

Bilaga 13:26 till kommunstyrelsens protokoll den 16 juni 2004, § 26

PM 2004 RIII (Dnr 036-1426/2004)

Remiss över betänkandet Ledningsrätt (SOU 2004:7)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 1 juni 2004; förlängt till 18 juni 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Jan Valeskog anför följande.

Bakgrund

Ledningsrättsutredningen tillsattes i februari 2002 med uppdrag att göra översyn av vissa frågor i ledningsrättslagen. Ledningsrätt är ett beslut som tas av Lantmäterimyndigheten och innebär rätt för ledningsrättshavaren att under evig tid nyttja ett område för allmänna ledningar (teleledning, va-ledning, fjärrvärmeledning m.m.). I gengäld erhåller markägaren engångsersättning som skall motsvara värdeminskningen av ingreppet. I oktober 2002 överlämnade utredningen delbetänkandet *Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsmedel* och i januari 2004 lämnades slutbetänkandet *Ledningsrätt*.

I slutbetänkandet, se sammanfattning i *bilaga 2*, framförs förslag om att ledningsrättslagen skall utökas så att det även skall vara möjligt att få ledningsrätt för rör eller annan anordning som anläggs för elektroniska kommunikationsnät för allmänna ändamål. Förslaget innebär således att det skall vara möjligt att uppföra 3G-master på fastigheter och byggnader utan fastighetsägarens medgivande. Vidare anser utredningen att det är olämpligt att införa andra ersättningsprinciper för det utvidgade området. Hela utredningen finns att läsa på internetadressen <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1440>.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret (SLK), gatu- och fastighetsnämnden (GFN), stadsbyggnadsnämnden (SBN) och AB Stokab.

SLK väljer att i sitt svar ej kommentera alla förslag i och med att bl.a. stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden lämnar remissvar för det som berör deras verksamhetsområden. SLK:s synpunkter berör förslagen om ersättningsregler, andrahandsupplåtelse, gemensamhetsanläggning, ledningsrätt i lös egendom och det sakrättsliga skyddet. SLK ser positivt på att möjligheterna för infrastrukturell utveckling ökas och effektiviseras. SLK avstyrker ändå utredningens förslag till utvidgning av ledningsrättslagen då det inte samtidigt införs häremot balanserande regler om ersättning och flyttningsåligganden.

Genom den föreslagna utvidgningen av ledningsrättslagen kommer kostnaderna för staden att öka vid nödvändig och samhällsnyttig markexploatering. SLK menar att det

samtidigt som införandet av den föreslagna utvidgningen måste införas ersättningsregler och regler om flyttningsåliggande som balanserar utvidgningen. Detta är nödvändigt för att inte kostnadsmässigt äventyra framtida nödvändig samhällsutveckling. Utredningen konstaterar också att det finns behov av en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp, men föreslår inga ändrade ersättningsprinciper enbart för det utvidgade området. SLK menar att balanserande regler om ersättning m.m. måste införas samtidigt som möjligheterna till ökade expropriativa ingrepp införs. Det bör därför utredas vidare hur den balansen skall uppnås.

I förslaget om utvidgad möjlighet till andrahandsupplåtelse av ledningar som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål bör likaledes hänsyn tas till det ökade intrång och kostnader för fastighetsägaren som detta kan medföra med exempelvis krav på ersättning och säkerhet för att balansera utvidgningen. SLK delar inte utredningens resonemang att det beträffande de ”diffusa effekterna” får göras en direkt bedömning av intrångets inverkan på tomträttens värde. SLK anser vidare att utredningens förslag om inrättande av gemensamhetsanläggningar med samfällighetsförvaltning för att reglera förhållandet mellan bl.a. ledningshavare/anläggningshavare och fastighetsägare inte är praktiskt hanterbart. Kontoret anser även att oklarheter föreligger beträffande utredningens resonemang och förslag att genom beslut i samfälligheten flytta sådana ledningar.

Kontoret menar också att det är orimligt att för varje ledning inrätta gemensamhetsanläggningar med samfällighetsförvaltning med därtill hörande arbete med att anta stadgar, utse styrelse och hantera övriga associationsrättsliga skyldigheter enbart i syfte att kunna flytta en ledning i samband med framtida nödvändig samhällsutveckling.

SLK anser att det är nödvändigt att man vid överlåtelse av ledningsrätt som inte är fastighetsanknuten införs tydliga regler om sakrättsligt skydd för förvärvaren.

GFN påpekar att tidigare ägdes ledningar i stadens mark framförallt av kommunala eller statliga verk och ledningsvillkoren reglerades genom frivilliga avtal. Flertalet av dessa avtal är fortfarande gällande. I avtalen förbinder sig ledningsägaren att inte ansöka om ledningsrätt samt att betala en årlig ersättning som baseras på ledningslängden. Med tiden har verken bolagiserats och de nya ägarna ser över sina kostnader och drar ofta slutsatsen att ledningsrätt är förmånligare för dem. Av denna anledning har det blivit svårare att träffa frivilliga överenskommelser vilket resulterat i tvister mellan inblandade parter.

Om ledningsrätt godkänns betalas engångsersättning till markägaren för den värdeminskning som ledning medför. Områden med låg eller ingen exploatering erhåller en mindre ersättning än områden med högt markutnyttjande. Områden med lågt markutnyttjande utgörs av bl.a. gatu- och parkmark. Eftersom intrånget i ovannämnda mark är litet erhåller staden en mindre ersättning. Om dessa områden sedan exploateras eller på annat sätt förändras ligger hela kostnadsansvaret för hantering av flytt av ledningar på staden. Även drifts- och underhållskostnader för park- och gatumarken kan i vissa fall öka. Krav på förändringar av en typ av ledningar kan medföra att andra ledningar måste flyttas eller förnyas. Stadens kostnader för ett framtida konsekvent användande av ledningsrätt kommer därför att betydligt överstiga intrångsersättningen.

Med nuvarande sätt att värdera intrång i bl.a. gata kan det förväntas att ersättningsbeloppen blir mycket små i förhållande till de verkliga kostnader staden har för ledningsomläggningar. Nuvarande system med avtal mellan staden och ledningsägarna innebär att man delar på kostnaderna för ledningsflytt i de flesta fall.

Den årliga intäkt staden får från ledningsägarna täcker stor del av stadens andel av dessa kostnader.

GfN har inga synpunkter på att ledningsrättslagen utvidgas så att ledningar för telekommunikation omfattas under förutsättning att ersättningsprinciperna och flyttreglerna ändras på ett för markägaren mer rättvist och förmånligt sätt.

Vidare anser GfN att staden även i fortsättningen skall sträva efter att använda sig av avtal som reglerar villkoren för att förlägga ledningar i stadens mark. I övrigt har nämnden inga övriga synpunkter på slutbetänkandet.

