §. Har Kungl. Maj:t eller kammarkollegiet meddelat tillstånd till förvärv eller överlåtelse, skall stiftsnämnden upptaga ärendet till fortsatt handläggning, varvid bestämmelserna i 14—16 §§ skola i tillämpliga delar lända till efterrättelse.



#### 4.4 *Pastorats och församlings vetorätt mot försäljning av kyrkans mark*

Det har i olika sammanhang och särskilt från vissa kyrkliga organisationers sida gjorts gällande att försäljning av kyrklig jord enligt den kyrkliga försäljningslagen inte kan medges om vederbörande pastorat eller församling motsätter sig försäljning. Som en konsekvens härav har också påståtts att vid försäljning de villkor pastoratet eller församlingen uppställt som en förutsättning för sitt medgivande måste iakttas. Denna mening synes förutsetta att den kyrkliga jorden i själva verket är kyrkligt kommunal egendom med en speciell ändamålsbestämning som medför att den inte får säljas utan statens medgivande. Frågan gäller den kyrkliga jordens rättsliga ställning över huvud.

Lagtexten i kyrkliga försäljningslagen antyder inte att möjlighet föreligger för pastorat, församling eller lokal styrelse eller myndighet att hindra en försäljning. Att enbart härav dra slutsatsen att försäljning kan medges oberoende av varje bestridande är dock inte befogat. Ur förarbetena till lagen har följande inhämtats.

I den år 1925 av en sakkunnig upprättade promemorian innehållande lagförslaget med motivering behandlades inte frågan. Det kan antas att tanken att en församling eller ett pastorat skulle kunna hindra friköp eller försäljning varit främmande för promemorieförfattaren.

Att försäljning till förfång för »enskild rätt» inte borde ske framhölls av kammarkollegiet i utlåtande över förslaget:

Huvudförfattningen, den föreslagna försäljningslagen, har liksom den däremot svarande 62 § ecklesiastik boställsordning, vars reala innehåll skall överflyttas till den nya lagen, karaktären av en utav riksdagen och kyrkomötet lämnad fullmakt för Kungl. Maj:t och nu jämväl i vissa fall i första hand för collegium att under givna förutsättningar i föryrtringsväg förfoga över den kyrkliga jorden. — — — I förslaget hava icke infogats några uttryckliga bestämmelser till skydd för den enskilda rätt, som skulle kunna ligga i vägen för en föryrtring i den ena eller den andra formen. Med lagens rent förvaltningsrättsliga natur lärer sådant ej heller vara nödigt. Självfallet måste här liksom vid alla andra administrativa förfoganden tillses, att inga bestående privaträttigheter därvid offras eller trädas för nära.

Utlåtandet var dock inte enhälligt. I reservationer uttalades synpunkter för ett påtagligare beaktande av »enskild rätt».

Vid remissen till lagrådet yttrade departementschefen i detta ämne bl. a.:

Även om det vid en slutlig prövning av denna hittills olösta fråga skulle fastställas, att en församling, med stöd av ett äganderättsanspråk å en kyrklig fastighet, skulle kunna resa hinder mot en eljest författningsenligt tillåten försäljning av sådan jord, torde knappast, vad angår de nu ifrågavarande lägenhetsförsäljningarna, behöva befaras, att dylikt hinder skall uppkomma annat än i undantagsfall.

Lagrådet anförde bl. a.:

Frågan om äganderätten till kyrklig jord är som bekant av synnerligen invecklad och svårlöst art. Någon lösning av denna fråga åsyftas icke med förslaget.



Ett godtagande av detta lärar lika litet som stadgandet i 62 § ecklesiastik boställsordning kunna tagas till intäkt för den ena eller den andra uppfattningen rörande äganderätten. Lagförslagets reella innebörd, såsom densamma lärar vara avsedd, är allenast den, att genom densamma, om det varder upphöjt till lag, gives ett generellt bemyndigande för Konungen eller — där fråga är om lägenhets friköpande — i regel för kammarkollegium att såsom legal representant för det kyrkliga intresset under vissa förutsättningar lämna medgivande till föryttring av kyrklig jord eller till dess upplåtelse under tomträtt. — — — Medgivnas måste visserligen, att avfattningen av 62 § ecklesiastik boställsordning icke lämnar någon bestämd ledning för avgörande av frågan, vilken betydelse i avseende å föryttring av ecklesiastik jord bör tillmätas ett av vederbörande församling eller pastorat under påstående om äganderätt framställt bestridande. Såsom departementschefen erinrat, måste detta spörsmål betecknas som olöst. I själva verket torde man emellertid kunna utgå från att tillstånd till försäljning av kyrklig jord lika litet framdeles som hittills kommer att meddelas för den händelse ett dylikt bestridande gjorts.

I anledning av yttrandena inom lagrådet anförde departementschefen i proposition nr 197 år 1926 bl. a. följande:

Vad angår lagrådets anförande om den betydelse, som bör tillmätas ett av vederbörande församling eller pastorat under påstående om äganderätt framställt bestridande av ansökan att få köpa lägenhet, lärar detta lagrådets yttrande böra hava giltighet endast i fråga om sådan jord, till vilken församlingen eller pastoratet genom en efter köp vunnen lagfart eller på annat liknande sätt förvärvat en mera obestridlig äganderätt.

I motion nr 410 i andra kammaren yrkades att i lagen skulle intagas en paragraf av följande lydelse:

Försäljning enligt denna lag av kyrklig jord samt sådan jords upplåtande under tomträtt må icke äga rum utan medgivande av vederbörande myndighet, under vars närmaste inseende den kyrkliga jorden lyder.

Andra lagutskottet yttrade i frågan bl. a.:

Det lärar, såsom kammarkollegiet framhållit, följa av de föreliggande författningsbestämmelsernas förvaltningsrättsliga natur, att då statliga organ såsom legal representant för den kyrkliga egendomen fattar beslut om här ifrågavarande försäljning, enskild rätt icke kan genom dessa förfoganden trädas för nära. — — — måste förutsättas, att vederbörande myndighet enligt allmänt vedertagna förvaltningsgrundsatser icke skrider till ett försäljningsbeslut, där den företagna utredningen giver vid handen, att menighetens äganderättsanspråk möjligen kunna vinna godkännande av domstol.

Riksdagsdebatten präglades av en viss oklarhet rörande lagförslagets innebörd samt delade meningar om dess verkningar. Vederbörande statsråd förklarade sig dela den synpunkt som lagutskottet framfört. I första kammaren erinrades om att utskottets motivering inte var rättsskapande utan endast avsåg att undanröja missförstånd som skulle kunna uppstå.

I kammarkollegiets betänkande den 19 maj 1951 med förslag till vissa ändringar i lagstiftningen om försäljning av kyrklig jord anfördes:

Befogenheten för Kungl. Maj:t eller kammarkollegiet att meddela tillstånd till



försäljning av kyrklig jord under de i 2 § angivna förutsättningarna är i princip obegränsad. Befogenheten gäller i förhållande till riksdagen och kyrkomötet. Vidare har det motionsvis framförda yrkandet, att en allmän vetorätt skulle inrymmas åt vederbörande församling eller lokala kyrkliga styrelse eller myndighet, av riksdagen avvisats. Det har emellertid även av kammarkollegiet och lagrådet understrukits att försäljning, som kunde kränka enskild rätt, icke borde ske, under erinran att dylika försäljningar kunde komma att medföra olagliga konsekvenser, särskilt för köparna. Denna synpunkt upptogs av andra lagutskottet. Riksdagsdebatten var däremot huvudsakligen inriktad på att någon kränkning icke fick förekomma av den äganderätt till ecklesiastisk jord, som kunde tillkomma församling eller annan. Att motionen avvisades är förklarligt, eftersom ett bifall skulle medföra vittgående konsekvenser för den kyrkliga jordens rättsliga ställning.

Denna fråga har stor betydelse för möjligheterna att ändra förfarandet vid försäljning av kyrkans mark. Därför bör följande — rörande de anspråk på bestämmanderätt i försäljningsfrågor som pastorat och församling kan ha på grund av påstådd äganderätt till den kyrkliga jorden — relateras från kammarkollegiets ovan nämnda betänkande.

Det medeltida kyrkogodset och huvudparten av de enskilda, efter reformationen gjorda donationerna anses numera utgöra till vederbörande lokalkyrka knuten stiftelseförmögenhet. Vidare får församlingens äganderätt till löneboställe, som förvärvats före ikraftträdandet av 1910 års prästerliga avlöningsförfattningar, till övervägande del anses vara rent formell. Dessa anskaffades nämligen så gott som undantagslöst för allmänna medel som ställts till förfogande för den nyinrättade tjänstens räkning. Sedan boställshavaren tillträtt övergick — i enlighet med för de ecklesiastiska boställena gällande förvaltningsregler — vidare den eventuella förfoganderätt till bostället som församlingen kunde ha på boställshavaren. Detta innehav var skyddat av prästerskapets privilegier. Vid ikraftträdandet av 1910 års prästlönereform upphörde boställshavarnas innehav och förvaltning av löneboställena och ersattes av myndighetsförvaltning genom länsstyrelserna och domänverket. Boställenas rättsliga ställning förändrades dock inte därigenom. Genom 1932 års boställsreform övertogs boställsförvaltningen av pastoraten under kontroll av boställsnämnder och stiftsnämnder. Detta medförde inte någon annan förändring i rätten till de ecklesiastiska boställena än att boställshavarnas boställsrätt till prästgårdarna likaledes upphörde. Pastoratens befogenhet är begränsad till förvaltning av prästgård och löneboställe i enlighet med boställsordningens stadganden. Någon rätt att medge eller förbjuda försäljning ingår inte i pastoratens befogenheter enligt boställsordningen lika litet som någon sådan rätt stadgats i den kyrkliga försäljningslagen. — Man kan sålunda ifrågasätta om någon reell äganderätt för församlingen kvarstår sedan en fastighet som anskaffats genom församlingens försorg tagits i bruk som ecklesiastiskt boställe. Det synes i varje fall vara synnerligen tveksamt om församlingen har någon reell äganderätt till boställen som anskaffats innan församlingen erhöll rätts-



subjektivitet såsom kommun (1817) och till boställen som därefter anskaffats för allmänna medel, vilka anvisats eller anslagits för ändamålet. Det är således endast undantagsvis som en församling kan anses som ägare till ett ecklesiastiskt boställe. — I fråga om kyrklig jord som tillkommit före reformationen finns det enligt grunderna för 1927 års försäljningslag inte något subjekt, som under återopande av äganderättstitel kan motsätta sig försäljning. Stiftelsekaraktären hos denna kyrkliga jord utgör inte heller något hinder mot dess försäljning eftersom den inte är förenad med något försäljningsförbud. Stiftelseegenskapen medför endast att inflytande köpeskillingar skall användas för samma ändamål som den försålda egendomen tjänat. Den kyrkliga jord som tillkommit genom donationer efter reformationen torde i allmänhet kunna behandlas på samma sätt som det medeltida kyrkogodset. Finns avhändelseförbud bland donationsvillkoren — vilket skall prövas ex officio av försäljningsmyndigheten — synes ett sådant förbud inte behöva iakttagas för så vitt expropriations- eller permutationsskäl föreligger. — Eftersom kyrklig jord alltid är knuten till visst ändamål av stiftelsekaraktär är den äganderätt som kan tillkomma församling alltid »formell» i den meningen att församlingen i egenskap av ägare inte har något fritt förfogande över dess förvaltning och avkastning utan är bunden av de rättsregler som härvidlag givits för att tillgodose ändamålet. I de fall då äganderätt måste anses föreligga för församling till kyrklig jord följer emellertid av allmänna civilrättsliga regler att församlingens medgivande krävs för att en överlåtelse skall äga rum. Äganderättsanspråket måste grundas på någon materiell prestation från församlingens sida som är av sådan beskaffenhet att församlingens anspråk kan antas vinna domstols bifall. Tidigare har visats att det torde vara i relativt få fall som församling kan anses vara ägare till kyrklig jord. I dessa fall måste emellertid »veto-rätt» mot försäljning anses föreligga. — Med nuvarande regler är det alltså möjligt att en eljest önskvärd försäljning inte kommer att medges på grund av den kyrkliga kommunens motstånd. Några fall har även förekommit i vilka församlingens bestridande ansetts utgöra försäljningshinder och för- anlett avslag eller åtminstone ett avsevärt dröjsmål med försäljningsbeslutet i avvaktan på en ändrad inställning hos den kyrkliga kommunen. — För att undanröja dessa hinder är en lagändring erforderlig. Frågan är om en sådan lagändring skulle innebära ett ingrepp i församlingens rätt och intressen av sådan art att det inte kan anses tillåtligt. Enligt kammar- kollegiet synes detta inte vara fallet. Kollegiet anser dock för egen del »icke att de försäljningshinder, som kan uppkomma på denna grund, äro av så väsentlig betydelse att tillräckliga skäl föreligga för en sådan lag- ändring».

Frågan om veto-rätt från församlingarnas och pastoratens sida vid försäljning av kyrklig jord synes därefter varken vid 1963 års ändring i den kyrkliga försäljningslagen eller i annat sammanhang ha varit föremål för

riksdagens behandling. Detta kan tolkas så att frågan ansetts sakna egentlig praktisk betydelse.

#### 4.5 Expropriation av kyrkans mark

Enligt 1 § expropriationslagen har fastighet som tillhör kronan undantagits från expropriation. Detta undantag för kronans mark gäller också vid inlösen enligt ensittarlagen men däremot inte vid exempelvis inlösen enligt byggnadslagen.

Något hinder för expropriation av kyrklig jord som inte civilrättsligt tillhör kronan föreligger inte. Dylig mark uppgår som nämnts i det föregående till ca 80 % av kyrkans totala mark. Trots detta synes inte expropriation av kyrklig jord ha tillämpats. Inlösen enligt ensittarlagen har emellertid förekommit.



## KAPITEL 5

### Utredningens överväganden och förslag

#### 5.1 Allmänna utgångspunkter

##### 5.1.1 Ansvar för markpolitiken

Som vi framhållit i vårt första betänkande har kommunernas ansvar för samhällsbygget ökat under de senaste decennierna samtidigt som kommunernas verksamhet i detta avseende blivit mer aktiv. Ansvar och befogenheter som tidigare åvilat statliga organ har i stor utsträckning flyttats över på kommunerna. Länsdemokratiutredningen anför i betänkandet Författningsfrågan och det kommunala sambandet (SOU 1965: 54) rörande det vidgade kommunala området bl. a. följande:

Utvidgningen av det kommunala verksamhetsfältet har skett genom en omfattande speciallagstiftning som medfört att beslutanderätt på det lokala planet på det ena sakområdet efter det andra delegerats till kommunerna — — — I ett kommunalt huvudmannaskap för ett serviceområde ingår regelmässigt, även där de legala begränsningarna i den kommunala självbestämmanderätten är jämförelsevis betydande, att de praktiska initiativen tillhör kommunerna. Vidare är, så snart det finns ett kommunalt ekonomiskt medansvar, den kvalitativa standarden på samhällets tjänster genomgående beroende av kommunernas vilja och förmåga att göra självständiga ekonomiska insatser.

Områden med markerat kommunalt ansvar är bl. a. den fysiska samhällsplaneringen och bostadsförsörjningen. 1947 års byggnadslagstiftning betonar starkt kommunens ansvar för den fysiska samhällsplaneringen. Det kommunala inflytandet har ytterligare förstärkts genom 1959 års ändringar i byggnadslagstiftningen. Det s. k. kommunala planmonopolet innebär, att kommunen bestämmer var, när och hur tätbebyggelse får äga rum. 1947 års lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande samt den med stöd därav år 1962 utfärdade kungörelsen angående kommunala bostadsbyggnadsprogram slår fast ett kommunalt ansvar för bostadsförsörjningen.

Av det sagda framgår att samhällsutvecklingen och det ökade kommunala engagemanget inom olika områden medfört att kommunerna i allt större utsträckning måste styra samhällsbyggnadsprocessen. En långsiktig planering har därmed blivit nödvändig inom alla viktiga kommunala ansvarsområden såsom bostadsförsörjning, vatten och avlopp, närtrafik, socialvård, undervisning, kulturliv, friluftsliv osv. Denna planering ger genom

att ange behov och resurser det nödvändiga underlaget för kommunalpolitiken. I vissa kommuner sammanfattas planeringens huvudlinjer i fleråriga investeringsplaner och driftbudgetberäkningar. För dessa svarar givetvis kommunens styrelse.

Kommunen har sålunda huvudansvaret för samhällsbyggandet på det lokala planet. Med detta följer ansvar även för markpolitiken. Staten kan emellertid ha ett direkt intresse att trygga markförsörjningen inom vissa sektorer av samhällsbyggandet, såsom för försvaret, kommunikationsväsendet och statsförvaltningen. När staten förvärvar mark för att tillgodose dessa ändamål, måste samråd med kommunen äga rum på ett tidigt stadium för att undvika intressekollisioner. I vissa fall kan lämpliga lösningar erhållas genom att kommunen tillhandahåller marken för statens räkning och sålunda primärt svarar för markförsörjningen även för sådana ändamål.

Aktiv markpolitik är ett viktigt hjälpmedel även när det gäller att främja strukturrationaliseringen inom jord- och skogsbruk samt tillgodose naturvårdens, det rörliga friluftslivets och fritidsbebyggelsens intressen. Fördelningen av ansvaret mellan stat och kommun när det gäller dessa angelägenheter är inte lika klar som i fråga om det egentliga samhällsbyggandet.

Beträffande jord- och skogsbrukets rationalisering kan kommunerna inte sägas ha något direkt ansvar. Staten bedriver genom lantbruksnämnderna en aktiv inköpsverksamhet i strukturrationaliserande syfte och har genom jordförvärvslagen möjlighet att hindra markförvärv, som skulle motverka rationaliseringssträvandena.

