

PM 2003 RIII (Dnr 036-3602/02)

Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät. Svar på enkätundersökning om ledningsrätt

Remiss från Regeringskansliets utredningsavdelning i Malmö

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som remissyttrande över enkäten om ledningsrätt överlämna och åberopa vad föredragande borgarråd anför i promemorian.
2. Protokollat i detta ärende förklarades omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Roger Mogert anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har inbjudits att svara på en enkät om ledningsrätt. Enkäten utgör underlag för den ledningsrättsutredning som tillsatts av regeringen.

Enkäten tar upp principiella frågor om ledningsrättslagens utformning, tillämpning och ersättningsregler m.m. Syftet med enkäten är att fånga upp synpunkter och förslag från olika intressenter på området för att på så vis erhålla ett säkrare bedömningsunderlag för hur de olika frågorna bör behandlas.

Remisser

På grund av den korta remisstiden har ärendet remitterats till stadsledningskontoret som i sin tur inhämtat underhandssynpunkter från gatu- och fastighetskontoret. Då enkätsvaren innehåller principiella ställningstaganden underställs den kommunstyrelsen för beslut.

Stadsledningskontoret konstaterar att staden är en stor markägare och därmed har starkt intresse av att kunna exploatera mark för stadsutveckling utan att ytterligare hinder läggs i form av utökad ledningsrätt. Kommunen har också ansvar för och intresse av att tillgodose erforderlig samhällsnyttig infrastrukturell utveckling. Stadsledningskontoret menar att båda dessa utgångspunkter kan tillgodoses genom att tillämpningsområdet för ledningsrätt inte utökas mer än vad som oundgängligen erfordras och genom att ersättningsreglerna utformas så att markägare vid exploatering inte belastas av ökade kostnader för nödvändig flyttning av ledningar.

Ett annat sätt är att redan vid prövningen av om ledningsrätt skall beslutas ta större hänsyn till markägarens framtida behov av marken för exploatering och vid sådant behov antingen inte införa ledningsrätt eller besluta om kostnadsfördelning för framtida flyttningsarbeten.

Stadens svar på enkätfrågorna återfinns i *bilaga*.

Mina synpunkter

Jag delar stadsledningskontorets bedömning och föreslår att kommunstyrelsen beslutar inge av stadsledningskontoret redovisat svar på enkäten.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som remissyttrande över enkäten om ledningsrätt överlämna och åberopa vad föredragande borgarråd anför i promemorian.
2. Protokollet i detta ärende förklarades omedelbart justerat.

Stockholm den 17 februari 2003

ROGER MOGERT

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Stockholms stad har inbjudits att svara på en enkät om ledningsrätt, bilaga.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret för yttrande.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 29 januari 2003 har följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter på 2002 års ledningsrättsutrednings enkät om ledningsrätt återfinns under varje fråga i enkäten.

ENKÄT

2002-12-02

2002 års ledningsrättsutredning

(Ju 2002:03)

*Rådmannen Dag Cohen**Telefon 040 – 35 57 95**Mobil 0708 – 37 52 50**Telefax 040 – 12 24 37**E-post dag.cohen@hsb.dom.se***Enkät om ledningsrätt****Ändamål för ledningsrättsupplåtelse**

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

Anser Ni att det finns behov av att – för allmänt ändamål – kunna upplåta ledningsrätt för andra sorters ledningar eller för andra typer av tillbehör än vad som är möjligt i dag (här inräknat de klarlägganden som utredningen har föreslagit i delbetänkandet Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät [SOU 2002:83])? Vilka andra sorters ledningar eller tillbehör gäller det i så fall?

Svar: Nej.

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

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

Svar: Det kan finnas behov av att av effektivitetsskäl medge att ledningsrättshavare och andra ledningsägare får dra fram även andra ledningar i ledningsutrymmet under förutsättning att markägaren inte drabbas av ökat intrång eller ökade kostnader vid framtida nödvändiga flyttningsarbeten i samband med exploatering av marken.

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

Svar: Kommunen är en stor markägare och har starkt intresse av att kunna exploatera mark utan att drabbas av ökade kostnader hänförliga till flyttning av ledningar och ledningsrätt. Kommunen har samtidigt ett stort intresse av att tillgodose erforderlig samhällsnyttig infrastrukturell utveckling beträffande ledningar och elektroniska kommunikationsnät. Behov av att ta mark i anspråk för ledningar, elektroniska

kommunikationsnät och därtill hörande faciliteter bör som idag lösas genom frivilliga överenskommelser där parterna kan reglera nyttjandet med beaktande av båda parterns intressen.