SbN:s framförda synpunkter grundar sig på erfarenheterna från lantmäterimyndighetens handläggning av ledningsrättsförrättningar i staden. Rent allmänt kan konstateras att en ändamålsenlig ledningsinfrastruktur i en storstad som Stockholm är av grundläggande betydelse för stadens funktion och utveckling. De synpunkter som lantmäterimyndigheten fört fram och som utredningen i allt väsentligt beaktat syftar till att effektivisera användningen av befintliga ledningar och tillbehör genom olika former av samutnyttjande. Vidare är avsikten att skapa instrument inom ledningsrättslagens ram för en effektiv samordning av den framtida utbyggnaden av ledningsinfrastrukturen i staden. Detta är av betydelse inte minst för miljön och en långsiktigt hållbar utveckling. SbN tillstyrker därför utredningens ovan redovisade förslag. Nämnden vill samtidigt mot bakgrund av den pågående debatten rörande utbyggnaden av olika telekommunikationstjänster och där ledningsrättslagen kan antas få en utvidgad roll, påpeka att prövningen enligt ledningsrättslagen även har att beakta gällande planer och bestämmelser rörande markanvändningen enligt plan- och bygglagen. Stokab välkomnar utvidgningen avseende ledningsrätt för kanalisation samt utvidgningen avseende ledningsrätt i tomträtt, vägrätt, byggnader och andra anläggningar, men anser att det är olämpligt att utvidga ledningsrättslagen till alternativ konkurrensrättslig reglering, varför det i lagtext bör klargöras att vissa fall inte omfattas av ledningsrättslagens tillämpningsområde. Bolaget anser att förutsättningarna för förbättrade möjligheter till förtida tillträde bör belysas. Stokab anser inte heller att förslaget till ändring i 1 § anläggningslagen med hänvisning i 2 § ledningsrättslagen bör genomföras. Stokab anser att det bör klargöras att sakrättsligt skydd för den materiella egendomen, på samma sätt som vid överlåtelse av byggnad på ofri grund, uppkommer genom överlåtelseavtalet. Bolaget har inga erinringar mot förslaget i den del som avser ersättningsprinciper i det utvidgade området. Vid översynen av ersättningsreglerna bör det beaktas att i en fungerande konkurrenssituation tele- och dataoperatörernas ökade kostnader för markåtkomst kommer att övervältras på slutanvändarna. Stokab anser att i avvaktan på en mer allsidig belysning förslaget avseende ombudskostnader inte bör genomföras.

Mina synpunkter

Jag delar utredningens utgångspunkt, att en ändamålsenlig ledningsinfrastruktur är grundläggande för funktion och utveckling i en storstad som Stockholm. En stad växer och förändras ständigt, vilket ställer krav på fysisk förändring såväl över som under markytan. Det är därför positivt om möjligheterna för infrastrukturell utveckling kan ökas och effektiviseras. Liksom beskrivs i gatu- och fastighetsnämndens remissvar så har det emellertid blivit svårare att träffa frivilliga överenskommelser, vilket resulterat i att ledningsrättstvister blivit vanligare.

Tidigare reglerades ledningsvillkoren oftast genom frivilliga avtal i vilka ledningsägarna förbinder sig att inte ansöka om ledningsrätt samt att betala en årlig

ersättning som baseras på ledningslängden. De nya bolagen drar emellertid ofta slutsatsen att ledningsrätt är förmånligare för dem. Det engångsbelopp som betalas ut om ledningsrätt beviljas beror på vilken typ av användning som tillåts på aktuellt område, vilket innebär betydande ekonomiska konsekvenser för kommuner som beslutar att exploatera ny mark. Med nuvarande sätt att värdera intrång i bl.a. gata kan det förväntas att ersättningsbeloppen blir mycket små i förhållande till de verkliga kostnader staden har för ledningsomläggningar.

Jag delar därför stadsledningskontorets åsikt om behovet av balanserade ersättningsregler och flyttningsålägganden innan utvidgning av ledningsrättslagen genomförs. Jag menar att balanserande regler om ersättning m.m. måste införas samtidigt som möjligheterna till ökade expropriativa ingrepp införs. Även vad gäller utvidgad möjlighet till andrahandsupplåtelse av ledningar som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål bör hänsyn tas till det ökade intrång och kostnader för fastighetsägaren som detta kan medföra, med exempelvis krav på ersättning och säkerhet för att balansera utvidgningen.

Jag delar även stadsledningskontorets synpunkter rörande ledningsrätt i lös egendom, gemensamhetsanläggningar och sakrättsligt skydd. Liksom stadsledningskontoret och Stokab ifrågasätter jag behovet av att införa särskilda regler avseende samverkan eftersom detta torde kunna tas in i beslut om ledningsrätt.

För mer detaljerade synpunkter, exempelvis vad gäller formuleringar och sakrätt hänvisar jag till remissvaren från stadens nämnder och bolag.

Med hänvisning till ovanstående förordar jag att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 3 juni 2004

JAN VALESKOG

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis godkänna föredragande borgarråds förslag till beslut
2. därutöver anför följande.

Det är förvisso positivt att stadsledningskontoret och föredragande borgarråd uppmärksammar problemen som uppstår om ledningsrättslagen utökas utan vidare förändringar av ersättningsregler och flyttningsålägganden. Det är också uppenbart att den föreslagna utökningen kan komma att påverka kommunernas ekonomi negativt vid exploatering av ny mark. Utöver detta är det emellertid angeläget att utökningen av ledningsrättslagen ses också i ett ägandeperspektiv. Utökningen och förändringen av ledningsrättslagen är komplicerad och delvis oroväckande. Det är uppenbart att en modernt samhälle ställer höga krav på effektivitet och fysiska förändringar, inte minst i större städer. Samtidigt finns anledning att känna oro över hur äganderätten, som också utgör en grundpelare i det moderna samhället, urholkas när fastighetsägarens makt beskärs.

Den utveckling som skett under senare år har inneburit att ledningsrätt blivit vanligare än frivilliga överenskommelser. De nödvändiga och positiva avregleringar som skett inom de berörda områdena har därför skapat en situation där frivilligheten fått stå tillbaka för tvångsåtgärder som medges enligt ledningsrättslagen. Att i det läget utöka ledningsrätten är svårmotiverat och riskerar att ytterligare undergräva fastighetsägarens rådighet över sin egen mark. Byggnaden av infrastruktur och avtal om användande av annans mark skall ske på frivillighetens grund. Med äganderätten följer ägarens rätt att ställa krav på ersättning vid intrång i egendomen samt kompetensen att ändra rättsliga förhållanden kring egendomen, t.ex. genom avtal. Det vore mycket olyckligt om lagstiftningen förändras på ett sätt som ytterligare försvagar äganderättens ställning i Sverige.

Konflikten mellan samhällets krav på fungerande infrastruktur och äganderätten är och har varit komplicerad i Sverige. Även om expropriation och tvångsinlösen stundtals varit svårt att undvika finns idag ett allt för svagt skydd för ägande i Sverige. Ägandet ges idag ett otillräckligt skydd i svensk lagstiftning och jämföras fortfarande inte fullt ut med övriga fri- och rättigheter som beskrivs i grundlagen. Det är tveksamt om det idag finns skäl att ytterligare försvaga det skyddet genom föreslagna förändringar i ledningsrättslagen.

Reservation anfördes av borgarrådet *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. som svar på remissen överlämna denna promemoria
2. ärendet förklaras omedelbart justerat.

Utredningens slutsatser är på det stora hela bra och förslaget om att utvidga ledningsrättslagen så att även ledningar för telekommunikation omfattas ser vi som nödvändiga. De borgerliga partierna i riksdagen gick i samband med riksdagens behandling av delbetänkandet "Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsmedel" med på regeringens förslag på förändringar under förutsättning att hela expropriationsrättens ersättningsbestämmelser sågs över. Det är därför av yttersta vikt att översynen snarast påbörjas.