Vi vill emellertid fästa uppmärksamheten på att samhällsbyggnadsintressena kan bli nära berörda vid prövning av framställningar om förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen för s. k. exploateringsförvärv. I tillämpningen hittills synes aktualitetskravet i fråga om markens exploatering inte ha uppehållits lika strängt som enligt den tidigare förvärvslagstiftningen. Detta medför att exploateringsintressenterna kommer tidigare in i bilden, vilket i regel får en prisupptrivande effekt. Detta är menligt för såväl rationaliseringssträvandena inom jord- och skogsbruket som för samhällsbyggandet.

Det synes önskvärt att prövningen av framställningar om exploateringsförvärv inrymmer även mark- och bostadspolitiska synpunkter. Därigenom skulle det kunna undvikas att Kungl. Maj:t mot kommuns bestridande meddelar förvärvstillstånd enligt *en* lag och därefter enligt *en annan* lag ger kommunen expropriationstillstånd gentemot den nye ägaren.

I den nya naturvårdslagen har samhällets ansvar för naturvården fastslagits. Lagen säger, att naturvården är en kommunal såväl som statlig angelägenhet. I förarbetena anges att erforderliga bestämmelser för samordning av de statliga och kommunala myndigheternas verksamhet torde få meddelas i administrativ ordning. Naturvårdskungörelsen ger dock ingen



vägledning rörande samordning av statliga och kommunala insatser inom detta område.

Det synes önskvärt med en klarare uppdelning mellan stat och kommun av samhällsinsatserna för naturvård och friluftsliv. Det framstår som klart att ansvaret för den översiktliga planeringen för naturvårdens och friluftslivets del i första hand bör åvila staten. Den översiktliga planeringen på regional nivå bör bedrivas med inriktning på det rörliga friluftslivet för den i regionen verksamma befolkningen. Kommunens översiktliga planering bör i detta sammanhang primärt inriktas på det rörliga friluftslivets kollektiva anläggningar. Kommunens planering bör vidare syfta till att avgränsa markområden och ange övriga förutsättningar för fritidsbebyggelsen och för det rörliga friluftslivet. Det kommunala planmonopolet utgör det främsta medlet för att sedan fullfölja intentionerna såvitt angår tätbebyggelse för fritidsändamål.

Samordning mellan kommuns och lantbruksnämnds verksamhet synes särskilt angelägen. Lantbruksnämndens uppgifter i sammanhanget består främst i inköpsverksamhet och förvärvstillståndsprövning. Nämndernas markinköp kan med hänsyn till den stora omfattningen bli ett betydelsefullt hjälpmedel för att tillgodose friluftslivets intressen och för att erbjuda ersättningsmark åt markägare, vars mark behöver tas i anspråk för samhällsbyggnadsändamål.

### 5.1.2 Fastighetsvärdering

Köpare och säljare av fastigheter bildar fastighetsmarknaden. Eftersom markens läge inte kan ändras innebär varje markinnehav ett slags monopol. Möjligheterna för markägaren att utnyttja monopolsituationen är emellertid helt beroende av efterfrågeförhållandena. Om en viss köpare har starkt intresse av att förvärva just hans fastighet t. ex. för att komplettera eget fastighetsinnehav, eller om fastigheten efterfrågas av flera köpare är förutsättningarna goda att erhålla ett högt pris. Om å andra sidan få köpare utan bestämda lägeskrav uppträder på efterfrågesidan är möjligheterna mindre för markägaren att få ut ett högt pris. För varje fastighetsköpare finns en övre gräns för betalningsvilligheten, men han eftersträvar helt naturligt att köpa så billigt som möjligt. För säljaren finns på motsvarande sätt en undre prisgräns, under vilken han över huvud inte är villig att diskutera en försäljning, samtidigt som han givetvis eftersträvar att erhålla så högt pris som möjligt för fastigheten. Den övre gränsen för köparens betalningsvillighet liksom säljarens undre prisgräns för benägenhet att sälja varierar förhållandevis starkt från fall till fall.

Det sagda visar, att det pris som betalas för en fastighet är beroende av den aktuella utbuds- och efterfrågesituationen för ifrågavarande slag av fastigheter. Fastighetspriserna är med andra ord starkt marknadspåverkade. Detta innebär att en fastighets värde inte kan betraktas som en fix egenskap hos fastigheten utan som uttryck för köparens resp. säljarens



subjektiva relation till fastigheten. Föreställningen om ett enda »sant» värde hos en fastighet har således ingenting med verkligheten att göra.

Vid fastighetsvärderingar tillämpar man olika metoder, marknadsvärde-, avkastnings- och kostnadsmetoderna, för att få ett underlag för att bedöma vilken ersättning som bör tillkomma markägare vid fastighetsöverlåtelse.

Endast genomförda köp lämnar direkta upplysningar om fastighetsmarknadens prisbildning. Det synes därför klart att marknadsvärdemetoden, dvs. ett studium av köpeskillningar och övriga villkor vid köp av jämförbara objekt ger den bästa vägledningen vid bedömning av en fastighets marknadsvärde. Det kan dock finnas fall då en jämförelse med avslutade köp inte ger de önskade upplysningarna på grund av svårigheter att tolka och överföra informationen till värderingsobjektet med tillfredsställande noggrannhet. Annan värderingsmetod måste då primärt begagnas vid uppskattningen av fastighetens marknadsvärde. Beträffande avkastningsmetoden finns det anledning att skilja mellan kalkyler, som grundar sig på fortsatt oförändrad användning, och kalkyler, som förutsätter förändrad framtida användning, s. k. hypotetiska avkastningskalkyler. Sistnämnda typ av kalkyler torde här få behandlas något närmare.

Hypotetiska avkastningskalkyler tar sikte på att bestämma markens avkastningsvärde vid en tänkt ny användning. Om marken ännu inte är detaljplanelagd eller om detaljplanen är avsedd att ändras (exempelvis vid sanering) söker man föreställa sig hur detaljplanen kan komma att se ut och tar i kalkylen upp saluvärdet av färdig tomtmark som intäkt. För att uppskatta kostnaderna för iordningsställande av marken fordras kännedom om markens beskaffenhet samt konkreta föreställningar om exploateringsanläggningarnas omfattning och standard m. m. Om detaljplanen däremot är fastställd och man avser att genomföra bebyggelsen i enlighet med planen får man i stället i kalkylen ta upp hyrorna i den kommande bebyggelsen som intäkt av fastigheten. Uppskattningen av kostnaderna blir i detta fall bl. a. beroende av den kostnadsutveckling man förutser för byggande och förvaltning. Det synes självklart att kalkylmetoder av detta slag medför risk för betydande osäkerhet. Särskilt bör beaktas att den kalkylerade avkastningen, varpå det sökta värdet skall beräknas, framkommer som ett skillnadsbelopp, vars storlek i förhållande till intäkts- och kostnadsbeloppen är ringa. Varje osäkerhet i de kalkylerade intäkts- och kostnadsbeloppen ger därigenom väsentligt större relativt utslag på skillnadsbeloppet. Hypotetiska avkastningskalkyler har därför ofta visat sig vara ett bristfälligt underlag för fastighetsvärdering.

### **5.1.3 Omfattning av statens och kyrkans markförsäljningar och kommunernas behov av sådan mark för samhällsbyggande**

Vi har undersökt omfattningen av statens och kyrkans markförsäljningar under senare år. Vidare har vi genom en enkät till kommunerna infordrat uppgifter om den statens och kyrkans mark som anses vara behövlig för samhällsbyggande.



Enligt dessa undersökningar har omfattningen av statens och kyrkans markförsäljningar gällande såväl mark för samhällsbyggande som annan mark under senare år uppgått till i genomsnitt följande per år:

25 statliga markförsäljningsärenden gällande sammanlagt 1 000 ha, varav halva antalet ärenden och halva arealen med kommun som köpare, har avgjorts efter riksdagens hörande,

250 statliga markförsäljningsärenden gällande sammanlagt 450 ha, varav 70 ärenden och 150 ha med kommun som köpare, har avgjorts utan riksdagens hörande och

350 kyrkliga markförsäljningsärenden gällande sammanlagt 850 ha, varav 120 ärenden och 500 ha med kommun som köpare.

Kommunerna har således årligen genom omkring 200 förvärsärenden köpt drygt 1 000 ha statlig och kyrklig mark. Dessa förvärv har till helt dominerande del gjorts för att tillgodose olika samhällsbyggnadsbehov. De statliga markförsäljningarna har huvudsakligen ägt rum inom de större bostadsförsörjningsområdena. Därvid är att märka att försäljningsärenden gällande försvarets mark är koncentrerade till ett fåtal orter medan försäljningsärenden gällande den civila förvaltningsmarken har relativt jämn geografisk fördelning. Förvärven av kyrklig mark har företrädesvis ägt rum inom mindre bostadsförsörjningsområden, flertalet inom orter med mindre än 10 000 invånare. De större statliga markförsäljningarna har i första hand gällt mark som förvaltats av domänstyrelsen och i andra hand mark som förvaltats av fortifikationsförvaltningen. Detta gäller såväl totalt som för gruppen försäljningar till kommun. De mindre statliga försäljningsärendena har till övervägande del gällt mark som förvaltas av nämnda myndigheter samt kommunikationsverken, främst järnvägsstyrelsen, och allmänna arvsfonden.

Enkäten till kommunerna — som gäller 20-årsperioden 1965—1984 och är ställd till samtliga kommuner med bostadsbyggande av någon betydelse — visar samtidigt att omkring 1 500 ha statlig och kyrklig mark årligen behöver tas i anspråk för samhällsbyggande. Behovet hänför sig huvudsakligen till kyrkans och domänstyrelsens mark. Inom vissa områden är behovet även stort att ta i anspråk försvarets och universitetens mark. Enkäten visar att behovet av statlig och kyrklig mark för samhällsbyggande är i stigande och att fördelningen på olika förvaltningsmyndigheter och bostadsförsörjningsområden i stort sett följer tendenserna i den hittillsvarande utvecklingen.

En närmare redogörelse för undersökningarna lämnas i en till betänkandet fogad bilaga. I detta sammanhang vill vi framhålla följande.

Den fysiska planeringen bör vara bestämmande för markens utnyttjande för olika ändamål. Huvudansvaret för denna planering — liksom för det lokala samhällsbyggandet i vid bemärkelse — åvilar kommunerna. Härav



följer att kommunerna måste ha ett väsentligt inflytande då det gäller att avgöra om och när statens och kyrkans mark behöver tas i anspråk för olika samhällsbyggnadsändamål.

Vid bedömning av omfattningen av statlig och kyrklig mark som behövs för samhällsbyggande synes det därför riktigt att i första hand stödja sig på uppgifter från kommunerna. Även om kommunerna blir tillfrågade kan man emellertid inte vänta sig någon större noggrannhet vid denna uppskattning. Detta sammanhänger delvis med att den översiktliga fysiska planeringen släpar efter men även med att denna planering i viss mån kan sägas ha ändrat karaktär.

Tidigare angavs ofta den fysiska översiktsplaneringens syfte vara att ange och på kartor precisera bästa möjliga modell för en stad vid en viss framtida tidpunkt för en viss prognostiserad befolkning. Detta betraktelsesätt har emellertid visat sig vara mindre ändamålsenligt då städernas utbyggnad varken kommer att avstanna inom överskådlig tid, vilket man tidigare ofta utgick ifrån, eller kan prognostiseras med någon större noggrannhet. Utvecklingen tyder på att de större tätorternas tillväxt kommer att fortsätta under överblickbar framtid, i många fall i ett accelererat tempo. Planeringens huvudsyfte blir därför att ange riktlinjerna för en kontinuerlig utbyggnad av samhällena. Härav följer att man vid planeringen numera något mindre än vad tidigare varit fallet inriktar sig på att precisera olika markbehov i tid och rum. Mer ändamålsenligt anses vara att öka möjligheterna att tillfredsställa olika uppkommande markbehov genom att göra planeringen mer flexibel.

Tätorternas tillväxt förorsakas huvudsakligen av två faktorer, befolkningstillväxt och höjd utrymmesstandard.

Den i detta sammanhang väsentligaste befolkningstillväxten i samhällena sker genom inrikes omflyttning. Dessa befolkningsomflyttningar består i huvudak dels av en fortsatt kraftig förskjutning från glesbygd till tätort och då framför allt till de största tätorterna och dels av regionala förskjutningar enligt i stort sett följande mönster. Från en »vattendelare» från Blekinge i SO till Värmland i NV förskjuts befolkningstyngdpunkten dels mot SV till västkusten, särskilt Malmö och Göteborg, dels mot NO till Mälardalen och Bergslagen, särskilt Stockholm. Från Norrland sker en viss förskjutning mot söder till sistnämnda område.

Den areella tillväxten av tätorternas bebyggelse och vad därtill hör ökar betydligt starkare än motsvarande befolkningstillväxt. Detta sammanhänger främst med en genom välståndsökningen höjd utrymmesstandard. Arealtillväxten hos svenska tätorter räknat per invånare har sålunda skett i samma takt som den allmänna ekonomiska utvecklingen. Därvid är att märka att även befolkningsmässigt föga expansiva samhällen i regel i inte oväsentlig mån ökar sin areal.



Med hänsyn till här berörda faktorer synes det realistiskt att räkna med att den stadsbebyggda arealen under den närmaste 20-årsperioden kommer att öka till 2,5 à 3 gånger dagens stadsbebyggda areal.

Erfarenheten visar att den kommunala planeringen ofta tagit för liten hänsyn till den för markbehovet dominerande faktor som den höjda utrymmesstandarden utgör. Detta kan mycket väl även gälla för svarsuppgifterna vid vår enkät. Vi finner det därför troligt att den i bilagan redovisade kommunala bedömningen av statlig och kyrklig mark för samhällsbyggande snarare innebär en under- än en överskattning av behovet. I övrigt överensstämmer kommunernas bedömning förhållandevis väl med tendenserna i rådande befolkningsomflyttningar och den i bilagan närmare redovisade omfattningen av statliga och kyrkliga markförsäljningar under senare år. Vi anser därför att kommunernas bedömning kan förutsättas ange i varje fall storleksordningen av sådan statlig och kyrklig mark som behöver tas i anspråk för samhällsbyggande.

Till detta bör fogas att det för ett flertal expansiva städer synes vara av avgörande betydelse för möjligheterna till ett planerligt samhällsbyggande att viss statlig eller kyrklig mark blir disponibel. Detta gäller inte minst städer där staten genom utbyggande av högre undervisning eller andra åtgärder väsentligt bidrar till den starka utvecklingen.

### *5.2 Målsättning för handläggningen av markförsäljningsärenden*

Priserna på fastighetsmarknaden är resultat av förhandlingar mellan köpare och säljare. Även ortens pris på mark måste ytterst ses som resultat av sådana förhandlingar. Varken detta eller något annat pris kan betraktas som ett »sant» eller »verkligt» värde. Betydande skillnader i uppfattningen om fastighetsvärdet föreligger inte sällan, även vid värdering enligt expropriationslagens regler och med anlitanade av opartiska värderingsmän.

Mot bakgrund av dessa förhållanden framstår det som olämpligt att utforma proceduren för statens och kyrkans markförsäljningar så att en statlig myndighet eller annat organ mer eller mindre i avsaknad av förhandlingspart fastställer försäljningsfastighetens pris. Det synes inte heller böra komma i fråga att behandla dessa markförvärv så att de får subventionskaraktär, vilket också skulle utesluta dem som jämförelseobjekt i expropriationssammanhang. Man bör därför så långt möjligt skapa förutsättningar för reella förhandlingar mellan parterna. Det framstår därvid som eftersträvansvärt att värdering och förhandling äger rum under förutsättningar motsvarande dem som gäller vid kommuns förvärv av exproprierbar mark.

Statens och kyrkans markförsäljningar till kommunerna bör inordnas i den fortgående samhällsbyggnadsprocessen och proceduren för försäljningarna göras enhetlig. I annat fall uppkommer lätt motsättningar mellan



olika statliga organ samt mellan dessa och kommunen. Om försäljningspolitiken får denna inriktning skapas förutsättningar för att de statliga och kyrkliga markförsäljningarna kan inverka gynnsamt på markfrågan i stort, framför allt genom att bidra till ökad prisstabilitet och därmed ökad allmän säljbenägenhet från markägarnas sida. Det synes vidare angeläget att försäljningsreglerna utformas så att tidsåtgången och handläggningskostnaden blir så ringa som möjligt.

### 5.3 *Frågan om expropriation och förköpsrätt*

Expropriationslagen är inte tillämplig på statens mark. Byggnadslagens regler om inlösen av mark är däremot tillämpliga på statens mark. Kyrkans mark och mark disponerad av allmänna institutioner (bl. a. universitet och läroverk) är exproprierbar, såvida den inte anslagits av kronan. I fråga om sådan kyrklig mark betraktas staten inte som juridisk ägare. Enligt en grov uppskattning torde ca 80 % av den kyrkliga jorden vara exproprierbar.<sup>1</sup> I praktiken har expropriation av kyrklig mark dock inte tillgripits i nämnvärd utsträckning.

I ärende som rör förvärv av kyrklig mark som inte är anslagen av kronan kan under vissa förutsättningar vederbörande församling hävda en vetorätt, som medför hinder för kommunen att genomföra förvärvet. Vetorätten kan sålunda försvåra den kommunala markpolitiken. I de fall då vetorätt vid avyttring av marken föreligger har kommunen emellertid möjlighet att exproprierar marken. I sammanhanget kan nämnas att kommun kan erhålla uppgift från kammarkollegiet huruvida viss bestämd kyrklig jord med hänsyn till sin natur kan bli föremål för expropriation eller ej. För att expropriation skall bli en reell möjlighet måste emellertid vederbörande kyrkliga myndighet inom viss kortare tid ge besked om sin ståndpunkt till det av kommunen önskade markförvärvet.