Ledningsrättens tillämpningsområde bör inte utökas mer än vad som oundgängligen erfordras. Ersättningsreglerna bör därvid ges ett innehåll som medför att markägaren inte drabbas av ökade kostnader med anledning av flyttningsarbeten i samband med framtida markutveckling. Utredningen bör överväga om särskilda regler beträffande förutsättningarna för ledningsrätt inom tätorter skall införas eller om det skall införas särskilda ersättningsregler för ledningsrätt mm inom tätorter. Därvidlag bör särskilt beaktas markägarens framtida behov av marken för exploatering.

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

4. I utredningens delbetänkande föreslås i en ny paragraf, 3 b § LL, bl.a. att en innehavare av ledningsrätt för ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål skall få rätt att upplåta nyttjanderätt till förmån för en annan operatör. Bestämmelsen föreslås dock enbart gälla sådana operatörer som på grund av att de har ett betydande inflytande på en viss marknad eller av bl.a. miljöskäl kan förpliktas att lämna olika former av tillträde enligt 4 kap. 3, 8, eller 15 § i den av e-komutredningen föreslagna lagen om elektronisk kommunikation (Lag om elektronisk kommunikation [SOU 2002:60]).

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

Svar: Det förefaller orimligt att enbart aktörer som är dominerande dessutom får möjlighet att upplåta nyttjanderätt till andra operatörer. Av konkurrensskäl bör även andra icke-dominerande aktörer ges samma möjlighet. Nyttjanderättsupplåtelser av ledningsrätt medför vidare behov av ett överskådligt och korrekt register som innehåller uppgifter om ledningsrättshavare och nyttjanderättshavare. Det medför även behov av ersättningsregler som tydligt anger att markägaren inte kan drabbas av ökade kostnader i samband med framtida markutveckling med anledning av sådan nyttjanderättsupplåtelse.

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

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

Svar: Nej. För att inte orsaka komplexa förhållanden bör inte ledningsrätt och ledningsäggande separeras. Om det skulle tillåtas att överlåta ledningen mm utan att samtidigt överlåta ledningsrätten skulle det uppkomma behov för förvärvaren att erbjuda tillstånd av markägaren för att kvarligga med ledningen mm. Om det införas sådana regler skulle det innebära att nyttjanderätten gentemot ledningsrättshavaren i praktiken medför markåtkomst i förhållande till markägaren oavsett markägarens medgivande och utan någon ytterligare prövning. Detta strider bland annat mot grundläggande allmänna nyttjanderättsliga principer och generella rättsprinciper. Det synes inte heller finnas behov av en sådan omfattande utökning av ledningsrätten.

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

Svar: En ledningshavare eller nätägare bör rimligen ges möjlighet att effektivt nyttja ledningen och utrymmet i ledningen och därigenom ha möjlighet att upplåta utrymme i ledning eller i ledningsutrymmet. Det bör därvidlag tydligt anges att det inte uppkommer något rättsförhållande mellan nyttjanderättshavaren och markägaren. Markägaren skall således inte kunna drabbas av ökade kostnader i samband med framtida markutveckling med anledning av sådan nyttjanderättsupplåtelse.

Ledningsrätt i lös egendom

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

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

Svar: Inga andra synpunkter än att ledningsrätt bör kunna upplåtas i tomträtt. Detta kan föranleda vissa följändringar i regler rörande tomträttens uppbörande.

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

Svar: Inga synpunkter

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

9. En ledning som har framdragits med stöd av ledningsrätt kan anknytas till ledningshavarens fastighet (1 § andra stycket LL). Ledningen med tillhörande ledningsrätt blir då på grund av reglerna i 2 kap. 1 § jordbalken (JB) samt 35 § LL tillhörande till denna fastighet. Om fastigheten överläts omfattas ledningen med tillhörande ledningsrätt av överlåtelsen. Vid pantsättning av fastigheten kommer ledningen med tillhörande ledningsrätt att ingå i kreditunderlaget. I JB finns regler om s.k. sakrättslig verkan i dessa fall. Detta innebär att en köpare av fastigheten eller en kreditgivare kan utgå från att ledning och ledningsrätt tillhör fastigheten oberoende av vem som äger den. Ledning och ledningsrätt kan då inte avyttras eller belånas separat. Vanligtvis är emellertid en ledning med tillhörande ledningsrätt lös egendom, eftersom ledningsrätten normalt inte anknyts till en viss fastighet. En sådan ledning med tillhörande ledningsrätt kan överlåtas som vilken lös egendom som helst, dvs. utan särskild myndighetsprövning eller registrering (om man bortser från de särskilda regler som gäller för koncessionspliktiga ledningar). Ledningen kan också belånas. Reglerna i 22 kap. JB om inteckning i fast egendom är dock inte tillämpliga. Om det är fråga om en näringsidkare kan reglerna i lagen (1984:649) om företagshypotek användas för att ta ut en företagsinteckning där ledningen med tillhörande ledningsrätt ingår som en del av den egendom som omfattas av företagshypoteket.