Frågan om expropriationsrätten är komplicerad då samhälliga intressen står mot äganderätt och idag finns det flera problem med dagens ersättningsbestämmelser i samband med expropriation. Ett problem är att ersättningsnivåerna inte är marknadsmässiga. Ett annat problem är att man vid beräkning av ersättning inte tar hänsyn till att fastigheten i vissa fall, framförallt vid expropriation för bostadsbyggande, kan stiga i värde i samband med ingreppet. Vi anser att begränsningsbestämmelserna ska avskaffas då vi menar att en markägare borde få tillgodoräkna sig förväntad värdestegring efter expropriation. Dessutom tycker vi att ersättningsnivåerna ska höjas till marknadsvärdet. Om marknadsvärdet inte är känt på genom nyligen gjorda fastighetsaffärer med jämförbara objekt bör värdet approximeras.

Vi delar även utredningens uppfattning om att sakägare vid förrättning enligt ledningsrättslagen skall få ersättning för kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som varit nödvändig för att ta till vara sakägarens rätt. Den juridiska bördan att visa på ingreppets nödvändighet ska ligga på den som vill inskränka äganderätten och inte markägaren. Individens möjlighet att driva sin rätt ska inte begränsas av kostnaderna då det skulle innebära stora rättsförluster för medborgarna.

Reservation anfördes av borgarråden *Margareta Olofsson* (v) och *Viviann Gunnarsson* (mp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. yrka avslag på remissens förslag till ny ledningsrätt
2. därutöver anföras.

Vi motsätter oss bestämt förslaget att utvidga ledningsrätten så att både 3G-master och ledningar skall kunna placeras utan markägares medgivande. Förslaget står i strid med den kommunala självbestämmanderätten, med markägares rättigheter och - värst av allt – allmänhetens oro över strålningen från 3G-masterna.

Med tanke på ytterst oroande forskningsrapporter angående hälsorisker till följd av utbyggnad av 3G-master och behovet av ytterligare forskning bör yttersta försiktighet tillämpas när det gäller utbyggnad av 3G-nätet. Om försiktighetsprincipen tillämpades borde ett tillfälligt stopp för fortsatt utbyggnad i avvaktan på vidare forskning bli aktuell snarare än den forcerade utbyggnad som nu sker. Utbyggnad av 3G-nätet kan inte vara ett sådant "samhällsintresse" att människors hälsa, markägares intresse och den kommunala självbestämmanderätten sätts åsido.

Om förslaget till ny ledningsrättslag träder i kraft innebär det därtill att stadens tidigare beslut att genom "elfria zoner" på stadens mark och uthyrning av bostäder till elöverkänsliga inte kommer att kunna genomföras. Personer med detta handikapp kommer därmed inte att ges de rättigheter som anges i stadens handikappspolitiska program

Nya basstationer och antenner bör inte få uppföras innan en bygganmälan har gjorts. En bygganmälan skulle ge kommunen och kommunmedborgarna en samlad bild av nytillkomna antenner och basstationer. Utifrån denna information ökar medborgarnas möjlighet att välja vilken strålmiljö man vill leva i. I en sådan bygganmälan ska hyresgästerna beredas möjligheter att framföra sina synpunkter och dessa synpunkter ska beaktas i den fortsatta hanteringen. För att tydliggöra reglerna bör lagstiftningen också ändras på ett sådant sätt att alla sändningsmaster oavsett konstruktion och läge kräver bygglov. Varje kommun bör ha en klar bild av var master ställs upp och deras strålningsutbredning. En kartläggning bör därför genomföras i samtliga kommuner avseende placering.

ÄRENDET

Ledningsrättsutredningen tillsattes i februari 2002 med uppdrag att göra översyn av vissa frågor i ledningsrättsrättslagen (LL). Ledningsrätt är ett beslut som tas av Lantmäterimyndigheten och innebär rätt för ledningsrättshavaren att under evig tid nyttja ett område för allmänna ledningar (teleledning, va-ledning, fjärrvärmeledning m.m.). I gengäld erhåller markägaren engångsersättning som skall motsvara värdeminskningen av ingreppet. I oktober 2002 överlämnade utredningen delbetänkandet *Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsmedel* och i januari 2004 lämnade stadsledningskontoret *Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsmedel* i bilaga 2, framförs förslag om att LL skall utökas så att det även skall vara möjligt att få ledningsrätt för rör eller annan anordning som anläggs för elektroniska kommunikationsnät för allmänna ändamål. Förslaget innebär således att det skall vara möjligt att uppföra 3G-master på fastigheter och byggnader utan fastighetsägarens medgivande. Vidare anser utredningen att det är olämpligt att införa andra ersättningsprinciper för det utvidgade området. Hela utredningen finns att läsa på internetadressen <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1440>.

REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till stadsledningskontoret (SLK), gatu- och fastighetsnämnden (GFN), stadsbyggnadsnämnden (SBN) och AB Stokab.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 19 maj 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret väljer att i sitt svar ej kommentera alla förslag i och med att bl.a. stadsbyggnadsnämnden och gatu- och fastighetsnämnden lämnar remissvar för det som berör deras verksamhetsområden. Stadsledningskontorets synpunkter berör förslagen om ersättningsregler, andrahandsupplåtelse, gemensamhetsanläggning, ledningsrätt i lös egendom och det sakrättsliga skyddet. Stadsledningskontoret ser positivt på att möjligheterna för infrastrukturell utveckling ökas och effektiviseras. Stadsledningskontoret avstyrker ändå utredningens förslag till utvidgning av ledningsrättslagen då det inte samtidigt införs häremot balanserande regler om ersättning och flyttningsåligganden.

Behovet av balanserande ersättningsregler

Inom staden finns det olika utgångspunkter. Gatu- och fastighetsnämnden anser att en mer generös ersättningsprincip än marknadsvärdesprincipen bör tillämpas. Enligt marknadsvärdesprincipen (13 § andra stycket ledningsrättslagen) ersätts fastighetsägaren med det belopp motsvarande värdeminskningen av fastigheten intrång. Eftersom intrånget är litet erhåller staden en mindre ersättning. Vidare drabbas staden av flyttningskostnader om det senare blir aktuellt att förändra eller exploatera området. Mot detta resonemang skall dock ställas hur stor del av kostnaderna som till slut drabbar slutanvändarna, dvs. konsumenten i samband med att ledningshavare drabbas av ökade kostnader för markåtkomst. Principen bör vara att samhällsnyttig utveckling och infrastruktur inte onödigt fördyras eller äventyras.

Genom den föreslagna utvidgningen av ledningsrättslagen kommer kostnaderna för staden att öka vid nödvändig och samhällsnyttig markexploatering. Stadsledningskontoret menar att det samtidigt som införandet av den föreslagna utvidgningen måste införas ersättningsregler och regler om flyttningsåliggande som balanserar utvidgningen. Detta är nödvändigt för att inte kostnadsmässigt äventyra framtida nödvändig samhällsutveckling.

Utredningen konstaterar också att det finns behov av en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp, men föreslår inga ändrade ersättningsprinciper enbart för det utvidgade området. Stadsledningskontoret menar att balanserande regler om ersättning mm måste införas samtidigt som möjligheterna till ökade expropriativa ingrepp införs. Det bör därför utredas vidare hur den balansen skall uppnås.

Andrahandsupplåtelse m. m.