Markutredningen föreslog år 1948 att statens mark och kyrklig mark anslagen av kronan skulle likställas med annan mark och bli exproprierbar. Förslaget tillstyrktes av flertalet remissinstanser. Det har dock inte reellt prövats av statsmakterna. Några nya motiv för att införa dylik expropriationsmöjlighet har i stort sett inte tillkommit efter det att markutredningens förslag framlades. Den reformering av expropriationsinstitutet som har beslutats i år, främst införande av kvalificerat förhandstillträde, vilket förfaringsätt inte lämpligen torde kunna införas vid sidan av expropriationslagstiftningen, synes dock i någon mån ha stärkt argumenten för att tillåta expropriation av statens och kyrkans mark.

Expropriation av mark innefattar två klart skilda moment: expropriationstillstånd som meddelas av Kungl. Maj:t samt bestämmande av löse-

<sup>1</sup> Procenttalet avser antalet fastigheter. Om man i stället ser till arealen mark av intresse för samhällsbyggande, gäller sannolikt att procenttalet är högre.



skilling och övriga ersättningar och villkor som expropriationsdomstol beslutar om.

Kungl. Maj:ts avgörande av fråga om expropriationstillstånd grundas väsentligen på en prövning om det avsedda användningsändamålet berättigar till expropriation. Det kan därvid föreligga konkurrens mellan flera expropriationsändamål. Kungl. Maj:t har då att ta ställning till vilket ändamål som skall få företräde.

Att samhället har infört möjlighet till expropriation av mark för vissa särskilda ändamål får ses som uttryck för uppfattningen att dessa ändamål är så viktiga att de skall ha företräde framför andra användningssätt. Denna grundsyn måste givetvis prägla Kungl. Maj:ts ställningstagande också när det gäller att avgöra om statlig eller kyrklig mark bör avstås för visst ändamål. Oaktat expropriation av statlig och av staten anslagen kyrklig mark inte är möjlig enligt gällande bestämmelser bör grunderna för expropriation likväl utöva ett avgörande inflytande på detta ställningstagande. Liksom vid prövning av expropriationstillstånd kan det här bli fråga om en avvägning mellan olika ändamål, vilka vart och ett för sig skulle vara expropriationsberättigat när det gäller annan mark. En sådan konkurrenssituation torde för övrigt vara vanligare vid prövning av överlåtelse av statlig mark än vid avgörande av expropriationstillstånd. Det bör kunna förutsättas att ställningstagandet i avvägningsfrågan får samma innebörd oavsett om ärendet gäller expropriationstillstånd eller överlåtelse av kronans mark.

Ett införande av expropriationsrätt till statlig och av staten anslagen kyrklig mark skulle därför enligt vår mening inte medföra någon reell ändring i förutsättningarna att få till stånd ett beslut om markens *avhändelse* till kommunen. I den formella handläggningen finns en olikhet mellan ärenden om expropriationstillstånd och ärenden som gäller överlåtelser av statens och kyrkans mark. Expropriationstillstånd söks direkt hos Kungl. Maj:t, som därefter remitterar ansökningsen till olika myndigheter och organ, under det att ansökan om förvärv av statlig och kyrklig mark inlämnas hos vederbörande förvaltningsmyndighet som antingen själv avgör ärendet eller med eget yttrande överlämnar framställningen till högre myndighet, i sista hand till Kungl. Maj:t. I fråga om förvärv av viss mindre omfattning har underordnad myndighet egen beslutanderätt och förvärvsfrågan kommer i sådana fall under Kungl. Maj:ts prövning i allmänhet först efter eventuella besvär.<sup>1</sup>

I fråga om *bestämmande av pris och övriga villkor* föreligger däremot stora olikheter mellan exproprierbar mark och statens och kyrkans mark. I förra fallet finns det, vid oenighet i dessa frågor, möjlighet att hänskjuta avgörandet till ett objektiva organ, expropriationsdomstolen, som bestäm-

<sup>1</sup> Vi bortser i detta sammanhang från att avhändelsebeslutet i vissa fall kräver riksdagens samtycke.



mer pris och övriga villkor. Någon motsvarande möjlighet att i tvistiga fall hänskjuta ersättningsfrågan till avgörande i en opartisk instans finns inte när det gäller statens och kyrkans mark.

Vid våra överväganden har vi funnit att skillnaden i handläggning mellan å ena sidan ett ärende rörande expropriationstillstånd för en kommun och å andra sidan fråga om tillstånd för en kommun att förvärva rent statlig mark i och för sig knappast utgör skäl att göra sådan mark exproprierbar. I det följande kommer vi emellertid att föreslå vissa organisatoriska ändringar, som minskar ifrågavarande skillnader.

Beträffande bestämmande av pris och övriga villkor anser vi att det föreligger ett påtagligt behov av att i tvistiga fall kunna hänskjuta frågan till en av parterna obunden instans. Detta behov kan emellertid tillgodoses på annat sätt än genom att den statliga marken görs exproprierbar. I sammanhanget bör beaktas att avgörandet inte berör enskilda rättsintressen. Det kan därför enligt vår mening inte göras gällande att rättssäkerheten påkallar en prövning av frågorna i judiciell ordning. Vidare bör erinras om att ett avgörande i sådan ordning kan innebära att frågorna prövas i tre instanser, expropriationsdomstol, hovrätt och högsta domstolen. Sådan överprövningsmöjlighet synes inte erforderlig, när det gäller att träffa ekonomiska avgöranden, som uteslutande berör samhällseliga parter. Dessa skäl talar för att de nämnda frågorna i tvistiga fall skall kunna överlämnas till ett administrativt organ, som är obundet av direkta partsintressen. Ett sådant organ kan också lämna aktivare medverkan än en domstol har möjlighet till för att få till stånd uppgörelser mellan de markförvaltande myndigheterna och vederbörande kommuner. Även i andra avseenden kan ett administrativt organ tillämpa aktivare arbetssätt än en domstol. Man torde också kunna utgå från att en sådan ordning medför lägre utredningskostnader och mindre tidsåtgång än ett domstolsförfarande.

Mot denna bakgrund vill vi förordas att ett särskilt av de direkta partsintressena obundet organ — i det följande benämnt stats-kommunala marknämnden — inrättas för att vid oenighet mellan parterna om pris och övriga villkor vid överlåtelse av statens mark besluta i dessa frågor. Nämnden bör även tilldelas vissa uppgifter i samband med avvägning mellan olika ändamål för markanvändningen.

Med en sådan ordning anser vi att tillräckliga skäl inte föreligger för att göra den rent statliga marken exproprierbar.

Däremot har vi funnit övervägande skäl tala för att göra sådan kyrklig jord som anslagits av kronan exproprierbar. Avgörande för vårt ställningstagande har varit att den statliga äganderätten i detta sammanhang har rent formell karaktär och att betydande praktiska fördelar synes stå att vinna genom införandet av sådan expropriationsrätt.

I juridisk mening är staten ägare till sådan kyrklig mark som är anslagen av kronan under det att vederbörande kyrkliga rättssubjekt innehar besitt-



ningsrätt till marken. Denna besittningsrätt är så stark att den till sina ekonomiska verkningar kan jämföras med äganderätt. Statens rätt till marken får därför betraktas som rent formell. Att avgöra om viss kyrklig mark är anslagen av kronan eller ej kräver inte sällan omfattande utredning med åtföljande tidsåtgång. Fall kan även förekomma där — trots omfattande utredningar — klarhet i detta avseende inte står att vinna, exempelvis när en fastighet har inköpts för försäljningsmedel som härrör från boställen av av olika natur. Med nuvarande lagstiftning kan framställning om tillstånd att förvärva kyrklig jord, motsvarande Kungl. Maj:ts expropriationstillstånd, inte prövas och avgöras separat för sig utan måste behandlas i samband med prisbestämningen. För att en sådan separat tillståndsprövning skall bli möjlig erfordras, om marken inte görs exproprierbar, ändring i kyrkliga försäljningslagen. Vi vill vidare påpeka att det redan med gällande lagstiftning torde finnas möjlighet att få fråga om pris och andra överlåtelsevillkor avgjorda av expropriationsdomstol även när det gäller kyrklig mark som är anslagen av kronan. Det synes nämligen inte föreligga något formellt hinder för staten att överlåta sin äganderätt till en kommun och att denna därefter exproprierar kyrkans besittningsrätt. Om ett sådant förfarande skulle tillämpas kunde Kungl. Maj:t i ett och samma beslut överlåta kronans äganderätt till marken på kommunen och lämna kommunen expropriationstillstånd i avseende på den särskilda rätt som tillkommer vederbörande kyrkliga rättssubjekt.

Även om vi sålunda förordar exproprierbarhet för all kyrklig mark räknar vi med att kommuns förvärv av kyrklig jord i regel kommer att kunna äga rum utan att expropriationsrätten tas i anspråk. Vissa ändringar i nuvarande försäljningsförfarande är emellertid motiverade även beträffande förvärv som äger rum utan expropriation. Enligt de förslag vi lägger fram i det följande bör exempelvis Kungl. Maj:t vid handläggning av kyrkliga markförsäljningsärenden inhämta yttrande från den föreslagna statskommunala marknämnden.

1963 års markvärdekommitté har i sitt betänkande Markfrågan I (SOU 1966: 23) föreslagit att kommunerna skall tillerkännas förköpsrätt till fast egendom inom kommunens område. Enligt förslaget skall denna förköpsrätt gälla när staten är säljare men däremot inte när staten är köpare. Om de förslag vi lägger fram blir genomförda synes det enligt vår mening inte föreligga något behov att låta en blivande kommunal förköpsrätt gälla vid statliga markförsäljningar. Kommunerna får nämligen genom våra förslag tillräckliga garantier för att deras behov av mark beaktas vid statens markförsäljningar utan att förköpsrätt behöver tillerkännas dem.

#### 5.4 Ändamålsbedömning vid prövning av frågor om marköverlåtelse

Avsikten med kommuns förvärv av mark från staten och kyrkan är i regel att ändra markanvändningen till ett visst planerat samhällsbyggnadsända-



mål. Det ligger i sakens natur att det i dylika situationer kan föreligga konkurrens mellan olika användningsändamål. Det kan därför uppstå intressekollisioner. Då tillgång till mark är väsentlig i både statens och kommunernas verksamhet är det naturligt att motsättningar rörande markanvändningen inte sällan uppkommer, då en kommun vill förvärva statens mark, eller då staten vill förvärva mark av en kommun. Sådana motsättningar uppkommer däremot i regel inte vid förvärv av kyrkans mark.

Det förtjänar understrykas att den konkurrens mellan olika användningsändamål som här behandlas tar sikte på rätten att *disponera* marken för det ifrågavarande ändamålet. Däremot behöver denna intressekollision inte komma till uttryck i en konkurrens om äganderätten till marken. Formen för besittningsrätt är i detta sammanhang av sekundär betydelse, något som gäller både stat och kommun.

Det främsta medlet att mildra eller undvika dylika intressekollisioner är att i god tid planera markanvändningen så att ändamålet är klarlagt, när en marköverlåtelse aktualiseras. För att underlätta ett planenligt samhällsbyggande framstår det därför som väsentligt att staten planerar sina mark- och lokalbehov på lång sikt och samordnar denna planering med kommunens översiktliga planering. Staten kan därigenom också bli en pådrivande faktor för den kommunala planeringen.

En lämplig form för denna samordning kan vara att kommunen utfäster sig att i viss utsträckning tillgodose statens behov av mark och beaktar dessa behov i sin översiktliga bebyggelseplanering.

I kommunernas fysiska planering uppkommer ofta spørsmål, som berör statens fastighetsinnehav. Frågor rörande statens framtida mark- och lokalbehov bevakas i första hand av byggnadsstyrelsen. Karaktäristiskt för dessa planeringsfrågor är att ställningstagandena i flertalet fall inte enbart avser enstaka verk eller institutioner utan berör eller kan beröra en stor del av det statliga verksamhetsområdet. Det är därför i hög grad önskvärt att alla lokalbehov, för vars tillgodoseende staten ansvarar, får en samlad och samtidig prövning. Härigenom kan exempelvis staten lättare utföra en tidsprioritering och erhålla erforderlig garanti genom den kommunala planeringen. Den knappa tillgången på mark med lämpligt läge gör det än mer angeläget att de olika behoven bedöms i ett sammanhang.

Genom att lokalfrågorna för den statliga verksamheten i betydande omfattning koncentrerats till byggnadsstyrelsen finns det numera goda förutsättningar för en samlad planering av lokalförsörjningen. Styrelsen ombesörjer eller tar på annat sätt del i planeringen av lokalförsörjningen för praktiskt taget hela den civila statliga verksamheten med undantag för affärsverken och de statliga bolagen. Affärsverkens och försvarets lokalförsörjning åvilar vederbörande organ själva men planeringen sker i samråd med byggnadsstyrelsen.

Samordningen av statens markfrågor med kommunernas översiktliga planering bör ske genom överläggningar mellan byggnadsstyrelsen eller



annan statlig myndighet och vederbörande kommun. Dessa överläggningar bör kunna resultera i mer eller mindre preciserade ömsesidiga åtaganden, t. ex. i form av principöverenskommelser. Överläggningarna får sålunda ofta karaktären av direkta förhandlingar.

Det är ett angeläget kommunalt önskemål att staten samordnar sina behov inom olika sektorer och uppträder enhetligt vid dessa förhandlingar. Detta ligger även i statens eget intresse. Samordningskravet gör sig allt starkare gällande ju långsiktigare lösningar som eftersträvas.

Avsikten med dessa förhandlingar bör i första hand vara att de skall ge förutsättningar och riktlinjer för den långsiktiga bebyggelseplaneringen. De bör syfta till att ge överblick över statens behov att disponera mark inom kommunen och kommunens behov att förvärva eller disponera mark, som tillhör staten. Det ligger i sakens natur att de överenskommelser som nås vid förhandlingarna i regel måste vara flexibla. En förvaltningsmyndighet kan endast i relativt ringa utsträckning göra bindande utfästelser men kan utlova att verka för eller inte motsätta sig vissa åtgärder.

Vikten av att ha säkra förutsättningar för samhällsbyggandet gör det dock inte sällan angeläget för kommunen att på ett tidigt stadium få definitiv klarhet i frågan om rätt att förvärva eller disponera viss statlig eller kyrklig mark. Detta behov blir givetvis mera framträdande om vederbörande statliga eller kyrkliga myndighet anser sig ha skäl att motsätta sig en överlåtelse till kommunen. I sådana fall torde kommunen ha rätt att påkalla delbeslut av vederbörande myndighet rörande tillstånd till förvärv eller, om myndigheten inte äger fatta bindande beslut, om dess mening i tillståndsfrågan. Ett sådant beslut kan därefter överklagas hos Kungl. Maj:t.

Kommunens behov att i god tid vinna klarhet beträffande förvärvsmöjligheten kan emellertid vara så angeläget att kommunen bör ha rätt att få frågan om förvärvstillstånd prövad och avgjord direkt av Kungl. Maj:t. Vi föreslår därför att en sådan möjlighet skapas. En dylik ordning överensstämmer väl med den av oss uppställda målsättningen om likställdhet mellan statens mark och exproprierbar mark.

Kungl. Maj:t bör alltså enligt vårt förslag på hemställen av kommun besluta angående förvärvstillstånd för statlig mark. Tillståndet bör få ungefär samma innebörd som expropriationstillstånd för exproprierbar mark. Det får ankomma på kommunen att genom översiktlig bebyggelseplan eller på annat sätt styrka sitt behov av marken. Sedan Kungl. Maj:t meddelat förvärvstillstånd bör det ankomma på vederbörande förvaltningsmyndighet att vid behov medverka till att kommunen får rätt att förfoga över marken före äganderättsövergången.

### *5.5 Bestämmande av pris och övriga villkor*

Finns ingen motsättning beträffande markanvändningen, eller har avgörande härom träffats, utgör prisbestämningen i regel den dominerande frå-



gan. Av betydelse är också övriga villkor och förutsättningar för överlåtelsen.

Inte sällan uppställer de markförvaltande myndigheterna kravet att detaljplaneförslag för förvärvsområdet skall ha upprättats och behandlats inom kommunen, innan pridförhandlingar inleds. I ärenden som gäller förvärv av exploateringsmark från kyrkan är det i förberedande skeden inte ovanligt att för medverkan till försäljning förutsätts kompensation i form av markbyte. Ofta föranleder även gällande arrendevillkor särskilda bestämmelser. Vidare förekommer direkta bivillkor såsom justeringsklausul för köpeskillingen beroende på den blivande exploateringen, reserverande av visst antal lägenheter i den kommande bebyggelsen m. m.

Om förutsättningarna för marköverlåtelsen så långt möjligt skall överensstämja med expropriationsfallet, framstår det som uppenbart att dylika krav och villkor mot kommunens bestridande inte bör få genomdrivas, om de inte är förenliga med grunderna för expropriation. Det kan givetvis möta svårigheter att klarlägga om kraven eller villkoren är av denna karaktär eller inte. Det föreligger därför behov att få dylika frågor avgjorda i särskild ordning. Vi återkommer till denna fråga i det följande.