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

Svar: Vid överlåtelse av ledning mm med ledningsrätt som inte är fastighetsanknuten bör det införas tydliga regler om sakrättsligt skydd för förvärvaren. Detsamma bör gälla även för ledningar som inte omfattas av ledningsrätt. En av fördelarna är att överlåtelser och finansiering kan genomföras mer kostnadseffektivt och med större trygghet.

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

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

Svar: Inga synpunkter.

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

Svar: Nej.

Samverkan mellan innehavare av parallella ledningar

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

Svar: Behov finns dels av praktiska skäl, dels av rättsliga skäl. Om ledningsrätten är knuten till ledningshavarens fastighet utgör ledningsrätten tillbehör till fastigheten och grannlagsrättsliga regler kan få betydelse. Förhållandet torde, utöver vad som följer av annan lag eller föreskrifter, lämpligen kunna regleras genom att inrätta en gemensambetsanläggning. Ett annat sätt är att införa tydliga bestämmelser om samverkan direkt i ledningsrättslagen. Sådana bestämmelser bör göras tillämpliga även beträffande ledningar mm som inte omfattas av ledningsrätt. Associationer av öppen natur, t ex ekonomiska föreningar, bör inte användas för att reglera samverkan.

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

Svar: Nej.

Tillträde enligt LL

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

Anser Ni att de nuvarande reglerna om tillträde är ändamålsenliga även mot bakgrund av de direktiv som Europeiska unionen antagit inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn? Om inte, vilka ändringar behövs?

Svar: Inga synpunkter.

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

Svar: Nej.

Ersättning till fastighetsägarna

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

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

Svar: Den kompensation som markägaren erhåller vid ledningsrättsbeslut tar oftast inte hänsyn till ändrade förhållanden i framtiden. I praktiken motsvarar inte ersättningen de kostnader som uppkommer med anledning av att befintliga ledningar i framtiden måste flyttas. De föreslagna utvidgningen av ledningsrättslagen medför ytterligare ökat behov av att säkerställa att den ersättning som markägaren erhåller motsvarar och står i proportion till inte bara det direkta intrånget som ledningsrätten medför utan även till de framtida kostnader som uppkommer vid flytt av ledningar vid samhällsnyttig och erforderlig markutveckling. Ersättningsreglerna måste således innebära balans mellan skada/kostnad och kompensation.

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

Svar: Ersättningsreglerna bör utformas så att markägare vid samhällsnyttig exploatering inte belastas av ökade kostnader för nödvändig flyttning av ledningar mm.

Ledningsrättsregister m.m.

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

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

Svar: Ja. Det finns behov av ett sådant register (se ovan). Registret bör innehålla uppgifter om ledningsrättsbavare och förekommande nyttjanderättsbavare samt om ledningarnas belägenhet. Även ledningar mm som inte omfattas av ledningsrätt bör kunna ingå i ett sådant register. Det framstår dock som tveksamt bland annat med hänsyn till reglerna om sekretess inom totalförsvaret om ett ledningsrättsregister kan ha en sådan omfattning och innehålla sådana uppgifter att det fyller det faktiska behovet.

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

Svar: Fördelarna är att kunskap om ledningar inför erforderlig markutveckling skulle kunna erhållas på ett smidigt sätt.

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

Svar: Inga synpunkter.

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

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

Svar: Ja. På lång sikt kan ett register komma att bli nödvändigt för att erhålla erforderlig kunskap om ledningar inför erforderlig markutveckling.

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

Svar: Inga synpunkter

Övrigt

23. Har Ni i övrigt några förslag eller synpunkter?

Svar: Utvecklingen har gått dithän att den ersättning som erläggs för det intrång som ledningsrätt mm medför inte står i proportion till den inskränkning som det innebär för markägaren vid framtida och nödvändiga samhällsnyttiga exploateringar av mark. Den framtida stadsutvecklingen riskerar således att motverkas av de hinder som ledningsrätt innebär. Ledningsrätten bör därför inte utökas mer än vad som oundgängligen erfordras. Ersättningsreglerna måste även balanseras och stå i proportion till de kostnader som ledningsrätt mm innebär för framtida markutveckling.

Tack än en gång för Er värdefulla hjälp!