I förslaget om utvidgad möjlighet till andrahandsupplåtelse av ledningar som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål bör likaledes hänsyn tas till det ökade intrång och kostnader för fastighetsägaren som detta kan medföra med exempelvis krav på ersättning och säkerhet för att balansera utvidgningen.

Utredningens förslag innebär också att befintlig infrastruktur kan tas i anspråk genom ledningsrätt. Det medför att aktörer tvångsvis kan nyttja andras investeringar. Det bedöms därför som angeläget att häremot svarande ersättningsregler införs.

Ledningsrätt i lös egendom ”fastighetsägare och tomträtt m.m.”

Utredningens resonemang om hur fastighetsägaren berörs av upplåtelse av ledningsrätt dels i byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten, dels i tomträtt till fastighet innehåller inga förslag om införande av ersättningsregler.

I utredningens resonemang på sid. 202 om skadebedömning vid upplåtelse av ledningsrätt i område som omfattas av tomträtt görs det en uppdelning av dels det direkta ianspråktagandet av mark och byggnader, dels övriga effekter. Utredningen anför att med ”övriga effekter” avses t.ex. ”administrativa olägenheter” liksom ”psykiska störningar”. Som exempel på det sistnämnda nämner utredningen ”olustkänslor av att någon har rätt att beträda det aktuella området för besiktning”.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens resonemang att det beträffande de ”diffusa effekterna” får göras en direkt bedömning av intrångets inverkan på tomträttens värde. Kontoret vill här peka på det förhållandet att det i 13 kap 12 § andra stycket jordabalken finns bestämmelser om jämkning av avgäld under innevarande avgäldsperiod för det fall *tomträttens värde* avsevärt minskas till följd av nya eller ändrade byggnadsbestämmelser eller av annan särskild omständighet som inte är att hänföra till tomträttshavaren eller beror av denne. De av utredningen nämnda ’övriga effekter’ påverkar överhuvudtaget inte tomträttens värde och utgör inte jämkningsskäl enligt gällande rätt.

Då ledningsrättsupplåtelsen även kommer att belasta den underliggande fastigheten som är upplåten med tomträtt är det nödvändigt att det i förrättningen ges möjlighet att besluta om balanserande ersättning och erforderligt flyttningsåliggande. Det bör därför övervägas på nytt hur regler om ersättning mm skall utformas innan föreslagen utvidgning av ledningsrättslagen införs.

Gemensamhetsanläggning och flytt av ledning

Stadsledningskontoret anser vidare att utredningens förslag om inrättande av gemensamhetsanläggningar med samfällighetsförvaltning för att reglera förhållandet mellan bl.a. ledningshavare/anläggningshavare och fastighetsägare inte är praktiskt hanterbart.

Kontoret anser att oklarheter vidlåder utredningens förslag bland annat vad gäller gemensamhetsanläggningar och ledningar, som enligt utredningen inte ingår i anläggningen, men väl ligger inom anläggningens utrymme med ledningsrätt.

Kontoret anser även att oklarheter föreligger beträffande utredningens resonemang och förslag att genom beslut i samfälligheten flytta sådana ledningar. Utredningen anger på sid. 162 ff. att det kan vara fråga om en mer eller mindre abstrakt anläggning och att det är själva samverkan som är den nyttighet som utgör gemensamhetsanläggningen och som skall förvaltas av den associationsrättsliga samfälligheten. Samverkan kan vidare enligt utredningen bestå enbart av behov av tillfällig eller permanent flytt av ledningen.

I bestämmelsen i 2 § andra stycket ledningsrättslagen anges att lagen inte gäller om utrymme för ledning kan upplåtas med stöd av anläggningslagen (1973:1149). Det framgår inte av utredningen hur ledningsrätt kan beslutas för ledning som, enligt utredningen, inte ingår i

gemensamhetsanläggningen men som kan flyttas genom beslut av den samfällighet som förvaltar anläggningen. Det framgår inte heller hur ledning som inte ingår i samfälligheten kan flyttas genom beslut av samfälligheten.

Kontoret menar också att det är orimligt att för varje ledning inrätta gemensamhetsanläggningar med samfällighetsförvaltning med därtill hörande arbete med att anta stadgar, utse styrelse och hantera övriga associationsrättsliga skyldigheter enbart i syfte att kunna flytta en ledning i samband med framtida nödvändig samhällsutveckling. Därtill kommer det förhållandet att det med hänsyn till hur röstningsreglerna ser ut i praktiken torde vara omöjligt för enskild deltagande fastighet att få igenom ett beslut om ledningsflytt och fördelning av kostnader. Utredningen synes föreslå att det vid inrättandet förordnas att anläggningsbeslutet gäller före ledningsrättsbeslutet och att ledningarna därigenom – oklart hur – kan flyttas. Det framstår emellertid som mer ändamålsenligt och praktisk genomförbart att införa bestämmelser direkt i ledningsrättslagen om flyttningsåligganden och en med hänsyn härtill balanserad intrångsersättningskyldighet för ledningshavaren. En sådan ordning skulle i och för sig strida mot principen om ledningsrätten som en evig upplåtelse, men det gör även det av utredningen föreslagna tillvägagångssättet med flytt genom beslut i den gemensamhetsanläggningsförvaltande samfälligheten bör således på nytt överväga dessa förhållanden och föreslå balanserande regler om ersättning och flyttningsåligganden.

Sakrättsligt skydd

Några förslag avseende det sakrättsliga skyddet förordas inte av utredningen. Om något skall göras i detta avseende föreslår utredningen att det befintliga fastighetsregistret utnyttjas.

Stadsledningskontoret anser att det är nödvändigt att man vid överlåtelse av ledningsrätt som inte är fastighetsanknuten införs tydliga regler om sakrättsligt skydd för förvärvaren. Detsamma bör gälla även för ledningar som inte omfattas av ledningsrätt. Enligt kontoret är en av fördelarna att överlåtelsen och finansiering kan genomföras mer kostnadseffektivt och med större trygghet så att förvärvaren erhåller en fullgången äganderätt på ett rationellt och tydligt sätt.

Övrigt

Beträffande den föreslagna lydelsen i 1 § andra stycket ledningsrättslagen anser kontoret att formuleringen lagtekniskt har fått en mindre rättvisande utformning. Vid läsning av lagrummet fås intrycket av att tomträtt, den rätt med vilken fastighet upplåts, är något som byggnad och anläggning kan uppföras *på*. Lydelsen bör omformuleras, exempelvis genom att stryka ordet *på*.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 18 maj 2004 att överlämna och återropa gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av *Sten Nordin m.fl. (m)*, bilaga 1.

Reservation anfördes av *Ann-Marie Strömberg (v)* och *Per Bolund (mp)*, bilaga 1.

Gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 20 april 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Analys

En stad växer och förändras ständigt vilket kräver behov av fysisk förändring, såväl över som under markytan. Vid förändringar under mark uppstår ofta behov av att flytta ledningar. Tidigare ägdes ledningar i stadens mark framförallt av kommunala eller statliga verk och ledningsvillkoren reglerades genom frivilliga avtal. Flertalet av dessa avtal är fortfarande gällande. I avtalen förbinder sig ledningsägaren att inte ansöka om ledningsrätt samt att betala en årlig ersättning som baseras på ledningslängden.

Med tiden har verken bolagiserats och de nya ägarna ser över sina kostnader och drar ofta slutsatsen att ledningsrätt är förmånligare för dem. Av denna anledning har det blivit svårare att träffa frivilliga överenskommelser vilket resulterat i tvister mellan inblandade parter.