Från vissa förvaltningsmyndigheters sida har hävdats att det är nödvändigt att ha tillgång till ett detaljplaneförslag för att kommunens behov av marken skall kunna bedömas. Innebörden härav är att detaljplaneförslaget skall tjäna som underlag för en bedömning av markanvändningen. Vi har i det föregående hävdats att frågan om användningsändamålet bör kunna avgöras på grundval av en översiktsplan eller motsvarande. Med hänsyn till att kommunen, som vi i annat sammanhang har framhållit, bör kunna förvärva mark för tio års byggande framstår kravet på detaljplanering som alltför långtgående. Krav på detaljplan framställs även i syfte att erhålla bättre underlag för prisbestämningen. Som vi förut har anfört kan emellertid en prisbestämning på grundval av hypotetiska avkastningskalkyler knappast anses utgöra en tillförlitlig och ändamålsenlig metod. Det synes därför enligt vår mening inte föreligga bärande skäl för att som en förutsättning för bättre underlag vid prisbestämningen ställa krav på detaljplaneförslag i förvävsärendena. Eftersom sådana krav gentemot kommun inte torde kunna genomdrivas vid expropriation föreligger det enligt vår mening inte någon anledning att i detta avseende ge staten eller kyrkan en särställning i förhållande till övriga markägare.

Det kan förutsättas att uppgörelse i regel träffas mellan kommunen och vederbörande statliga eller kyrkliga organ rörande pris och övriga villkor. Det torde emellertid inträffa fall då — även sedan frågan om markanvändningen är avgjord — parterna inte kan träffa en uppgörelse. Det bör därför ankomma på den föreslagna stats-kommunala marknämnden att på samma sätt som en expropriationsdomstol och på grundval av expropriationslagens värderingsregler vid försäljning av statens mark bestämma fastighetens pris. Vid försäljning av kyrklig jord kan nämnden



på grund av bestämmelserna i kyrkliga försäljningslagen inte tilldelas rätt att meddela avgörande beslut angående pris och andra överlåtelsevillkor. Det torde emellertid kunna förutsättas att nämndens mening även i dessa fall kommer att tillmätas en väsentlig betydelse. Möjlighet bör föreligga för kommunen att få prisfrågan prövad av nämnden vilket skulle stärka kommunens ställning vid förhandlingen. Detta anser vi nödvändigt för att uppnå så stor likhet som möjligt med förhandlingssituationen när det gäller expropriierbar mark.

### 5.6 Förhandlingsorgan

Som tidigare redovisats skall statliga förvaltningsorgan enligt gällande bestämmelser samråda med byggnadsstyrelsen i mark- och hyresfrågor. Byggnadsstyrelsen har även författningsenlig skyldighet att inventera och föra statistik över statens fastigheter i den mån de inte är avsedda uteslutande för jord- eller skogsbruk. De av 1963 års riksdag godkända riktlinjerna för byggnadsstyrelsens verksamhet innebär att byggnadsstyrelsens ställning som centralmyndighet på det civila statliga husbyggandets område har accentuerats. Vidare bör nämnas att universitetens delfonder av statens allmänna fastighetsfond den 1 juli 1966 övergått på byggnadsstyrelsens förvaltning. Byggnadsstyrelsen torde för framtiden komma att svara för huvuddelen av byggnadsverksamheten för fastigheter som redovisas på statens allmänna fastighetsfond och vidare för en stor del av de affärsdrivande verkens byggande. Försvarets byggande och fastighetsförvaltning handhas till övervägande del av fortifikationsförvaltningen med underlydande organ. Bedömningen av försvarets långsiktiga markbehov ankommer emellertid på försvarets fastighetsnämnd.

Genom denna centralisering av byggande och fastighetsförvaltning bör goda förutsättningar finnas för att få till stånd överläggningar mellan byggnadsstyrelsen resp. försvarets fastighetsnämnd och vederbörande kommun rörande statens samlade långsiktiga markbehov inom kommunen samt kommunens behov av statlig mark. Vid behov bör även kammarkollegiet kunna överlägga med kommun rörande kyrkans mark.

I fråga om överlåtelser av mark som disponeras av den civila statliga förvaltningen förhandlar myndigheterna i regel var för sig. Detta framstår ofta som föga rationellt. Såväl från kommunal synpunkt som med hänsyn till statens egna intressen är en ökad samordning och enhetlighet i handläggningen och bedömningen av marköverlåtelserna önskvärd. Särskilt när det gäller prisbestämningen kan en större enhetlighet få stor betydelse från markpolitisk synpunkt. Åtskilliga förvaltningsorgan med få försäljningsärenden och en verksamhet som medför ringa behov av kontakt med fastighetsmarknaden torde knappast ha någon erinran mot att bli befriade från markärendena. Å andra sidan finns myndigheter för vilka försäljnings-



ärendena ingår som ett väsentligt led eller eljest är av stor betydelse för verksamheten. Markärenden bör inte avskiljas från dessa myndigheters övriga uppgifter, om kravet på samordning och enhetlighet kan tillgodoses på annat sätt. Uppgiften att verka för sammanhållning av markförhandlingarna bör åläggas något statligt organ. Enligt vår mening kan det i princip komma i fråga att anförtro denna uppgift åt byggnadsstyrelsen eller statens nämnd för förhandlingar med kommuner. Vid bedömning av denna fråga bör emellertid beaktas att nämndens förhandlingsfunktion väsentligen rör ekonomiska mellanhavanden mellan staten och landstingen på sjukvårdens område. Med hänsyn till markärendenas beskaffenhet och deras betydelse för samhällsbyggandet synes det föga lämpligt att förhandlingar i dessa frågor sammanblandas med förhandlingsämnen inom helt andra områden. Med beaktande av den ställning byggnadsstyrelsen intar som samrådspart i mark- och hyresfrågor samt till styrelsens uppgifter ifråga om planeringen av statens lokalförsörjning vill vi föreslå följande.

Byggnadsstyrelsen bör få till uppgift att lämna markförvaltande myndighet erforderlig service i markförsäljningsärenden. Styrelsen bör dessutom vid behov lämna anvisningar, som är ägnade att främja ökad samordning av markförsäljningsärendena. De markförvaltande myndigheterna bör vara skyldiga att lämna byggnadsstyrelsen de underrättelser och uppgifter om sådana ärenden som styrelsen finner erforderliga. Den förvaltande myndigheten och byggnadsstyrelsen bör vidare kunna komma överens om att byggnadsstyrelsen skall föra förhandlingar i markfrågor på den förstnämnda myndighetens vägnar. Om önskvärd enhetlighet i fråga om markfrågornas handläggning inte uppnås genom nu förordade åtgärder bör Kungl. Maj:t ålägga vederbörande myndigheter att överlämna ärenden rörande kommuns förvärv av mark för samhällsbyggnadsändamål till byggnadsstyrelsen för handläggning. Såväl byggnadsstyrelsen som kommunen bör genom framställning till Kungl. Maj:t kunna ta initiativ härtill.

Inom försvarets område handhar fortifikationsförvaltningen praktiskt taget alla markförhandlingar. Försvarets fastighetsnämnd handlägger dock vissa större komplicerade försäljningsärenden, i varje fall fram till principöverenskommelser. Denna ordning synes vara ändamålsenlig. Det är enligt vår uppfattning av särskilt värde att fortifikationsförvaltningen uppträder både som säljare och köpare av mark. Förvaltningen köper årligen mark för ett belopp av 12 å 15 milj. kr. till övningsfält m. m. Försvarets markförsäljningar är vidare ofta förknippade med befogade krav på ersättningsmark och stora intrångsersättningar i form av flyttningskostnader m. m. Vi finner därför inte anledning föreslå någon annan ändring än att byggnadsstyrelsen även för försvarets mark skall vara skyldig att på begäran lämna service i markförsäljningsärenden.

Vid överlåtelse av kyrkans mark är det enligt gällande bestämmelser formellt inte fråga om förhandlingar. Detta hindrar inte att förfarandet i vissa



skeden har inslag som påminner om en förhandlingssituation. Det är då närmast stiftsnämnderna som förhandlar. Det statliga avgörandet i större försäljningsärenden tillkommer dock kammarkollegiet eller Kungl. Maj:t. Vi anser det angeläget att tillämpningsbestämmelserna till kyrkliga försäljningslagen ändras så att ärendenas förhandlingskaraktär betonas. Med hänsyn till framför allt den kyrkliga jordens speciella rättsliga ställning bör det lokala kyrkliga intresset vara företrätt i förhandlingsordningen. Byggnadsstyrelsen bör även för kyrkans mark vara skyldig att på begäran lämna service i markförsäljningsärenden.

Även fortsättningsvis kan det föreligga behov av att då förhandlingsämnen inte ryms inom den normala förhandlingsorganisationen tillkalla särskilda förhandlingsorgan för markfrågor. Det synes därvid lämpligt att byggnadsstyrelsen är företrädd inom sådant organ. Initiativ till särskilda organ bör kunna tas av såväl kommunen som byggnadsstyrelsen eller annan förvaltningsmyndighet.

### 5.7 Stats-kommunala marknämnden

Vi har i det föregående (jfr 5.3.) föreslagit inrättande av ett av de direkta partsintressena obundet organ, stats-kommunala marknämnden, för att avgöra frågor om pris och övriga villkor för marköverlåtelse, när parterna inte kan träffa uppgörelse härom. Nämnden skulle vidare tilldelas vissa uppgifter i samband med frågor rörande avvägning mellan olika ändamål för markanvändningen.

Det skulle i och för sig kunna övervägas att tilldela försvarets fastighetsnämnd dylika funktioner. Denna är dock att betrakta som en statens egen nämnd med uppgift att bl. a. verka som förhandlingsorgan. Förhandlingsfunktionen blev förstärkt år 1955. Det stadgades då att nämnden i den mån så erfordras skall föra förhandlingar med vederbörande kommuner m. fl. fram till principöverenskommelse, varvid jämväl prisfrågor kan tas upp till behandling. Behovet av ett sådant organ inom försvarets område torde vara väl dokumenterat, inte minst för att lösa avvägningsfrågor mellan olika försvarsgrenar och myndigheter inom försvarets område. Fastighetsnämnden bör därför behålla sin nuvarande funktion och kan då svårligen — även om sammansättningen skulle ändras — fungera som ett av de direkta partsintressena obundet organ. Något annat lämpligt organ synes inte heller finnas. Bostadsstyrelsens intresseområde är i princip begränsat till bostadsförsörjningens främjande. Styrelsens hittillsvarande befattning med statliga och kyrkliga markförsäljningsärenden har vidare i första hand gällt prisfrågor och endast i undantagsfall avvägningsfrågor mellan olika markanvändningar. Styrelsens uppgifter i samband med prisbestämningen har tillkommit i syfte att undanröja konflikter mellan statens ekonomiska intresse vid markförsäljningar och statsmakternas bostadspolitiska mål.



Med den ordning för prisbestämningen som vi föreslår torde risken för sådan konflikt i allt väsentligt vara undanröjd. Skyldigheten att underställa försäljningsärendena bostadsstyrelsens prövning torde därför vid den av oss föreslagna ordningen kunna utgå.

Stats-kommunala marknämndens uppgifter bör i huvudsak vara:

att till Kungl. Maj:t avge yttrande rörande förvärvstillstånd i ärende angående kommuns förvärv av statens eller universitetens mark för samhällsbyggnadsändamål,

att vid kommuns förvärv av mark från staten eller universiteten efter framställning av kommunen besluta i frågor angående pris och övriga villkor för överlåtelsen,

att vid kommuns förvärv av mark från kyrkan enligt Kungl. Maj:ts bestämmande avge yttrande i fråga om såväl tillstånd till förvärv som pris och övriga villkor för överlåtelsen samt

att i övrigt avge yttranden i de markfrågor som Kungl. Maj:t kan komma att överlämna till nämnden.

Vid bestämning av pris och övriga villkor vid marköverlåtelser bör nämnden tillämpa en bedömning motsvarande den som förekommer vid expropriation. Några särskilda bestämmelser om proceduren vid nämndens handläggning av ärendena synes emellertid inte erforderliga. Nämnden bör givetvis vid behov höra andra organ som har befattning med markfrågor, såsom byggnadsstyrelsen, försvarets fastighetsnämnd, bostadsstyrelsen, kammarkollegiet m. fl. De under uppbyggnad varande regionala lokaliserings- och planeringsorganen bör kunna få en väsentligen rådgivande funktion i sammanhanget. Nämndens beslut i fråga om pris och övriga villkor för marköverlåtelse bör inte kunna överklagas.

Nämnden bör förslagsvis bestå av sju ledamöter, vilka jämte suppleanter bör utses av Kungl. Maj:t. Av ledamöterna bör tre jämte suppleanter utses på förslag av kommunförbunden.

Nämndens kansli bör ledas av en kanslichef. I övrigt bör kansliets personal utgöras av förslagsvis tre väl kvalificerade experter jämte erforderlig biträdespersonal. Experterna bör äga insikter i frågor som rör fastighetsvärdering, samhällsplanering och fastighetsrätt. Med hänsyn till svårigheterna att uppskatta arbetsvolymen och till den ojämna arbetsbelastning som nämnden kan få bör nämnden ha möjligheter att anlita tillfällig arbetskraft.

Nämnden bör själv kunna ta initiativ till de utredningar den anser erforderliga utöver det material parterna ställer till dess förfogande. Parterna bör var för sig svara för kostnaderna för de utredningar de föranstaltar om på eget initiativ. Kostnaderna för särskilda utredningar som nämnden beslutar om bör bestridas av kommunen, medan de löpande utgifterna för nämnden och dess kansli bör bäras av statsverket.



### 5.8 Delegation

Det synes angeläget att i möjlig mån förenkla proceduren och minska tidsåtgången i ärenden om kommunala förvärv av statlig mark för samhällsbyggnadsändamål. Vi föreslår i detta syfte att Kungl. Maj:t utverkar riksdagens bemyndigande att slutligt avgöra samtliga ärenden rörande sådana förvärv. Någon särskild värde- eller annan gräns synes inte erforderlig.

Ett generellt försäljningsbemyndigande infördes i fråga om kyrkans mark redan genom 1927 års kyrkliga försäljningslag. Även lantbruksorganisationen har generellt bemyndigande att för främjande av rationaliseringen inom jord- och skogsbruket sälja kronan tillhörig jord. Nuvarande bestämmelser om riksdagens medverkan vid statliga markaffärer leder sitt ursprung tillbaka till det agrara samhället då jordens avkastning var statens väsentligaste inkomst- och beskattningskälla. En genomgång av riksdagsbehandlingen av försäljningsärendena under senare år har givit vid handen att justering av försäljningsvillkoren eller debatt i ärendena förekommit endast i undantagsfall. Expropriationslagstiftningen tillerkänner Kungl. Maj:t vittgående befogenheter att förordna om avhändelse av mark i enskild ägo till stat eller kommun för särskilda ändamål. Det synes motsägelsefullt och föga rationellt att Kungl. Maj:ts befogenheter att fatta beslut i sådana frågor skall vara mindre omfattande när det gäller överlåtelse av statens mark. Även mot denna bakgrund synes det föreligga goda skäl att Kungl. Maj:t erhåller generellt bemyndigande av riksdagen att träffa avgörande om överlåtelse av statlig mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål.

Med hänsyn till behovet att minska tidsutdräkten i försäljningsärenden bör även övervägas att tilldela förvaltningsmyndigheterna, i första hand byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet, vidgad rätt att själva besluta i ärenden rörande försäljning till kommun av mark för samhällsbyggnadsändamål. Förutsättningarna för sådan vidgad delegation torde förbättras väsentligt om en stats-kommunal marknämnd inrättas i enlighet med vårt förslag.

Vi föreslår att värdegränserna för myndighets egen beslutanderätt vid försäljning av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål höjs till 1 milj. kr. för byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet. För övriga markförvaltande myndigheter bör nu gällande värdegränser f. n. inte ändras. När sådan myndighet i enlighet med vårt förslag överlämnar ärende till byggnadsstyrelsen eller fortifikationsförvaltningen bör dessa myndigheters värdegränser givetvis tillämpas.

### 5.9 Tomträttsupplåtelser av statens och kyrkans mark

#### 5.9.1 Allmänt rörande tomträtt

Reglerna om tomträtt finns i 4 kap. lagen om nyttjanderätt till fast egendom. Tomträtten definieras i lagen såsom en för visst ändamål mot årlig



avgift i pengar upplåten nyttjanderätt till fastighet under obestämd tid.

Tomträtt kan upplåtas i fastighet, som tillhör kronan eller kommun eller eljest är i allmän ägo. Kyrkliga försäljningslagen medger rätt att upplåta kyrklig jord med tomträtt. Enligt tidigare gällande lag var tomträttsinstitutets tillämpningsområde inskränkt till tomtindelad mark. Numera finns ingen begränsning av tillämpningsområdet med hänsyn till fastighetens art eller planförhållanden. Det enda krav som uppställts är att föremålet för upplåtelsen skall utgöra en för sig bestående fastighet, en registerfastighet.

För tomträtt skall utgå årlig avgäld i pengar. Avgälden kan omregleras med hänsyn till ändringar i markens värde men endast vid bestämda tidpunkter. Den grundläggande regeln är, att avgälden skall utgå med oförändrat belopp under vissa perioder. Om inte längre tid överenskomms, skall varje period utgöra 20 år. Avser upplåtelsen väsentligen annat ändamål än bostadsbebyggelse kan emellertid kortare perioder avtalas, dock minst 10 år.

1963 års markvärdekommitté har verkställt en översyn av tomträttsinstitutet. I betänkandet Markfrågan I (SOU 1966:23) har kommittén lagt fram vissa förslag till ändringar i reglerna om tomträtt. Förslagen tar sikte på att möjliggöra tätare avgäldsregleringar i fråga om mark för bostadsändamål, nämligen vart tionde år, och uttagande av en engångsavgäld avsedd att täcka en del av kommunens kostnader.

Vi har i vårt första betänkande anfört väsentligen följande motiv för att kommun bör upplåta mark med tomträtt i stället för att sälja den.

Tomträtten förenklar genomförandet av framtida omregleringar, förändringar av markanvändningen och andra stadsombyggnadsåtgärder. Tomträtten gör det möjligt att på ett mera aktivt sätt styra markanvändningen än vad byggnadslagstiftningen ger möjlighet till. Regleringen av förhållanden som innefattar samverkan mellan fastigheter för ordnande av olika slag av gemensamhetsanläggningar m. m. förenklas. En konsekvent tillämpning av tomträtten ökar kommunens möjligheter att hålla markprisutvecklingen under kontroll. Genom att tomträtten förbehåller samhället huvudparten av ökningen i markens kapitalvärde kan tomträttsinstitutet lämna ett viktigt bidrag till lösandet av problemet om »indragning av oförtjänt markvärdesteoring».

Tomträtten tillämpas i relativt ringa omfattning. Den väsentligaste anledningen synes vara det kapitalförsörjningsproblem som är förenat med tillämpningen av tomträtt. Genom att kommunerna numera kan erhålla tomträttslån synes dessa kapitalförsörjningsproblem dock i huvudsak vara lösta för bostadsbyggandets del.

### 5.9.2 Tomträttsupplåtelser av färdig tomtmark

Lagens regler om att tomträtten skall gälla visst ändamål och en för sig bestående fastighet leder till att fastighetsbildningen måste vara genomförd



för den mark som skall upplåtas med tomträtt. Detta medför i sin tur, då fråga är om tätbebyggelse, att marken måste vara planlagd. Lagens regler leder vidare i praktiken till att endast färdigexploaterad mark kan bli föremål för tomträttsupplåtelse. Fastighetsägaren kan nämligen inte debitera tomträttshavaren kostnader för upplåtelsen i annan form än genom en fast årlig avgift i pengar. Vid avgäldssättningen måste därför alla mark- och exploateringskostnader — med undantag för kostnaderna för vatten och avlopp — beaktas. Upplåtelse med tomträtt enligt gällande bestämmelser torde således förutsätta att upplåtaren iordningställer marken för bebyggelse och därvid engagerar sig i detaljplanläggningen av marken och i plangenomförandet. Detta torde vara en av orsakerna till att tomträttsupplåtelser av statens och kyrkans mark tillämpats endast i ringa omfattning.

En vidgad tillämpning av tomträtt från statens och kyrkans sida synes som här framhållits nödvändig göra egen exploateringsverksamhet. Med hänsyn till det kommunala planmonopolet och det huvudansvar som lagts på kommunerna i fråga om bostadsförsörjningen m. m. framstår en sådan utveckling som mindre lämplig. Vidare synes i varje fall kyrkans möjligheter att bygga upp en dylik exploateringsverksamhet vara begränsade. En av staten och kyrkan bedriven exploateringsverksamhet skulle också verka splittrande på de redan tidigare hårt ansträngda resurserna.

Vi anser med hänsyn till det anförda att tomträttsupplåtelser av färdigexploaterad mark för egentligt samhällsbyggnadsändamål från statens och kyrkans sida inte bör tillämpas.

I fråga om mark för fritidsbebyggelse kan det däremot finnas anledning att överväga statliga och kyrkliga tomträttsupplåtelser. Vi anser, att dylika upplåtelser i första hand kan aktualiseras inom glesbygdskommuner med knappa planerings- och övriga resurser men med stora möjligheter till fritidsbebyggelse på statens eller kyrkans mark.

### 5.9.3 Tomträttsupplåtelser av råmark

Tomträttsupplåtelse av råmark för samhällsbyggande torde enligt det nyss anförda inte vara praktiskt genomförbar med nu gällande bestämmelser. Om det skulle framstå som önskvärt att skapa möjlighet till upplåtelser av statlig mark till kommun i denna form måste alltså tomträttslagstiftningen ändras. Man får då förutsätta att kommunen planlägger och iordningställer marken och därefter i sin tur upplåter den färdiga tomtmarken med tomträtt för bebyggande.

När tanken på statliga tomträttsupplåtelser av råmark till kommun har förts fram som alternativ till överlåtelse av marken torde motivet bl. a. ha varit att man därmed velat skapa en ordning som möjliggör markens användning för samhällsbyggnadsändamål utan att staten avhänder sig mar-



ken. Två huvudskäl kan tänkas föreligga för att staten på detta sätt behåller marken i sin ägo, dels att det därigenom blir lättare för staten att i framtiden disponera marken för statliga ändamål, dels att samhället får garanterade möjligheter att förbehålla sig del i framtida värdestegring på marken. Ett tredje skäl för en anordning av denna typ kan vara att man därigenom minskar omfattningen av kapitalrörelserna mellan kommunerna och staten.

Som vi tidigare anfört har kommunerna ett huvudansvar för samhällsbyggandet på det lokala planet. Detta innefattar även hänsynstagande till statens mark- och lokalbehov. Markens användning för olika ändamål bör därför väsentligen styras genom kommunens planerande åtgärder, men erforderligt samråd med statliga myndigheter måste självklart äga rum. Under sådana förhållanden kan det enligt vår mening inte göras gällande att staten behöver behålla äganderätten till mark för att säkerställa att mark finns till förfogande för statens framtida behov.

Beträffande motivet att förbehålla samhället del i framtida markvärdestegring torde följande få framhållas. Vi anser det vara av väsentlig betydelse att den ökning av markens kapitalvärde som i framtiden kan komma att äga rum till följd av samhällenas tillväxt och åtgärder från det allmännas sida i skälig omfattning kommer det allmänna till godo. Det synes sakna större betydelse från principiell synpunkt om denna värdeökning tillfaller staten eller kommunerna. En anordning med statliga tomträttsupplåtelser av råmark tjänar syftet att förbehålla det allmänna denna värdeökning huvudsakligen därigenom att den gör det nödvändigt även för kommunerna att upplåta den färdiga tomtmarken med tomträtt. Om man på annat sätt kan åstadkomma en ordning som innebär att tomträttsupplåtelse blir mer eller mindre obligatorisk vid exploatering av mark som för samhällsbyggnadsändamål har förvärvats från staten torde nu ifrågavarande skäl för att tillskapa möjlighet till statliga tomträttsupplåtelser av råmark inte vara härande. Vi vill i detta sammanhang erinra om att tillkomsten av de statliga tomträttslånen till kommuner i hög grad underlättat kommunernas kapitalförsörjning och därmed undanröjt det främsta hindret för att tillämpa tomträtt. Mot denna bakgrund vill vi föreslå att staten vid överlåtelse av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål i regel förutsätter att kommunen upplåter marken med tomträtt. Ett villkor av denna art kan inte ges sakrättslig verkan. Detta anser vi emellertid saknar reell betydelse vid försäljning till en sådan köpare som kommun.

Följande ytterligare synpunkter förtjänar anföras i sammanhanget.

Ett förfarande av den här diskuterade arten synes innebära att råmarkens värde måste uppdelas på tomtmark för olika bebyggelseändamål, parkmark, gatemark osv. Detta innebär givetvis betydande problem. Den färdiga tomtmarkens värde måste vidare uppdelas på råmarkens värde och ett av exploateringsanläggningarna betingat värde. Vid avgäldsreglering



måste också värdestegringen delas upp på mark och exploateringsanläggningar. Detta överensstämmer inte med marknadens sätt att fungera. Uppdelningen kan förutsättas medföra risker för meningsskiljaktigheter mellan stat och kommun och därigenom bli ett återkommande irritationsmoment.

En med denna uppdelning sammanhängande konfliktrisk ligger däri att staten torde komma att eftersträva kostnadstäckning inom varje enskilt exploateringsområde medan kommunen kan ha en helt annan pris- eller avgäldspolitik. Kommunen har nämligen, såsom den för det lokala samhällsbyggandet huvudansvarige, intresse av att utjämning av kostnaderna mellan de olika exploateringsområdena kommer till stånd, vilket ger en ökad pris- och kostnadsstabilitet och därmed även större säljbenägenhet hos råmarksägarna.

Problem i samband med finansiering av köpeskillingen vid förvärv av statlig mark bör lösas genom lämpligt utformade amorteringsregler. Vi erinrar om vårt förut framlagda förslag om markförvärvslån (SOU 1964:42). De föreslagna reglerna för markförvärvslån bör kunna tjäna som mönster för att bestämma regler för amortering av köpeskillingen vid överlåtelse av statlig mark till kommun.

Det anförda visar enligt vår mening att skälen mot införande av möjlighet till statliga tomträttsupplåtelser av råmark till kommun är väsentligt starkare än de skäl som kan tala för en sådan anordning. Vi är därför inte beredda att tillstyrka en dylik utvidgning av tomträttsinstitutet.

#### *5.10 Direktiv till statsmyndigheter*

Om våra förslag i det föregående vinner bifall bör nu gällande direktiv för statsmyndigheterna angående försäljning av kronan tillhörig fast egendom ändras. Vi sammanfattar här våra förslag till den del de har betydelse för utformningen av sådana direktiv.

I frågor om försäljning, byte eller upplåtelse under tomträtt av kronan tillhörig fast egendom bör markförvaltande myndighet i regel samråda med byggnadsstyrelsen. Behov av sådant samråd betingas främst av att styrelsen ombesörjer eller på annat sätt tar del i planeringen av lokalförsörjningen för praktiskt taget hela den civila statliga verksamheten med undantag för affärsverken och de statliga bolagen. Byggnadsstyrelsens centrala ställning inom detta område har under senare tid förstärkts. Samrådet bör främst gälla frågan om marken är behövlig för annat statligt ändamål. Med hänsyn till önskemålet att nå större enhetlighet i handläggningen av markförsäljningsärenden bör emellertid samrådet gälla även frågor om pris och övriga villkor för överlåtelsen. I fall då det är uppenbart att den ifrågavarande marken inte behövs för samhällsbyggnadsändamål eller prisfrågorna bedöms vara av mindre vikt kan samråd med byggnadsstyrelsen vara obehövligt.



För att effektivt tillgodose det angivna syftet bör de markförvaltande myndigheterna, i den omfattning byggnadsstyrelsen ger anvisning om, hålla styrelsen underrättad om uppkommande frågor, som äger samband med överlåtelse av mark. De markförvaltande myndigheterna bör vidare vid behov begära direkt service av byggnadsstyrelsen i ärenden som gäller överlåtelse av mark.

För att ytterligare öka samordningen av markförsäljningsärendena bör myndighet inom den civila statsförvaltningens område kunna överlämna ärende angående överlåtelse av fast egendom för samhällsbyggnadsändamål till byggnadsstyrelsen för handläggning och myndighet inom den militära statsförvaltningens område, såsom redan nu sker, till fortifikationsförvaltningen. Dylikt överlämnande får bli beroende på överenskommelse mellan de berörda myndigheterna antingen generellt för alla marköverlåtelser inom den förvaltande myndighetens område eller från fall till fall. Skäl för överlämnande synes föreligga främst i ärenden som är av större omfattning eller på grund av prisfrågan eller av andra skäl bedöms vara av större vikt. Åtskilliga förvaltningsorgan med få försäljningsärenden och en verksamhet som medför ringa behov av kontakt med fastighetsmarknaden torde inte ha någon erinran mot att bli befriade från markärendena. Å andra sidan finns myndigheter för vilka försäljningsärendena ingår som ett väsentligt led i eller eljest är av stor betydelse för myndighetens verksamhet. Om den från allmänna synpunkter önskvärda samordningen av markförsäljningsärenden inte kommer till stånd genom överenskommelse myndigheterna emellan bör Kungl. Maj:t kunna ålägga berörda markförvaltande myndigheter att överlämna försäljningsärenden till byggnadsstyrelsen resp. fortifikationsförvaltningen. Såväl byggnadsstyrelsen och fortifikationsförvaltningen som kommunen bör genom framställning till Kungl. Maj:t kunna ta initiativ härtill.

Då fråga uppkommer om överlåtelse eller utarrendering av egendom bör det åligga förvaltningsmyndigheten att göra sig underrättad om huruvida vederbörande kommun anser marken vara behövlig för samhällsbyggande eller ej. Är så fallet och myndigheten efter erforderligt samråd finner att staten kan avstå marken bör denna hembjudas till kommunen. Vid utarrendering av mark som kan komma att bli behövlig för samhällsbyggnadsändamål inom överskådlig tid bör myndigheten tillse att arrendevillkoren utformas så att en framtida överlåtelse av marken för samhällsbyggnadsändamål till kommun inte försvåras. Genom att arrendeavtalet på grund av sådana hänsynstaganden kan få kortare giltighetstid än normalt eller av andra skäl kan arrendevillkoren för kronan bli mindre förmånliga än eljest. Man torde emellertid kunna utgå från att markens värde för samhällsbyggnadsändamål ökas i minst motsvarande omfattning varför staten i samband med kommande marköverlåtelse bör kunna erhålla kompensation för den minskade avkastningen. Skulle däremot en sådan överlåtelse inte kom-



ma till stånd kan staten komma att lida en ekonomisk förlust. En sådan jämkning av arrendevillkoren torde därför förutsätta åtagande av vederbörande kommun att för det fall sådan ekonomisk skada uppkommer ersätta staten denna skada.

Vid bedömning av fråga om statlig mark bör överlätas till kommun eller ej bör gälla att kommun skall medges rätt att förvärva mark som behövs för samhällsbyggnadsändamål inom överskådlig tid om inte bedömningen ger vid handen att marken bör förbehållas annat ändamål än det som kommunens förvärvsansökan avser. Myndigheten bör på kommuns begäran utan tidsutdräkt meddela kommunen sitt ställningstagande i själva tillståndsfrågan, oavsett om ytterligare utredning erfordras beträffande pris och övriga villkor för överlåtelse. Vi har föreslagit att kommun på begäran skall kunna få sådan fråga om tillstånd att förvärva statlig mark prövad och avgjord av Kungl. Maj:t efter hörande av den av oss föreslagna statskommunala marknämnden. När tillstånd till förvärv har meddelats bör den markförvaltande myndigheten vid behov medverka till att kommunen får rätt att förfoga över marken före äganderättsövergången.

När statlig mark överläts till kommun för samhällsbyggnadsändamål bör vederbörande myndighet söka överenskomma med kommunen om att marken inte kommer att överlätas vidare med äganderätt. Marken bör, efter att kommunen iordningställt den för bebyggande, upplätas med tomträtt.

Vid handläggningen av ärende rörande överlåtelse av fast egendom bör det åligga förvaltningsmyndighet att vid bestämning av pris och övriga villkor iaktta affärsmässighet. Vi förutsätter att kommun i enlighet med vårt förslag på begäran skall kunna få fråga om pris och övriga villkor för överlåtelsen avgjord av statskommunala marknämnden efter en bedömning motsvarande den som förekommer vid expropriation. Nuvarande bestämmelser om skyldighet att vid prisbestämningen höra bostadsmyndigheterna synes med den här föreslagna ordningen böra utgå.

## 5.11 *Ändringar i gällande författning*

### 5.11.1 Expropriationslagen

Bestämmelse bör införas i expropriationslagen av innebörd att all kyrklig jord blir exproprierbar. Till lagens 1 § bör därför fogas ett nytt stycke av följande lydelse: Vad i denna lag stadgas skall oavsett äganderätten äga tillämpning på sådan kyrklig jord som avses i lagen den 4 januari 1927 angående tillstånd till försäljning av kyrklig jord i vissa fall samt till upplåtelse av sådan jord under tomträtt.

Vi förutsätter att den av oss föreslagna statskommunala marknämnden vid behov kommer att höras vid prövning av tillstånd till expropriation av kyrklig jord.



### 5.11.2 Tillämpningsföreskrifterna till kyrkliga försäljningslagen

Tillämpningsföreskrifterna till kyrkliga försäljningslagen bör nära nog fullständigt omarbetas. Därvid bör förhandlingssituationen, inom ramen för expropriationslagens ersättningsregler, betonas. Vid utformningen av dessa föreskrifter bör följande synpunkter på innehållet beaktas.

Det kyrkliga intresset vid överlåtelse av kyrklig jord bör liksom nu är fallet i första hand företrädas av stiftsnämnden. På samma sätt som nu bör de större ärendena underställas kammarkollegiet eller Kungl. Maj:t. Vi har föreslagit att värdegränsen för stiftsnämnds beslutanderätt tills vidare bibehålls vid 50 000 kr. medan värdegränsen för kammarkollegiets del vid försäljning av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål höjs från nuvarande 150 000 kr. till 1 milj. kr. Finner stiftsnämnden att värdet överstiger 50 000 kr. har nämnden att med eget yttrande överlämna ärendet till kammarkollegiet. Sådant överlämnande bör även i andra fall få äga rum om stiftsnämnden och sökanden är ense därom. Kammarkollegiet har å sin sida att vid försäljning av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning om värdet överstiger 1 milj. kr. Besvär över stiftsnämnds resp. kammarkollegiets beslut angående försäljningsmedgivande bör liksom nu föras hos Kungl. Maj:t. Vi förutsätter att vid såväl underställning som besvär den föreslagna stats-kommunala marknämnden vid behov blir hörd. Marknämnden skall därvid enligt vårt förslag göra en bedömning motsvarande den som förekommer vid expropriation. När lagakraftvunnet försäljningsmedgivande föreligger kan sökanden och vederbörande stiftsnämnd träffa överlåtelseavtal. Beslutet om försäljningsmedgivande bör anses vara förfallet om avtal inte slutits inom viss kortare tid efter det att beslutet vunnit laga kraft.