Vid en förrättning om ledningsrätt väger lantmätaren de för och nackdelar som ledningen medför och fattar sedan beslut. Om ledningsrätt godkänns betalas engångsersättning till markägaren för den värdeminskning som ledning medför. Värdeminskning beror på vilken typ av användning som tillåts på aktuellt område. Områden med låg eller ingen exploatering erhåller en mindre ersättning än områden med högt markutnyttjande. Områden med lågt markutnyttjande utgörs av bl.a. gatu- och parkmark. Eftersom intrånget i ovan nämnda mark är litet erhåller staden en mindre ersättning. Om dessa områden sedan exploateras eller på annat sätt förändras ligger hela kostnadsansvaret för hantering av flytt av ledningar på staden. Även drifts- och underhållskostnader för park- och gatumarken kan i vissa fall öka. Det ska också tilläggas att utrymmet för ledningar i stadens gator är mycket begränsat. Krav på förändringar av en typ av ledningar kan medföra att andra ledningar måste flyttas eller förnyas. Stadens kostnader för ett framtida konsekvent användande av ledningsrätt kommer därför att betydligt överstiga inträngsersättningen. Medens utgångssätt att värdera intrång i bl. a. gata kan det förväntas att ersättningsbeloppen blir mycket små i förhållande till de verkliga kostnader staden har för ledningsomläggningar. De senare kan uppskattas till i genomsnitt 50 – 100 mnkr per år. Nuvarande system med avtal mellan staden och ledningsägarna innebär att man delar på kostnaderna för ledningsflytt i de flesta fall. Den årliga intäkt staden får från ledningsägarna täcker stor del av stadens andel av dessa kostnader. Med ledningsrätt blir staden tvungen att ensam stå för alla kostnader vid ledningsflytt, som initieras av staden. Och som ovan sagts ger lagens ersättningsregler inte grund för att engångsersättningar vid ledningsrätt tillnärmelsevis täcker framtida kostnader.

Kontorets förslag/synpunkter

Gatu- och fastighetskontoret har inga synpunkter på att ledningsrättslagen utvidgas så att ledningar för telekommunikation omfattas under förutsättning att ersättningsprinciperna och flyttreglerna ändras på ett för markägaren mer rättvist och förmånligt sätt.

Vidare anser gatu- och fastighetskontoret att staden även i fortsättningen skall sträva efter att använda sig av avtal som reglerar villkoren för att förlägga ledningar i stadens mark.

I övrigt har gatu- och fastighetskontoret inga övriga synpunkter på slutbetänkandet.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 13 maj 2004 att överlämna och återropa stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.

Reservation anfördes av *Mats G. Nilsson m.fl.* (m), som hänvisade till sitt yrkande, bilaga 1.

Reservation anfördes av *Kerstin Rossipal* (kd), som hänvisade till sitt yrkande, bilaga 1.

Reservation anfördes av *Cecilia Obermüller* (mp), som hänvisade till sitt yrkande, bilaga 1.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 27 april 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Något om ledningsrätt

Med ledningsrätt enligt ledningsrättslagen från år 1973 avses en sakrättsligt skyddad rätt för ledningsägare att dra fram och behålla olika slags ledningar över fastigheter. En ledningsrättsupplåtelse, som uppkommer genom ett av lantmäterimyndighet vid förrättning fattat beslut, gäller för all framtid. Den kan ändras eller upphöra enbart genom en ny förrättning. Lagen gäller för ledningar av följande slag.

- ? Teleledning för allmänt ändamål samt allmän svagströmsledning för signalering, fjärrmanövrering, dataöverföring eller liknande ändamål
- ? Koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning
- ? Allmän vatten- eller avloppsledning
- ? Ledning för transport av fjärrvärme, olja, gas eller annan råvara som tillgodoser ett allmänt behov eller gagnar näringsverksamhet av viss betydelse.

Upplåtelse av ledningsrätt inom område med detaljplan eller fastighetsplan får inte ske i strid mot planen. Gäller naturvårdsföreskrifter eller andra särskilda bestämmelser för marks bebyggande eller användning t ex utanför detaljplan, skall ledningsrätt upplåtas så, att syftet med bestämmelserna inte motverkas. Bestämmelserna i plan- och bygglagen ger således ett inflytande på prövningen av ledningsrättsupplåtelser.

Mark eller annat utrymme för ledning får tas i anspråk på fastighet om det inte orsakar synnerligt men för fastigheten. Även om sådant men uppkommer är fastigheten skyldig att upplåta utrymme om ledningen är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller om ledningen enligt beslut av koncessionsmyndighet skall dras fram över fastigheten. Ersättning för det intrång som ledningsrätten förorsakar utgår enligt expropriationslagens regler.

På grundval av förslag från ledningsrättsutredningen i delbetänkandet Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät (SOU 2002:83) föreligger nu en proposition med förslag om att ledningsrättslagen även görs tillämplig när det gäller skilda typer av anordningar som utgör en integrerad del av ett elektroniskt kommunikationsnät. Med detta avses t ex master för mobiltelefoni eller radiolänk samt telestationer.

Kontorets synpunkter

För att få ett säkrare underlag för sina överväganden har utredningen genomfört dels en enkät till 65 myndigheter, kommuner och organisationer, dels anordnat en utfrågning. Stadsbyggnadskontoret har genom den kommunala lantmäterimyndigheten vid kontoret både svarat på enkäten och deltagit i utfrågningen. Framförda synpunkter grundar sig på erfarenheterna från lantmäterimyndighetens handläggning av ledningsrättsförrättningar i staden.

Rent allmänt kan konstateras att en ändamålsenlig ledningsinfrastruktur i en storstad som Stockholm är av grundläggande betydelse för stadens funktion och utveckling. De synpunkter som lantmäterimyndigheten fört fram och som utredningen i allt väsentligt beaktat syftar till att effektivisera användningen av befintliga ledningar och tillbehör genom olika former av samutnyttjande. Vidare är avsikten att skapa instrument inom ledningsrättslagens ram för en effektiv samordning av den framtida utbyggnaden av ledningsinfrastrukturen i staden. Detta är av betydelse inte minst för miljön och en långsiktigt hållbar utveckling. Kontoret tillstyrker därför utredningens ovan redovisade förslag.

Kontoret vill samtidigt mot bakgrund av den pågående debatten rörande utbyggnaden av olika telekommunikationstjänster och där ledningsrättslagen kan antas få en utvidgad roll, påpeka att prövningen enligt ledningsrättslagen även har att beakta gällande planer och bestämmelser rörande markanvändningen enligt plan- och bygglagen.

AB Stokab beslutade den 7 maj 2004 att uppdra åt VD att författa och inlämna yttrande i frågan från bolaget.

Under beredningen i bolaget har styrelseersättaren *Mats Lindqvist* (mp) inkommit med synpunkter i en skrivelse, bilaga 1.

AB Stokabs VD:s tjänsteutlåtande har i huvudsak följande lydelse.

Stokabs synpunkter

Ledningsrätt för kanalisation för ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät

Stokab välkomnar utvidgningen. Genom att lagen görs tillämplig även för kanalisation underlättas bland annat samförläggningar vid långsiktigt uppkommande behov.