Vad beträffar kommuns rätt att förvärva kyrklig jord har vi övervägt att föreslå införande av en författningsbestämmelse av innebörd att kommun skall ha rätt att förvärva kyrklig jord som behövs för samhällsbyggnadsändamål. En sådan bestämmelse skulle enligt vår mening ha sin plats i kyrkliga försäljningslagen. Emellertid har det nu gällande stadgandet i 2 § denna lag, att medgivande till försäljning av kyrklig jord får lämnas under vissa förutsättningar, bl. a. för bostadsändamål, såvitt vi kunnat finna, kommit att tillämpas så att medgivande till försäljning av kyrklig jord som behövs för samhällsbyggnadsändamål alltid lämnats. En lagändring med här åsyftad innebörd framstår därför inte som nödvändig. Vi anser oss därför kunna utgå från att kommun även utan sådan ändring skall medges rätt att förvärva kyrklig jord som behövs för samhällsbyggande inom överskådlig tid.

Då någon annan än den kommun där marken är belägen ansöker hos stiftsnämnden om förvärv av kyrklig jord bör nämnden omgående understätta kommunen härom så att kommunen blir i tillfälle att inkomma med



ansökan om att förvärva marken. Skulle på annat sätt fråga uppkomma om överlåtelse av kyrklig jord bör stiftsnämnden om skäl för försäljning föreligger göra sig underrättad om huruvida vederbörande kommun anser marken vara behöflig för samhällsbyggande. Skulle så vara fallet bör marken hembjudas till kommunen.

Kommun har om våra förslag genomförs alltid möjlighet att hos Kungl. Maj:t ansöka om expropriationstillstånd för att få fråga om tillstånd att förvärva kyrklig mark prövad och avgjord. Mot denna bakgrund bör stiftsnämnden och i förekommande fall även kammarkollegiet i försäljningsärendet på kommuns begäran utan tidsutdräkt meddela kommunen sitt ställningstagande i själva tillståndsfrågan, oavsett om ytterligare utredning erfordras beträffande pris och övriga villkor för överlåtelsen. Stiftsnämnden bör vidare, när enligt nämndens mening förvärvstillstånd kan lämnas, vid behov medverka till att kommunen får rätt att föfoga över marken före äganderättsövergången.

Med beaktande av expropriationslagens ersättningsregler (2 § 2 st. kyrkliga försäljningslagen) bör stiftsnämnden resp. kammarkollegiet söka träffa överenskommelse med sökanden om pris och övriga villkor för överlåtelsen.

Stiftsnämnden och kammarkollegiet bör vid dessa förhandlingar rörande pris och andra överlåtelsevillkor anlita biträde av erforderlig värderingsexpertis. Beträffande sådan expertmedverkan utgår vi från att boställsnämndsordförande, förrättningslantmätare och stiftsjägmästare kommer att kunna anlitas för värdering av mindre objekt. I fråga om större objekt eller om det eljest kan antas att värdeuppskattningen kräver särskild fackkunskap synes det lämpligt att anlita någon bland länets expropriationstekniker eller därmed jämförbara värderingsexperter. Kostnaderna för expertmedverkan synes — i den mån den inte kan ske såsom tjänsteåliggande — liksom fallet är vid expropriation böra täckas av sökanden. Såsom f. n. i regel sker bör sökanden emellertid ges tillfälle att yttra sig i fråga om skäligheten av yrkade ersättningsbelopp.

Det bör vid förhandlingar rörande pris och övriga villkor för överlåtelsen åligga stiftsnämnden och i förekommande fall även kammarkollegiet att beakta de intressen vederbörande pastorat eller församling och eventuella övriga rättsägare kan ha och att sålunda ge dem tillfälle att yttra sig över förhandlingsresultatet innan slutlig ställning tas till detta. Förhandlingarna bör emellertid föras i en sådan ordning att säljaresidan gentemot sökanden företräds av enbart stiftsnämnden eller kammarkollegiet. Det synes i regel ändamålsenligt att sökanden redan i ansökan avger ett bud för marken. Förhandlingarna bör därefter inte vara formellt bundna och till huvudsaklig del kunna föras muntligen.

Det bör påpekas att en reell förhandlingsinsats från stiftsnämndernas sida kan visa sig medföra krav på vissa personalförstärkningar.



Nuvarande bestämmelser om skyldighet att vid prisbestämningen höra bostadsmyndigheterna synes med den här föreslagna ordningen böra utgå. Det synes ofta lämpligt att behandla ärende rörande överlåtelse av kyrklig jord i samband med den fastighetsbildningsförrättning ärendet föranleder. Särskilda bestämmelser härom, som i dag återfinns i tillämpningsföreskrifterna, synes dock inte behövliga. Reglerna om lantbruksorganisationens hörande jämte övriga bestämmelser rörande frågor som inte berörts här ovan bör däremot i tillämpliga delar bibehållas.

I detta sammanhang bör erinras om att expropriationstillstånd meddelat av Kungl. Maj:t inte utgör något hinder för att frågan om pris och övriga villkor handläggs enligt kyrkliga försäljningslagens regler.

### **5.11.3 Ecklesiastika boställsordningen och ecklesiastika arrendestadgan m.fl. författningar**

Bestämmelse bör införas i ecklesiastika boställsordningen och ecklesiastika arrendestadgan som innebär att det förvaltande organet, när fråga uppkommer om utarrendering av kyrklig jord, skall underrätta den kommun där marken är belägen såvida det inte är uppenbart att marken är obehövlig för samhällsbyggnadsändamål inom överskådlig tid. Det förvaltande organet bör vid utarrendering av mark, som kan komma att bli behövlig för samhällsbyggnadsändamål, tillse att arrendevillkoren utformas så att en framtida överlåtelse av marken till kommunen inte försvåras. Detta kan, som närmare berörts i anslutning till motsvarande bestämmelser för den statliga markens del, medföra viss ekonomisk förlust vid markförvaltningen. En sådan jämkning av arrendevillkoren torde därför förutsätta åtagande av vederbörande kommun att ersätta eventuell ekonomisk skada.

Motsvarande bestämmelser bör även införas i de författningar som reglerar utarrendering av domkyrkas och annan lokalkyrkas jord.

### **5.11.4 Byggnadsstyrelsens instruktion**

I byggnadsstyrelsens särskilda åligganden bör ingå att på begäran lämna statliga och kyrkliga markförvaltande myndigheter erforderlig service i markförsäljningsärenden och efter överenskommelse med statlig myndighet inom den civila förvaltningens område på dess vägnar föra förhandlingar i markfrågor. Byggnadsstyrelsen bör därjämte ha att vid behov lämna anvisningar som är ägnade att främja samordning av statliga och kyrkliga marköverlåtelser.



## BILAGA

## Omfattningen av statens och kyrkans markförsäljningar och kommunernas behov av sådan mark för samhällsbyggande

### 1 Omfattningen av statens markförsäljningar

Den nuvarande omfattningen av statens markförsäljningar har undersökts. För undersökningsperioden har därvid för varje försäljning inhämtats uppgifter rörande försäljningstidpunkt, belägenhet, köparekategori, förvärvsändamål, handläggningsorgan, handläggningsförfarande, areal och köpeskillning. Bland resultaten av undersökningen kan följande nämnas.

Under tiden 1960—64 har 129 ärenden rörande köp eller försäljning av statlig mark avgjorts av riksdagen, propositionsärenden, och under tiden 1960—63 har 1 035 sådana ärenden avgjorts utan riksdagens hörande, icke propositionsärenden. Ett av dessa propositionsärenden är internt ärende mellan två statliga förvaltningsmyndigheter medan 34 icke propositionsärenden avser förvärv för kronans räkning och 21 icke propositionsärenden utgör interna ärenden mellan olika statliga förvaltningsmyndigheter. Av de återstående 1 108 försäljningsärendena är 128 propositionsärenden av vilka 65 gäller försäljning till kommun och 63 försäljning till annan än kommun och 980 icke propositionsärenden av vilka 279 gäller försäljning till kommun och 701 försäljning till annan än kommun.

I tabellerna I—IV redovisas vissa uppgifter om försäljningsärendena. Begagnad kod för bostadsförsörjningsområdena anges på s. 92.

Tabell Ia. Statliga markförsäljningsärenden som under tiden 1960—64 förelagts riksdagen, propositionsärenden, fördelade på bostadsförsörjningsområden

Område <sup>1</sup>	Antal ärenden		Genomsnittlig areal 1 000 m <sup>2</sup>		Genomsnittlig köpeskilling			
	totalt	därav k:n köp.	totalt	därav k:n köp.	1 000 kr		kr/m <sup>2</sup>	
					totalt	därav k:n köp.	totalt	därav k:n köp.
110	19	9	101	120	1 004	1 371	9:94	11:42
120	2	1						
130	0	0						
140	2	2						
150	0	0						
160	1	1						
170	2	2						
101	0	0						
102	1	1						
103	2	0						
104	5	0						
s:a I	34	16	383	339	1 027	1 522	2:68	4:49
210	2	1						
220	3	2						
230	3	1						
201	0	0						
202	5	1						
203	2	1						
204	9	1						
s:a II	24	7	456	521	279	531	0:61	1:02
310	1	1						
320	3	1						
301	7	5						
302	2	1						
303	6	2						
304	6	0						
s:a III	25	10	348	399	575	1 357	1:65	3:40
410	8	4						
420	0	0						
430	2	2						
401	2	1						
402	5	5						
403	0	0						
404	4	3						
s:a IV	21	15	314	267	591	515	1:88	1:93
510	1	1						
520	0	0						
530	2	1						
540	1	1						
550	1	1						
501	1	1						
502	12	8						
503	0	0						
504	6	4						
s:a V	24	17	357	516	125	149	0:56	0:29
Summa	128	65	376	393	563	890	1:50	2:26

totalt: 4 813 ha och 72 064 000 kr eller  
per år: 963 ha och 14 413 000 kr

<sup>1</sup> Se s. 92



Tabell Ib. Stålliga markförsäljningsärenden under tiden 1960—63 som inte förelagts riksdagen, icke propositionsärenden, fördelade på år och bostadsförsörjningsområden

Område <sup>1</sup>	Antal ärenden										Genomsnittlig köpeskilling					
	1960		1961		1962		1963		1960—63		1 000 kr		kr/m <sup>2</sup>			
	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.	totalt	därv k:n köp.		
110	6	4	10	7	11	4	18	7	45	22	5,8	37,8	6,3	6:95		
120	0	0	3	2	0	0	1	0	4	2						
130	0	0	1	1	3	2	1	0	5	3						
140	3	2	7	4	1	0	1	0	12	6						
150	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0						
160	2	0	0	0	6	3	1	0	9	3						
170	2	2	4	4	2	2	2	0	10	8						
101	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0						
102	6	2	9	2	5	1	11	5	31	10						
103	10	2	24	6	17	8	22	8	73	24						
104	2	0	2	0	4	1	5	0	13	1						
s:a I	32	12	61	26	49	21	62	20	204	79	7,4	20,8	8,6	26,6	2:84	3:10
210	1	1	3	2	8	0	2	2	14	5						
220	1	1	15	1	6	1	4	1	26	4						
230	4	0	3	2	4	0	6	0	17	2						
201	2	0	1	0	4	3	4	0	11	3						
202	6	3	9	3	11	5	4	2	30	13						
203	2	1	20	3	15	6	3	0	40	10						
204	0	0	7	2	6	0	3	2	16	4						
s:a II	16	6	58	13	54	15	26	7	154	41	14,5	16,2	27,1	36,4	1:12	1:34

310	0	0	7	3	23	8	7	3	37	14							
320	1	0	2	1	3	1	1	0	7	2							
301	4	2	6	2	2	1	14	2	26	7							
302	3	0	302	1	8	3	19	6	38	10							
303	5	1	5	2	9	2	13	7	32	12							
304	3	1	0	0	3	2	4	1	10	4							
s:a III	16	4	28	9	48	17	58	19	150	49	11,5	19,7	13,8	25,8	1:20	1:31	
410	3	1	6	1	6	1	9	3	24	6							
420	2	2	0	0	0	0	5	0	7	2							
430	0	0	2	0	12	0	23	3	37	3							
401	2	1	4	4	4	1	1	0	11	6							
402	1	0	2	1	8	6	7	3	18	10							
403	3	0	6	0	9	4	2	2	20	6							
404	6	1	19	1	16	3	17	2	58	7							
s:a IV	17	5	39	7	55	15	64	13	175	40	21,0	21,2	22,0	22,6	1:04	1:07	
510	0	0	4	1	1	1	0	0	5	2							
520	0	0	2	0	0	0	1	1	3	1							
530	1	0	4	0	5	1	4	1	14	2							
540	0	0	17	0	4	0	3	0	24	0							
550	0	0	3	0	3	3	2	0	8	3							
501	0	0	4	3	4	1	5	0	13	4							
502	16	4	27	7	38	11	26	10	107	32							
503	4	2	44	11	22	6	17	3	87	22							
504	2	0	9	1	16	0	9	3	36	4							
s:a V	23	6	114	23	93	23	67	18	297	70	29,4	32,8	16,2	20,2	0:55	0:62	
Summa	104	33	300	78	299	91	277	77	980	279	18,1	21,0	17,8	25,8	0:98	1:23	

totalt: 1 773 ha och 17 424 000 kr eller  
per år : 443 ha och 4 356 000 kr



Tabell 11a. Statliga markförsljningsärenden som under tiden 1960—64 förelagts riksdagen, propositionsärenden, fördelade på handläggningorgan och bostadsförsörjningsområden

Inom ( ) = kommun köpare

Område <sup>1</sup>	Domän- styr.	Annat org. under jordbr. dep.	Järn- vägs- styr.	Post- styr.	Tele- styr.	Väg- och vatten- byggn. styr.	Vat- ten- falls- styr.	Luft- farts- styr.	Bygg- nads- styr.	Djur- gårds- näm- den	Annat org. under komm. dep.	Fort. förv.	Annat org. under försv. dep.	Gene- ral- tull- styr.	Sjö- farts- styr.	Org. under just. dep.	Samtliga
110	4(2)		1(1)						4(1)	2(1)	1(1)	7(3)				1(0)	19(9)
120												1(1)					2(1)
130																	
140				1(1)								1(1)					2(2)
150	1(1)											1(1)	1(1)				1(1)
160																	2(2)
170																	
101																	1(1)
102																	2(0)
103				1(0)		1(0)							1(0)				5(0)
104	3(0)											1(0)					
s:a I	8(3)		1(1)	2(1)		1(0)			4(1)	2(1)	1(1)	11(6)	2(1)		1(1)	1(0)	34(16)
210			2(1)														2(1)
220	1(0)															1(1)	3(2)
230	2(1)		1(0)									1(1)					3(1)
201																	
202	2(1)		1(0)									1(0)					5(1)
203	2(1)																2(1)
204	9(1)																9(1)
s:a II	16(4)		4(1)				1(0)					2(1)				1(1)	24(7)





Tabell IIb. Statliga markförsämningsärenden under tiden 1960—63 som inte förelagts riksdagen, icke propositionsärenden, fördelade på handläggningsorgan och bostadsförsörjningsområden

Inom ( ) = kommun köpare

Område <sup>1</sup>	Domän- styr.	Järn- vägs- styr.	Post- styr.	Tele- styr.	Väg- och vatten- byggn. styr.	Vatten- falls- styr.	Luft- farts- styr.	Bygg- nads- styr.	Org. under försv. dep.	Allm. arvs- fonden	Annat org. under finans- dep.	Sjö- farts- styr.	Org. under just. dep.	Samtliga
110	6(4)	17(13)			7(2)				9(2)	6(1)				45(22)
120		1(1)							1(0)	2(1)				4(2)
130		4(3)								1(0)				5(3)
140	3(2)	1(1)		1(1)					6(2)	1(0)				12(5)
150	1(0)													1(0)
160		4(1)						1(0)	2(0)		1(1)			9(3)
170	4(4)	4(2)				1(1)								10(8)
101		1(0)				2(2)								1(0)
102	10(2)	15(4)	1(1)		5(3)					8(1)				31(10)
103	33(10)	27(11)	3(1)		2(1)					2(0)				73(24)
104	3(0)	7(1)			1(0)									13(1)
s:a I	60(22)	81(37)	4(2)	1(1)	15(6)	3(3)		1(0)	16(4)	22(3)	1(1)			204(79)
210	1(1)	10(3)			1(0)				2(1)					14(5)
220	3(2)	19(1)							4(1)					26(4)
230	12(0)				1(1)				1(1)	3(0)				17(2)
201	5(2)	3(1)							2(0)	1(0)				11(3)
202	10(5)	15(6)	1(1)		1(0)	2(1)	1(0)		1(0)					30(13)
203	3(3)	31(7)							1(0)	4(0)				40(10)
204	4(1)	10(2)								2(1)				16(4)
s:a II	38(14)	88(20)	1(1)		3(1)	2(1)	1(0)		11(3)	10(1)				154(41)
310	4(1)	30(12)							1(0)	1(0)				37(14)
320	1(0)	3(1)		1(1)						2(0)		1(1)		7(2)
301	4(2)	18(3)							2(2)	2(0)				26(7)
302	1(1)	27(7)			2(1)				3(0)	5(1)				38(10)
303	9(2)	17(8)		1(1)	4(1)					1(0)				32(12)
304	5(2)	5(2)												10(4)
s:a III	24(8)	100(33)		2(2)	6(2)				6(2)	11(1)		1(1)		150(49)





Tabell IIIa. Statliga markförsäljningsärenden som under tiden 1960—64 förelagts riksdagen, propositionsärenden, fördelade på värdegrundande ändamål och bostadsförsörjningsområden

Inom ( ) = kommun köpare

Område <sup>1</sup>	Värdegrundande ändamål <sup>2</sup>										Samtliga	
	111	112	121	122	211	212	213	214	215	221		222
110			2(2)	17(7)								19(9)
120				2(1)								2(1)
130												
140				2(2)								2(2)
150												
160				1(1)								1(1)
170				2(2)								2(2)
101				1(1)								1(1)
102				1(0)					1(0)			1(1)
103									4(0)			2(0)
104										1(0)		5(0)
s:a I			2(2)	26(14)					5(0)	1(0)		34(16)
210	1(1)			1(0)								2(1)
220				3(2)								3(2)
230	1(0)			1(1)					1(0)			3(1)
201												
202	1(0)		2(0)	1(1)					1(0)			5(1)
203				1(1)					1(0)			2(1)
204				3(1)					6(0)			9(1)
s:a II	3(1)	2(0)		10(6)					9(0)			24(7)
310			1(1)									1(1)
320		1(0)		1(1)					1(0)			3(1)
301		2(2)		3(3)					2(0)			7(5)
302				2(1)								2(1)
303				3(2)					2(0)	1(0)		6(2)
304									6(0)			6(0)
s:a III		3(2)	1(1)	9(7)					11(0)	1(0)		25(10)

410	5(1)	1(1)	6(0)	2(2)	13(1)	13(1)	36(1)	6(0)	5(1)	14(1)	8(4)
420			1(1)	2(2)	1(0)	1(0)	1(0)	1(0)	1(0)	1(0)	2(2)
430	1(0)	1(1)	1(1)	2(2)	3(0)	3(0)	1(0)	1(0)	1(0)	1(0)	2(1)
401			1(1)	4(4)	6(1)	6(1)	11(1)	3(0)	1(0)	3(0)	5(5)
402				2(2)	3(0)	3(0)	6(0)	1(0)	1(0)	1(0)	4(3)
403											
404											
s:a IV	5(1)	2(2)	1(1)	10(10)	1(1)	1(1)	25(0)	2(0)	2(0)	1(0)	21(15)
510				1(1)							1(1)
520											
530	1(0)	1(0)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	6(0)	1(1)	1(1)	1(1)	2(1)
540				1(1)	1(1)	1(1)	6(1)	3(0)	1(1)	1(1)	1(1)
550				1(1)	1(1)	1(1)	6(1)	3(0)	1(1)	1(1)	1(1)
501				1(1)	1(1)	1(1)	2(1)	1(0)	1(0)	1(1)	1(1)
502	2(0)	2(1)	1(1)	8(6)			13(0)	1(1)	1(1)	1(1)	12(8)
503							6(0)				
504											6(4)
s:a V	3(0)	2(1)	1(1)	16(14)	1(0)	1(0)		1(1)			24(17)
Summa	11(2)	9(5)	5(5)	71(51)	2(1)	2(1)		28(1)	2(0)		128(65)

<sup>1</sup> Se s. 92

<sup>2</sup> Kod för värdegrundande ändamål:

1 Tätbygdansvändning

11 avkastningsändamål

111 bostadsfastighet

112 annan avkastningsfastighet

12 exploateringsändamål

121 gata, park eller annan allmän plats

122 annan exploateringsmark

2 Glesbygdansvändning

21 avkastningsändamål

211 bostadsfastighet

212 banvaktstuga eller stationshus till sommarstuga e. d.

213 nedlagd bandel eller stationsområde

214 jordbruksändamål

215 annat avkastningsändamål (grustag m. m.)

22 exploateringsändamål

221 bostadstomt

222 annat exploateringsändamål (väg m. m.)



Tabell IIIb. Ståttliga markförsäljningsärenden under tiden 1960—63 som inte förelagts riksdagen, icke propositionsärenden, fördelade på värdegrundande ändamål och bostadsförsörjningsområden

Inom ( ) = kommun köpare

Område <sup>1</sup>	Värdegrundande ändamål <sup>2</sup>													Samtliga
	111	112	121	122	211	212	213	214	215	221	222			
110	5(2)		6(6)	28(13)	3(0)	2(0)							1(1)	45(22)
120			2(1)	1(0)	1(1)	1(1)								4(2)
130	1(0)			2(2)	1(1)									5(3)
140	1(0)		1(1)	10(5)		1(0)								12(6)
150				1(0)		1(0)								1(0)
160	1(0)		2(2)	5(3)		3(1)							2(0)	9(3)
170				5(5)										10(8)
101				1(0)										1(0)
102	2(1)	1(1)	1(1)	5(3)	7(1)	3(0)	1(0)	1(0)	2(2)	8(1)				31(10)
103	3(0)	1(0)	4(4)	18(13)	10(2)	7(0)	3(0)	3(0)		27(5)				73(24)
104					2(1)	6(0)	1(0)	1(0)	1(0)	3(0)				13(1)
s:a I	13(3)	2(1)	16(15)	76(44)	27(6)	20(1)	1(0)	5(0)	3(2)	40(6)	1(1)			204(79)
210			3(3)	2(0)	1(1)	1(1)	5(0)	1(0)		1(0)				14(5)
220				4(3)		2(1)	17(0)							26(4)
230	1(0)		1(1)	1(1)					1(0)					17(2)
201			1(1)	6(2)	1(0)									11(3)
202			5(5)	12(7)		6(1)								30(13)
203	1(1)	1(0)	3(3)	14(5)		10(1)	6(0)	2(0)		4(0)				40(10)
204	1(0)		2(2)	2(0)	1(0)		5(0)	2(1)		2(1)				16(4)
s:a II	3(1)	1(0)	15(15)	41(18)	3(1)	19(4)	33(0)	6(1)	1(0)	31(1)	1(0)			154(41)
310	1(1)	1(1)	1(1)	12(9)	2(0)	1(0)	12(0)	3(0)	1(1)	3(1)				37(14)
320				2(2)	2(0)		2(0)			1(0)				7(2)
301			1(1)	7(5)		3(0)	9(0)	1(0)		3(1)				26(7)
302	1(0)		1(1)	11(6)	6(1)	4(1)	11(1)	2(0)		2(0)				38(0)
303	1(0)	1(1)	2(2)	9(5)	3(0)	4(1)	1(0)	2(0)		8(1)	1(1)			32(12)
304			1(1)	5(3)		1(0)	1(0)	2(0)	1(0)	1(0)				10(4)
s:a III	5(2)	2(2)	6(6)	46(30)	13(1)	13(2)	36(1)	8(0)	2(1)	18(3)	1(1)			150(49)





Tabell IVa. Statliga markförsäljningsärenden som under tiden 1960—64 förelagts riksdagen, propositionsärenden, fördelade på värdegrundande ändamål och handläggningsorgan

Inom ( ) = kommun köpare

Handläggningsorgan	Värdegrundande ändamål <sup>1</sup>											Samtliga	
	111	112	121	122	211	212	213	214	215	221	222		
Domänstyrelsen . . . . .			2(2)	23(14)				25(1)	1(0)				51(17)
Annat organ under jordbruksdep. . . . .			2(2)	2(2)	1(1)								2(2)
Järnvägsstyrelsen . . . . .	6(2)	1(1)	2(2)	6(5)									16(11)
Poststyrelsen . . . . .	3(0)			2(1)									5(1)
Telestyrelsen . . . . .	2(0)			1(1)									3(1)
Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen . . . . .					1(0)				1(0)				1(0)
Vattenfallsstyrelsen . . . . .		3(2)		2(2)									6(4)
Luftfartsstyrelsen . . . . .				1(1)									1(1)
Byggnadsstyrelsen . . . . .			1(1)	5(2)									6(3)
Djurgårdsnämnden . . . . .				2(1)									2(1)
Annat organ under kommunikationsdep. . . . .				1(1)									1(1)
Fortifikationsförvaltningen . . . . .		4(2)		21(17)				1(0)					26(19)
Annat organ under försvarsdep. . . . .				2(2)				2(0)					4(2)
Generaltullstyrelsen . . . . .		1(0)		1(1)									1(0)
Sjöfartsstyrelsen . . . . .				2(1)									1(1)
Organ under justitiedep. . . . .				2(1)									2(1)
Summa	11(2)	9(5)	5(5)	71(51)	2(1)			28(1)	2(0)				128(65)

<sup>1</sup> Se s. 81

Tabell IVb. Statliga markförsljningsärenden under tiden 1960—63 som inte förelagts riksdagen, icke propositionsärenden, fördelade på värdegrundande ändamål och handläggningsorgan

Inom ( ) = kommun köpare

Handläggningsorgan	Värdegrundande ändamål <sup>1</sup>												Samtliga
	111	112	121	122	211	212	213	214	215	221	222		
Domänstyrelsen.....		1(0)	12(12)	61(45)	4(0)			18(1)	3(1)	110(7)	1(1)	210(67)	
Järnvägsstyrelsen.....	23(8)	4(1)	28(28)	135(72)	39(7)	100(8)		1(0)	2(2)	38(4)	2(1)	444(133)	
Poststyrelsen.....	5(1)	5(3)	1(1)	4(2)								15(7)	
Telestyrelsen.....		2(2)	1(1)	4(3)								7(6)	
Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.....		1(0)	5(5)	25(11)	5(0)	1(0)		1(0)	3(1)	15(2)	1(1)	57(20)	
Vattenfallsstyrelsen.....	8(0)	1(0)	2(2)	44(11)	6(0)			25(0)	5(0)	5(0)	1(1)	92(15)	
Luftfartsstyrelsen.....								1(0)				1(0)	
Byggnadsstyrelsen.....				1(0)								1(0)	
Organ under försvarsdepartementet.....			7(7)	24(7)	2(1)			9(0)		13(0)		55(15)	
Allmänna arvsfonden.....	18(0)		3(2)	8(3)	25(1)			21(2)	1(0)	18(4)		94(12)	
Annat organ under finansdepartementet.....				1(1)								1(1)	
Sjöfartsstyrelsen.....				1(1)								1(1)	
Organ under justitiedepartementet.....			1(1)	1(1)								2(2)	
Summa	54(9)	14(7)	60(59)	309(157)	81(9)	101(8)	72(2)	76(3)	9(4)	199(17)	5(4)	980(279)	

<sup>1</sup> Se s. 81



## 2 Omfattningen av kyrkans markförsäljningar

I kammarkollegiets yttrande den 15 januari 1955 över riksdagsrevisorernas förslag om att inrätta en statens marknämnd finns uppgifter om kyrkans markförsäljningar. Under tiden 1951—54 lämnades i medeltal 600 medgivanden per år till försäljning av kyrklig jord. Vidare översteg för omkring 35 fall per år köpeskillingen 20 000 kronor, vilken utgjorde gränsen för skyldighet att underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning.

Stiftskansliutredningen redovisade beträffande omfattningen av kyrkans markförsäljningar bl. a. följande:

År <sup>1</sup>	Antal ärenden <sup>2</sup> fördelade efter köpeskillingens storlek			
	Högst 5 000 kr <sup>3</sup>	5—10 000 kr <sup>3</sup>	Över 10 000 kr <sup>3</sup>	Samtliga
1953	477	51	24	552
1954	507	44	28	579
1955	525	57	39	621

<sup>1</sup> Avser det år då ärendet avgjorts av kammarkollegiet

<sup>2</sup> Exkl. utbyte av kyrklig jord eller friköp av lägenhet

<sup>3</sup> Av stiftsnämnd föreslagen köpeskillning

I proposition nr 135 år 1963 angavs att antalet försäljningsärenden under tiden 1960—62 i medeltal uppgått till 465 per år med följande ungefärliga fördelning efter köpeskillingens storlek:

Högst 5 000 kr	5—25 000 kr	25—100 000 kr	Över 100 000 kr	Samtliga
350	50	50	15	465

Genom kammarkollegiets register över försäljningsmedgivanden för kyrklig jord efter den 1 januari 1964, har omfattningen av kyrkans markförsäljningar under åren 1964 och 1965 undersökts. Försäljningsärendena fördelar sig enligt denna undersökning med uppdelning på köpare och köpeskillingens storlek i genomsnitt per år enligt följande:

Köpare	Antal ärenden efter köpeskillingens storlek i 1 000-tals kr						
	Högst 5	5—25	25—50	50—100	100—150	över 150	Samtliga
Kommun .....	30	35	20	15	5	15	120
Annan <sup>1</sup> .....	160	45	10	10	0	5	230
Samtliga	190	80	30	25	5	20	350

<sup>1</sup> Inkl. ett fåtal förvärv av staten, församling eller annan kyrklig samfällighet

Försäljningsärendena fördelar sig på bostadsförsörjningsområden enligt följande:

Område <sup>1</sup>	Antal ärenden	Område <sup>1</sup>	Antal ärenden
110—170	15	410, 430	5
101, 102	5	401, 402	5
103	10	403	5
104	15	404	55
s:a I	45	s:a IV	70
210—230	10	510—550	10
201, 202	5	501, 502	15
203	5	503	10
204	75	504	35
s:a II	95	s:a V	70
310—320	10	Summa	350
301, 302	10		
303	10		
304	40		
s:a III	70		

<sup>1</sup> Se s. 92

Uppställningen visar att förvärv av kyrklig jord numera företrädesvis sker inom mindre orter.

Totalt har omkring 850 ha kyrklig jord försålts per år. Kommunerna har förvärvat ca 500 ha.

### 3 Behov av statens och kyrkans mark för samhällsbyggande enligt kommunenkät

Uppgifter rörande statens och kyrkans markinnehav finns hos de markförvaltande myndigheterna. Det torde dock inte ankomma på dessa myndigheter att bedöma i vilken utsträckning denna mark behöver tas i anspråk för samhällsbyggande. Det är närmast kommunernas uppgift att göra denna bedömning. En enkät har därför ställts till kommunerna med vissa frågor rörande sådan statlig och kyrklig mark som bedöms vara behövlig för det fortsatta samhällsbyggandet.

Vid utsändande av enkäten anmärktes att kommunerna givetvis kan finna det svårt att med bestämdhet uttala sig om detta markbehov. Därför krävs i många fall relativt långtgående ställningstaganden inom den fysiska översiktsplaneringen. För att erhålla viss information i dessa avseenden upptogs i redovisningsformuläret även frågor om rör den översiktliga planeringen m. m. Vidare sade vi oss i första hand vara intresserade av uppgifter rörande sådana större markområden som innehades av staten eller kyrkan och som bedömdes behövliga för nyexploatering. Bedömningen skulle inte omfatta mark för fritidsbebyggelse, strövområden o. d.

Redovisningen avsåg huvudsakligen ange de markområden som innehades av staten eller kyrkan och som ansågs behövliga för samhällsbyggande. För varje markområde skulle anges belägenhet på karta, areal, förvaltningsmyndighet, produktionsperiod (enligt planerad byggstart eller motsvarande) och föreliggande planläge.



Enkäten ställdes till samma kommuner som omfattas av undersökningarna till vårt tidigare betänkande. Dessa, till antalet 373, utgör flertalet av de kommuner som är skyldiga att upprätta bostadsbyggnadsprogram. Övriga kommuner, vilka samtliga har mindre än 10 000 invånare, anser vi oss kunna bortse från i detta sammanhang. Av utredningstekniska skäl har vidare Stockholms stad och Göteborgs stad uteslutits från den vidare bearbetningen.<sup>1</sup>

Av de tillfrågade kommunerna har, förutom Stockholm och Göteborg, 206 kommuner uppgett att behov föreligger att inom tidsperioden 1965—84 ta i anspråk statlig eller kyrklig mark för samhällsbyggande. Omfattningen av denna mark redovisas i tabellerna V—VII.

Kommun	Mark för samhällsbyggande	Mark för kyrkligt bruk	Totalt
Stockholm	10	10	20
Göteborg	10	10	20
Övriga kommuner	186	186	372
<b>Totalt</b>	<b>206</b>	<b>206</b>	<b>412</b>

Uppgifterna visar att för närvarande är kyrklig jord utom i mindre orter. Totalt har omkring 850 ha kyrklig jord förklarats per de kommuner som förklarats ca 500 ha.

3. Behov av statens och kyrkans mark för samhällsbyggande enligt kommunerna

Uppgifter rörande statens och kyrkans markförhållanden finns hos de myndigheter som ansvarar för dessa. Det föreligger dock inte uppgifter om dessa myndigheter till de myndigheter som ansvarar för denna undersökning. För att kunna göra en jämförelse mellan kommunernas uppgifter om behovet av statlig och kyrklig mark för samhällsbyggande och kyrkans markförhållanden har därför ett antal kommuner tillfrågats om de kyrkliga markförhållandena i dessa kommuner. De uppgifter som har kommit in är sammanställda i tabellerna V—VII. Vid jämförelsen av enkätens resultat med de uppgifter som har kommit in har det framgått att det inte är möjligt att jämföra de uppgifter som har kommit in med de uppgifter som finns hos de myndigheter som ansvarar för dessa. Detta beror på att de uppgifter som har kommit in är av en annan natur än de uppgifter som finns hos de myndigheter som ansvarar för dessa. Detta beror på att de uppgifter som har kommit in är av en annan natur än de uppgifter som finns hos de myndigheter som ansvarar för dessa.

<sup>1</sup> Inom dessa städer kan man säga att det föreligger ett latent behov att ta i anspråk all mark för samhällsbyggnadsändamål. Den fysiska planeringen bör därför vara helt avgörande för markutnyttjandet.