Ledningsrätt i lös egendom

Den något märkliga situationen att ledningsrätt på grund av tomt- eller vägrätt eller ägarförhållanden till byggnader och andra anläggningar kan vara utesluten för viss delsträcka av en ledning undanröjs genom förslaget. Ur denna aspekt välkomnar Stokab utvidgningen.

Den andra aspekten på lös egendom som tas till utgångspunkt i betänkandet är möjligheter att bereda en operatör plats i en annan operatörs anläggning. Tvångsreglering för dessa syften finns redan i 4 kap e-komlagen och bedömningarna har anförtratts Post- och telestyrelsen. Stokab anser i denna del att det är olämpligt att utvidga ledningsrättslagen till alternativ konkurrensrättslig reglering. Det bör i lagtext klargöras att dessa fall inte omfattas av ledningsrättslagens tillämpningsområde.

I ledningsrättslagen behöver däremot mekanismer finnas för att inte den anläggningsägande operatören skall kunna förhålla en process enligt e-komlagen med hänvisning till rättsliga svårigheter i förhållande till ägaren av fastigheten där anläggningen finns placerad. Härvid är möjligheterna till snabbt tillträde centrala. Utredningen har inte alls belyst förutsättningarna för förbättrade möjligheter till förtida tillträde vilket Stokab anser vara en brist.

Samverkan mellan olika innehavare av parallella ledningar

I den del betänkandet siktar på ökade möjligheter att framtvinga samarbete mellan operatörerna kring befintliga resurser hänvisas till vad som sagts ovan angående ledningsrätt i lös egendom. Det bör ankomma på Post- och telestyrelsen att genom förpliktande enligt e-komlagen reglera samverkansfrågorna i de fallen. I övriga fall ifrågasätter Stokab behovet av att införa särskilda regler avseende samverkan. Nödvändig reglering torde kunna tas in i beslut om ledningsrätt.

Förslaget till ändring i anläggningslagen vidlås därutöver av oklarheter. I lagförslagets ordalydelse är det svårt att läsa in vad som anförs vid presentationen av förslaget i allmänmotiveringen (s. 159) om att det inte behöver handla om en fysisk anläggning. Vidare borde utvecklas vad som i den föreslagna lagtexten avses med att en anläggning även kan avse ”huvudsakligen ett utrymme”.

Stokab anser inte att förslaget bör genomföras.

Sakrätt

De sakrättsliga aspekterna är mångfacetterade. Den praktiskt viktigaste situationen i den tid av låg lönsamhet och omstruktureringar branschen för närvarande befinner sig i, torde dock vara förvärvarens skydd mot överlåtarens borgenärer vid förvärv av ledningar förlagda i annans än ledningshavaren mark.

I betänkandet görs ingen distinktion mellan sakrättsliga aspekter på å ena sidan rätten till nyttjandet av marken (och byggnader och anläggningar) och å den andra äganderätten till ledningen. Det i avsnitt 3.4.4 angivna rättsfallet NJA 1988 s. 257 kan möjligen komplicera förhållandet till fastighetsägaren (och byggnads- eller anläggningsägaren), men har inte bäring på den materiella egendomens sakrättsliga status. Oklarheter beträffande överlåtarens rätt gentemot fastighetsägaren (och byggnads- eller anläggningsägaren) efter överlåtelsen är givetvis otillfredsställande. I normalfallet torde det dock vara möjligt för förvärvaren att som en sista utväg erhålla ledningsrätt.

Sakrättsligt skydd för den materiella egendomen torde, på samma sätt som vid överlåtelse av byggnad på ofri grund, uppkomma genom överlåtelseavtalet. Oklarheter i denna del kan ha för förvärvaren stora återverkningar.

Till undvikande av framtida missförstånd bör det **klargöras** att de resonemang som förs i avsnitt 3.4.4 avser rätten till nyttjandet av marken samt att sakrättsligt skydd för den materiella egendomen, på samma sätt som vid överlåtelse av byggnad på ofri grund, uppkommer genom överlåtelseavtalet.

Ersättningsprinciper

Utredaren förklarar (s. 190) att uppdraget i denna del är begränsat till att överväga om de nuvarande ersättningsprinciperna skall kompletteras när det gäller de fall som täcks in av de utvidgningar av ledningsrättslagens tillämpningsområde som har föreslagits i betänkandet.

Stokab har inga erinringar mot förslaget i den del som avser ersättningsprinciper i det utvidgade området.

I betänkandet föreslås dock även en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp. Riksdagen har därefter beställt en utvärdering av hur expropriationsreglerna fungerar och om de, allmänt sett, leder till rimliga resultat för den enskilde. I betänkandet görs en analys av behovet av förändring och förs därutöver resonemang avseende alternativa värderingsmetoder. Det anförs bland annat att ”det som då främst bör diskuteras är införandet av någon form av påslag utöver den ersättning som expropriationslagen föreskriver idag” (s. 193). Med hänsyn härtill har Stokab följande kommentar.

Avregleringen av telemarknaden har lett till att de behov som i allt väsentligt tidigare täcktes av ett statligt verk, numera till största delen tillgodoses av företag med vinstintresse. Samhällsintresset av att anläggningar för uppfyllande av behovet av elektronisk kommunikation kommer till stånd är det samma oavsett aktörer. Den huvudsakliga samhällsliga vinsten med den i början av 1990-talet påbörjade och ännu inte fullbordade telereformen torde vara att genom en fungerande konkurrenssituation konsumenterna och andra slutanvändare tillförsäkras ett **bättre utbud till en lägre kostnad** än i den tidigare situationen.

Frivilliga överenskommelser är den helt dominerande upplåtelseformen för mark till aktuella anläggningar. Ersättningsnivåerna vid ledningsrätt fungerar därvid normalt som referensersättningar med ett visst mindre påslag vid frivilliga överenskommelser (jfr s. 184 översta stycket). De frivilliga överenskommelserna är till skillnad från ledningsrätten begränsade i tiden. En höjning av ersättningsnivån för ledningsrätt kommer därför dels få direkt konsekvens för kostnaden för frivilliga överenskommelser vid nyförläggningar, dels på sikt leda till en motsvarande fördyring för bevarande av alla befintliga ledningar som förlagts med stöd av frivilliga avtal. På sikt kan därför vid en förändring av ersättningsprinciperna en stor kostnadsökning för tele- och dataoperatörernas markåtkomst förutses. Det är därvid väsentligt att hålla i minnet att i en fungerande konkurrenssituation kommer tele- och dataoperatörernas **ökade kostnader för markåtkomst att övervältras på slutanvändarna**, något som är direkt kontraproduktivt i förhållande till de vinster av avregleringen på telemarknaden konsumenterna och andra slutanvändare har rätt att förvänta sig.

Dessa konsekvenser bör beaktas vid översynen av ersättningsreglerna.

Ombudskostnader

Stokab ansluter sig till de synpunkter Christer Rudén redovisat i sitt särskilda yttrande. Stokab får därutöver anföra följande.

Den konsekvensanalys som återfinns i betänkandet (s. 218) är inte tillräckligt underbyggd. Analysen bygger på ett antal antaganden om nuvarande situation som inte överensstämmer med Stokabs erfarenhet. Särskilt ifrågasätter Stokab antagandet om frekventa avtal om ersättning av sakägarnas ombudskostnader samt antagandet att fastighetsägare vanligen inte för sin talan fullt ut vid förrättningen. I vilken utsträckning ersättning kommer att tillerkännas sakägarna är svårt att förutse mot bakgrund av lagförslagets utformning jämfört med de uttalanden som görs i

betänkandet. Förslaget kan komma att få stora ekonomiska konsekvenser och i värsta fall medföra att ledningsrättsinstitutet får minskad användbarhet.