Tabell V. Stallig och kyrklig mark som enligt kommunernas bedömning behövs för samhällsbyggande fördelad på tidsperioder och bostadsförsörjningsområden

Område <sup>1</sup>	1965—69 <sup>2</sup> ha	1970—74 ha	1975—84 ha	1965—84 ha
110 <sup>3</sup>	310	410	1 590	2 310
120	140	290	590	1 020
130	30	170	1 000	1 200
140	250	770	390	1 410
150	110	170		280
160	20			20
170	140	870	1 170	2 180
101				
102	830	260	480	1 570
103	420	180	210	810
s:a I	2 250	3 120	5 430	10 800
210	80	140	400	620
220	260	370	540	1 170
230	160	80	100	340
201	40	300	270	610
202	190	110	700	1 000
203	340	460	470	1 270
s:a II	1 070	1 460	2 480	5 010
310	870	890	530	2 290
320	10	190	80	280
301	90	440	90	620
302	330	100	220	650
303	330	60	90	480
s:a III	1 630	1 680	1 010	4 320
410 <sup>4</sup>	150	100	130	380
420		20		20
430	10	110	120	240
401	280	100	40	420
402	190	290	570	1 050
403	130	280	60	470
s:a IV	760	900	920	2 580
510	450	320	160	930
520			350	350
530	50		100	150
540	30	70	10	110
550	70	560		630
501	20	160	10	190
502	850	290	280	1 420
503	270	200	90	560
s:a V	1 740	1 600	1 000	4 340
Summa	7 450	8 760	10 840	27 050
per år	1 620	1 750	1 080	1 380

<sup>1</sup> Se s. 92. — <sup>2</sup> Inkl. inte hela året 1965. — <sup>3</sup> Exkl. Stockholms stad. — <sup>4</sup> Exkl. Göteborgs stad.



Tabell VI. Stallig och kyrklig mark som enligt kommunernas bedömning behövs för samhällsbyggande under tiden 1965—84 fördelad på förvaltningsmyndigheter och bostadsförsörjningsområden

Område <sup>1</sup>	Domän- verket ha	Fort.förv. och övriga försv.mynd. ha	Övriga statliga mynd. ha	Universi- teten ha	Kyrkan ha	Samtliga ha
110 <sup>2</sup>	1 000	640	160	60	450	2 310
120	490				530	1 020
130	600			500	100	1 200
140	250	260	10	710	180	1 410
150			40		240	280
160					20	20
170	600			590	990	2 180
101						
102	790	20	10	40	710	1 570
103	590				220	810
s:a I	4 320	920	220	1 900	3 440	10 800
210	170		80		370	620
220	350				820	1 170
230	130		120		190	340
201	220	70	20		300	610
202	750	10	10		230	1 000
203	420	70	20		760	1 270
s:a II	2 040	150	150		2 670	5 010
310	700			100	1 490	2 290
320	80		50		150	280
301	350	80	10		180	620
302	260				390	650
303	80				400	480
s:a III	1 470	80	60	100	2 610	4 320
410 <sup>3</sup>	140				240	380
420					20	20
430	120		110		10	240
401	90	20			310	420
402	590	250			210	1 050
403	120		10		340	470
s:a IV	1 060	270	120		1 130	2 580
510	910				20	930
520		350				350
530					150	150
540	70	20			20	110
550					630	630
501	10	40			140	190
502	650	170	250		350	1 420
503		10			550	560
s:a V	1 640	590	250		1 860	4 340
Summa	10 530	2 010	800	2 000	11 710	27 050
per år	540	100	40	100	600	1 380

<sup>1</sup> Se s. 92. — <sup>2</sup> Exkl. Stockholms stad. — <sup>3</sup> Exkl. Göteborgs stad.

Tabell VII. Statlig och kyrklig mark som enligt kommunernas bedömning behövs för samhällsbyggande fördelad på tidsperioder och förvaltningsmyndigheter

Förvaltnings- myndighet	1965—69 <sup>1</sup>		1970—74		1975—84		1965—84	
	totalt ha	per år ha	totalt ha	per år ha	totalt ha	per år ha	totalt ha	per år ha
Domänverket..	3 140	680	2 670	530	4 720	470	10 530	540
Fort.förv. och övrig försv. myndigheter.	410	90	640	130	960	100	2 010	100
Övriga statliga myndigheter.	190	40	340	70	270	30	800	40
Universiteten..	240	50	730	150	1 030	100	2 000	100
Kyrkan .....	3 470	760	4 380	870	3 860	380	11 710	600
Samtliga	7 450	1 620	8 760	1 750	10 840	1 080	27 050	1 380

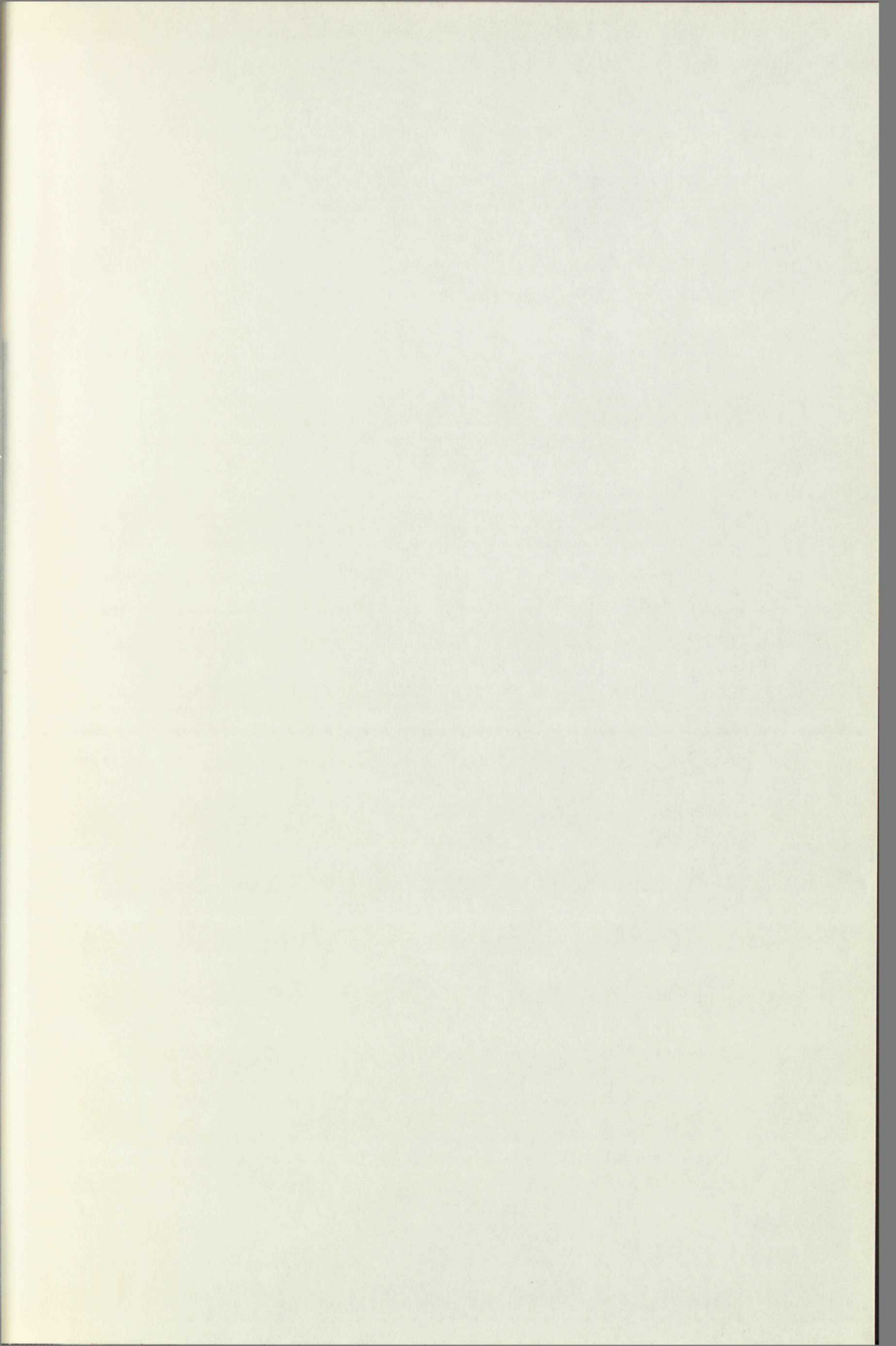
<sup>1</sup> Inkl. inte hela året 1965.



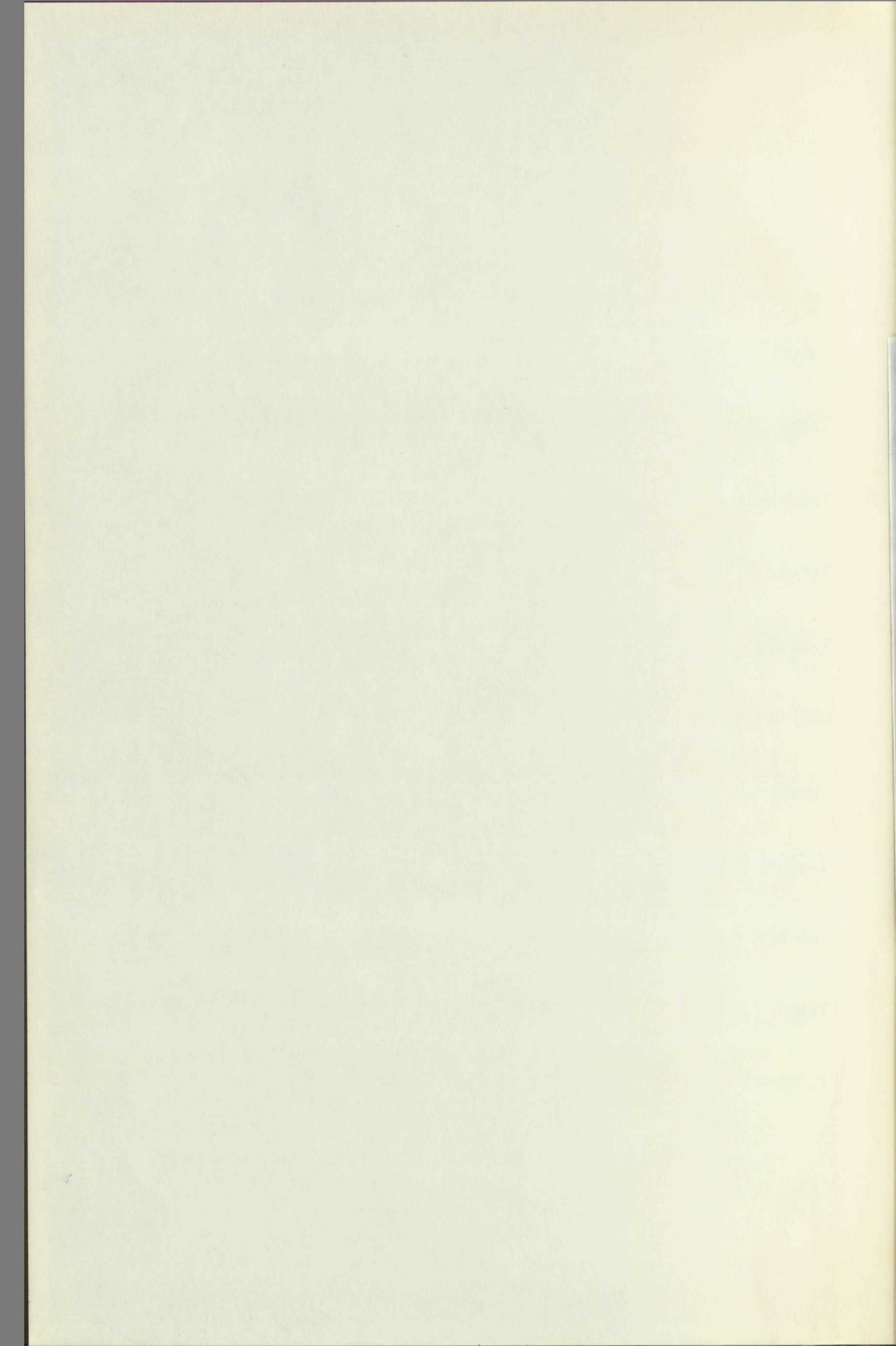
# Tabellförteckning

12	Tabell Ia Statliga markförhållningarna som under åren 1905-1914 förelåg i riksdagen, propostionsutskottet, förvaltnings- och läroverksstyrelsen	Tabell Ia
13	Tabell Ib Statliga markförhållningarna under åren 1905-1914 som till följande riksdagen, läroverksstyrelsen, förvaltnings- och läroverksstyrelsen, läroverksstyrelsen	Tabell Ib
14	Tabell IIa Statliga markförhållningarna som under åren 1905-1914 förelåg i riksdagen, propostionsutskottet, förvaltnings- och läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IIa
15	Tabell IIb Statliga markförhållningarna under åren 1905-1914 som till följande riksdagen, läroverksstyrelsen, förvaltnings- och läroverksstyrelsen, läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IIb
16	Tabell IIIa Statliga markförhållningarna som under åren 1905-1914 förelåg i riksdagen, propostionsutskottet, förvaltnings- och läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IIIa
17	Tabell IIIb Statliga markförhållningarna under åren 1905-1914 som till följande riksdagen, läroverksstyrelsen, förvaltnings- och läroverksstyrelsen, läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IIIb
18	Tabell IVa Statliga markförhållningarna som under åren 1905-1914 förelåg i riksdagen, propostionsutskottet, förvaltnings- och läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IVa
19	Tabell IVb Statliga markförhållningarna under åren 1905-1914 som till följande riksdagen, läroverksstyrelsen, förvaltnings- och läroverksstyrelsen, läroverksstyrelsen och poststyrelsen	Tabell IVb
20	Tabell V Statlig och kyrklig mark som enligt konventionen bevägrats hörs för samhällsbyggnads ändamål på riksdagen och läroverksstyrelsen	Tabell V
21	Tabell VI Statlig och kyrklig mark som enligt konventionen bevägrats hörs för samhällsbyggnads ändamål åren 1905-1914 förvaltnings- och läroverksstyrelsen	Tabell VI
22	Tabell VII Statlig och kyrklig mark som enligt konventionen bevägrats hörs för samhällsbyggnads ändamål på riksdagen och läroverksstyrelsen	Tabell VII









# NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1966

1. La Coopération internordique
4. Nordisk skattekonference i København



# STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1966

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

### Justitiedepartementet

Lagberedningen. 1. Utsökningsrätt IV. [7] 2. Utsökningsrätt V. [38]  
Hyreslagstiftningssakkunniga. 1. Ny Hyreslagstiftning. [14] 2. Undersökning angående hyressplittningen. [15]  
Arbetspromemorier i författningsfrågan. [17]  
Decentralisering av naturalisationsärenden m. m. [20]  
1963 års markvärdekommitté. 1. Markfrågan I. [23] 2. Markfrågan II. Bilagor. [24]  
Atomansvarighet III. [29]  
Vägfraktavtalet I. [36]  
Offentlighetskommittén. 1. Offentlighet och sekretess. [60] 2. Offentlighet och sekretess. Bilagor. [61] Utkommer senare.  
Rikets vapen och flagga. [62]  
Fastighetsregistrering. [63]

### Utrikesdepartementet

Internationellt fredsforskningsinstitut i Sverige. [5]

### Försvarsdepartementet

Tygförvaltningens centrala organisation. [11]  
1965 års försvarsutredning. 1. Strategi i väst och öst. [18] 2. Svensk säkerhetspolitik. [56]  
Skeppsholmens framtida användning. [27]  
Militärsjukvården. [35]  
Militärtandvården. [58]

### Socialdepartementet

Förenklad statsbidragsgivning till hälso- och sjukvården. [6]  
Omsorger om psykiskt utvecklingshämmande. [9]  
Läkemedelsförmånen. [28]  
Kommunerna och ungdomen. [32]  
De statliga undervisningssjukhusens organisation. [37]  
Vård utom skola av ungdomsvårdsskoleelever. [43]  
Aktiv åldringsvård och handikappvård. [45]  
Smittskyddslagstiftning. [50]  
Yrkesskadeförsäkring. [54]

### Kommunikationsdepartementet

Friluftslivet i Sverige. Del III. Anläggningar för det rörliga friluftslivet m. m. [33]  
Luftfartsverkets ekonomi och organisation. [34]  
Fordonskombinationer. [41] Utkommer senare.

### Finansdepartementet

1965 års långtidsutredning 1. Svensk ekonomi 1966—1970. [1] 2. Export och import 1966—1970. Bilaga 1. [2] 3. Tillgången på arbetskraft 1960—1980. Bilaga 2. [8] 4. Handelns arbetskraft- och investeringsbehov fram till 1970. Bilaga 3. [10] 5. Utvecklings-tendenser inom undervisning, hälso- och sjukvård samt socialvård 1966—1970. Bilaga 6. [13] 6. Framtidsperspektiv för svensk industri 1965—1980. Bilaga 4. [51] 7. Remissyttranden över 1965 års långtidsutrednings huvudrapport. [59]  
Ny myntserie. [4]  
Ny folkbokföringsförordning m. m. [16]  
Statliga betänkannden 1961—1965. [19]  
Oljebranschen. [21]  
Konsumtionskrediter i Sverige. [42]  
Värdesäkring av trafiklivräntor. [53]

### Ecklesiastikdepartementet

Yrkesutbildningen. [3]  
Arbetspsykologisk verksamhet. [40]  
1962 års ungdomsutredning. III. 1. Ungdomens för-  
enings- och fritidsliv. [47]  
Skolgång borta och hemma. [55]

### Jordbruksdepartementet

Renbetesmarkerna. [12]  
Bostadsarrende m. m. [26]  
1960 års jordbruksutredning. 1. Den framtida jordbrukspolitiken. A. [30] 2. Den framtida jordbrukspolitiken. B [31]  
Jaktstadgan m. m. [46]  
Lantbruksnämndernas nya organisation m. m. [49]  
Skoglig forskning. [52]

### Handelsdepartementet

Ellagstiftningsutredningen. 1. Lagstiftning mot radiostörningar. [22] 2. Lagstiftning om elektriska anläggningar. [39]  
Sällskapsresor. [25]  
Prissamverkan och konkurrens. [48]

### Inrikesdepartementet

Bostadspolitiskt kreditstöd. [44]  
Statens och kyrkans marköverlåtelse. [64]

### Civildepartementet

Centralt statligt personalutbildningsorgan. [57]