Stokab anser att i avvaktan på en mer allsidig belysning förslaget inte bör genomföras.

RESERVATIONER M.M.

Gatu- och fastighetsnämnden

Reservation anfördes av Sten Nordin m.fl. (m) enligt följande.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutar

att avslå kontorets förslag till beslut

att som svar på remissen översända och återropa följande:

Den förestående utökningen och förändringen av ledningsrättslagen är komplicerad och delvis oroväckande. Det är uppenbart att en modernt samhälle ställer höga krav på effektivitet och fysiska förändringar, inte minst i större städer. Samtidigt finns anledning att känna oro över hur äganderätten, som också utgör en grundpelare i det moderna samhället, urholkas när fastighetsägarens makt beskärs.

Den utveckling som skett under senare år har inneburit att ledningsrätt blivit vanligare än frivilliga överenskommelser. De nödvändiga och positiva avregleringar som skett inom de berörda områdena har därför skapat en situation där frivilligheten fått stå tillbaka för tvångsåtgärder som medges enligt ledningsrättslagen. Att i det läget utöka ledningsrätten är svärnotiverat och riskerar att ytterligare undergräva fastighetsägarens rådighet över sin egen mark. Utbyggnaden av infrastruktur och avtal om användande av annans mark skall ske på frivillighetens grund. Med äganderätten följer ägarens rätt att ställa krav på ersättning vid intrång i egendomen samt kompetensen att ändra rättsliga förhållanden kring egendomen, t.ex. genom avtal. Det vore mycket olyckligt om lagstiftningen förändras på ett sätt som ytterligare försvagar äganderättens ställning i Sverige.

Konflikten mellan samhällets krav på fungerande infrastruktur och äganderätten är och har varit komplicerad i Sverige. Även om expropriation och tvångsinlösen stundtals varit svårt att undvika finns idag ett allt för svagt skydd för ägande i Sverige. Ägandet ges idag ett otillräckligt skydd i svensk lagstiftning och jämföras fortfarande inte fullt ut med övriga fri- och rättigheter som beskrivs i grundlagen. Det är tveksamt om det idag finns skäl att ytterligare försvaga det skyddet genom föreslagna förändringar i ledningsrättslagen.

Reservation anfördes av Ann-Marie Strömberg (v) och Per Bolund (mp) enligt följande.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutar

att till kommunstyrelsen överlämna och delvis återropa kontorets tjänsteutlåtande,

att för sin del bestämt avstyrka förslaget till ny ledningsrättslag, samt

att uttala följande:

Gatu- och fastighetsnämnden motsätter sig bestämt förslaget att utvidga ledningsrätten så att både 3G-master och ledningar skall kunna placeras mot markägares medgivande. Förslaget står i strid med den kommunala självbestämmanderätten, med markägares rättigheter och - värst av allt - de elöverkänsligas rättigheter.

Med tanke på ytterst oroande forskningsrapporter angående hälsorisker till följd av utbyggnad av 3G-master och behovet av ytterligare forskning bör yttersta försiktighet tillämpas när det gäller utbyggnad av 3G-nätet. Om försiktighetsprincipen tillämpades borde snarare ett tillfälligt stopp för fortsatt utbyggnad i avvaktan vidare forskning bli aktuell än den forcerade utbyggnad som nu sker.

Utbyggnad av 3G-nätet kan inte vara ett sådant "samhällsintresse" att människors hälsa, markägares intresse och den kommunala självbestämmanderätten sätts åsido.

Om förslaget till ny ledningsrättslag träder i kraft innebär det därtill att stadens tidigare beslut att genom "elfria zoner" på stadens mark och uthyrning av bostäder till elöverkänsliga inte kommer att kunna genomföras.

Gatu- och fastighetsnämnden instämmer i kontorets uppfattning beträffande ersättningsfrågorna.

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation anfördes av Mats G. Nilsson m.fl. (m), som hänvisade till sitt yrkande, enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden beslutar

- att avslå kontorets förslag
- att som svar på remissen återoppta och översända följande:

Den förestående utökningen och förändringen av ledningsrättslagen är komplicerad och delvis oroväckande. Det är uppenbart att en modernt samhälle ställer höga krav på effektivitet och fysiska förändringar, inte minst i större städer. Samtidigt finns anledning att känna oro över hur äganderätten, som också utgör en grundpelare i det moderna samhället, urholkas när fastighetsägarens makt beskärs.

Den utveckling som skett under senare år har inneburit att ledningsrätt blivit vanligare än frivilliga överenskommelser. De nödvändiga och positiva avregleringar som skett inom de berörda områdena har därför skapat en situation där frivilligheten fått stå tillbaka för tvångsåtgärder som medges enligt ledningsrättslagen. Att i det läget ytterligare utöka ledningsrätten är svårmotiverat och riskerar att ytterligare undergräva fastighetsägarens rådighet över ~~fastighetsägarens~~ ~~egendomen~~ ~~mark~~ infrastruktur och avtal om användande av annans mark skall ske på frivillighetens grund. Med äganderätten följer ägarens rätt att ställa krav på ersättning vid intrång i egendomen samt kompetensen att ändra rättsliga förhållanden kring egendomen, t.ex. genom avtal. Det vore mycket olyckligt om lagstiftningen förändras på ett sätt som ytterligare försvagar äganderättens ställning i Sverige.

Konflikten mellan samhällets krav på fungerande infrastruktur och äganderätten är och har varit komplicerad i Sverige. Även om expropriation och tvångsinlösen stundtals varit svårt att undvika finns idag ett allt för svagt skydd för ägande i Sverige. Ägandet ges idag ett otillräckligt skydd i svensk lagstiftning och jämföras fortfarande inte fullt ut med övriga fri- och rättigheter som beskrivs i grundlagen. Det är tveksamt om det idag finns skäl att ytterligare försvaga det skyddet genom föreslagna förändringar i ledningsrättslagen.

Reservation anfördes av Kerstin Rossipal (kd), som hänvisade till sitt yrkande, enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden överlämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Reservation anfördes av Cecilia Obermüller (mp), som hänvisade till sitt yrkande, enligt följande.

att stadsbyggnadsnämnden beslutar att:

Anta kontorets förslag till besvarande via tjänsteutlåtandet samt uttrycka följande ståndpunkt. Fastighetsägare skall även fortsättningsvis ha möjlighet att neka byggande av telemaster på sin fastighet. Att samhället med tvång skall pådyvla medborgarna tekniska installationer är inte i enlighet med den enskildes rättssäkerhet.

AB Stokab

Under beredningen i bolaget har styrelseersättaren Mats Lindqvist (mp) inkommit med synpunkter i en skrivelse, enligt följande.

Skrivelse rörande det statliga betänkandet "Ledningsrätt".

Det råder stor oro på många ställen i landet över den nu pågående utbyggnaden av den tredje generationens mobiltelefoni, 3G. Många anser att de hälsomässiga följderna av 3G är alltför dåligt utredda. Elallergi, finns nu i sinnevärlden som ett begrepp. Huruvida de som är elallergiker drabbats av detta på grund av olika former av strålning eller om dessa besvär beror på annat är i dagsläget osäkert. Men ett faktum är att det existerar ett växande antal personer som kallar sig elallergiker. Detta faktum leder självfallet till ökad oro bland dessa människors vänner, släktingar och arbetskamrater. Kärnfrågan i förslaget om ledningsrätt handlar om huruvida staten ska kunna tvinga enskilda markägare att upplåta mark till olika telebolag, till den ersättning som ifrågavarande bolag erbjuder.

Det handlar sålunda om ett allvarligt ingrepp i markägarens rätt att själv äga och disponera sin mark. Förslaget motiveras givetvis med att den allmännyttiga aspekten överväger den enskildes. Men det är förkastligt att man, med tanke på den oro som för närvarande finns kring utbyggnaden av 3G, inte vill inse att den pårädda ersättning man avser att erbjuda markägaren inte på långa vägar kompenserar den oro och vånda som en enskild markägare kan drabbas av. Bolag, oavsett dessa är offentligt eller privat ägda, upplevs alltid äga ett kunskaps och resursövertag gentemot den enskilde. Att kunna hota en orolig markägare med expropriering förskjuter ytterligare makt perspektivet bort från den enskilde markägaren. Utöver detta så kan det anföras, att förslaget till ledningsrätt innebär blott en engångskompensation för markägaren. Det vore rimligare att markägaren betalades en kontinuerlig ersättning, satt i relation till värdeförändringar av anläggningen, samt att villkoren kan ändras utifrån ny kunskap rörande påverkan på de omkringboende kommer fram.

Sammanfattning av betänkandet Ledningsrätt (SOU 2004:7)

Hela utredningen finns på <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1440>

Utredningsuppdraget och dess genomförande

Vi har haft i uppdrag att

- undersöka bl.a. om ledningsrättslagen (1973:1144) bör kunna användas för att upplåta utrymme för andra slag av ledningar än de som nu anges i lagen och för andra anordningar än ledningar,
- se över förutsättningarna för en ledningsrättshavare att ge någon annan rätt att disponera ett utrymme eller en ledning som omfattas av en ledningsrätt,
- undersöka om det behövs särskilda regler om sakrättsligt skydd vid överlåtelse eller pantsättning av en ledningsrätt,
- överväga behovet av särskilda regler för samverkan mellan innehavare av parallella ledningsrätter,
- ta upp vissa frågor om ersättning till fastighetsägaren, samt
- överväga behovet av och kostnaderna för ett särskilt ledningsrättsregister.

I våra direktiv angavs vidare att vi är fria att ta upp även andra frågor som har anknytning till dem som anges ovan. Vi har i delbetänkandet Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät redovisat de ändringar i ledningsrättslagen som är nödvändiga för att genomföra de direktiv som EU har antagit inom ramen för 1999 års kommunikationsöversyn.¹ Betänkandet innehöll bl.a. förslag om att terminologin i 2 § första stycket 1 ledningsrättslagen skall anpassas till den som används i den nu gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Vidare gjordes den bedömningen att ledningsrättslagen är tillämplig också när det gäller skilda typer av anordningar som utgör en integrerad del av ett elektroniskt kommunikationsnät – t.ex. master för mobiltelefoni eller radiolänk samt telestationer, dvs. byggnader och utrustning. I delbetänkandet föreslogs även att en innehavare av ledningsrätt för ledning som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål skall få rätt att upplåta nyttjanderätt för andra operatörer och användare. Justitiedepartementet har med vårt remitterade delbetänkande som grund utarbetat en promemoria med utkast till lagrådsremiss benämnd ”Ledningsrätt för elektroniska kommunikationsnät”. Slutbetänkandet omfattar de frågor som vi inte tog upp i delbetänkandet.

Huvuddelen av vårt uppdrag behandlas därmed i detta betänkande.

För att få ett säkrare underlag för våra överväganden har vi genomfört en enkät. Den innehöll 22 frågor rörande uppdragets olika delar och tillställdes 65 myndigheter, kommuner, organisationer, företag och forskningsinrättningar. Vi har dessutom anordnat en utfrågning. Syftet med denna var att inhämta synpunkter på två särskilda frågeställningar, nämligen på frågorna om ledningsrätt bör kunna upplåtas i viss lös egendom respektive för kanaliseringar.

Vidare har vi diskuterat frågor rörande utredningsuppdraget med olika intressenter och utomstående experter. Vi har disponerat betänkandet på följande vis.

- ledningsrättens huvudsakliga innehåll (kap. 2)
- ledningsrättsregister (kap. 3)
- samverkan mellan innehavare av parallella ledningar (kap. 4)
- ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt (kap. 5)
- konsekvenser (kap. 6)
- författningskommentarer (kap. 7)

Ledningsrättens huvudsakliga innehåll

Med de ändringar som har föreslagits i vårt delbetänkande och i Justitiedepartementets promemoria med utkast till lagrådsremiss menar vi att det inte finns behov av att utvidga ledningsrättslagens tillämpningsområde till att omfatta andra typer av ledningar eller tillbehör till ledningar än vad som i dag anges i lagen.

Beträffande andra anordningar än ledningar anser vi däremot att en utvidgning är motiverad. Tillämpningsområdet bör därför utvidgas till att omfatta också vissa anordningar som inte är att betrakta som ledningar (*avsnitt 2.4.2*). Vi föreslår att ledningsrätt skall kunna upplåtas även för rör eller annan anordning som anläggs för att dra fram och använda ledning som ingår i elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål eller koncessionspliktig elektrisk starkströmsledning, dvs. för vissa typer av kanalisationer. Dessutom föreslår vi att ledningsrätt också skall kunna upplåtas för tunnlar som används som alternativ till allmännyttiga vatten- och avloppsledningar.

Det bör vidare införas en utvidgad möjlighet till andrahandsupplåtelser (*avsnitt 2.4.3*). Vårt förslag innebär att möjligheten att göra andrahandsupplåtelser enligt förslaget i Justitiedepartementets promemoria skall utvidgas till att omfatta ledningsrättshavare avseende samtliga ledningsslag. Upplåtelseerna skall dock liksom i promemorians förslag enbart få avse ledningar för elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål.

Egendom som är intressant vid framdragnings av ledningar är numera, särskilt i städerna, ofta uppsplittrad på olika egendomsslag. Detta har medfört att det har blivit allt svårare för lantmäterimyndigheterna att bevilja ledningsrätt i stadsområden. Dessutom finns det ett klart behov av att kunna samutnyttja lös egendom av visst slag. Exempelvis kan en operatör ha önskemål om att kunna utnyttja en annan operatörs mast för att där montera sin egen antenn. Eftersom de flesta master utgör lös egendom, saknas det därmed möjlighet att upplåta ledningsrätt i dessa. Det bör därför också bli möjligt att upplåta ledningsrätt i lös egendom (*avsnitt 2.4.4*). Möjligheten bör emellertid inte gälla samtliga typer av lös egendom. Vi föreslår att detta enbart skall gälla utrymme inom tomträtt, byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten samt väganordning enligt 2 § väglagen (1971:948). Förslaget innebär vidare att vid upplåtelse i byggnad eller annan anläggning som inte hör till fastigheten eller tomträtten skall ledningsrätt samtidigt upplåtas i utrymme inom den fastighet eller tomträtt som anläggningen är belägen på. Om tomträtt i vilken ledningsrätt har upplåtits upphör att gälla, skall i stället den berörda fastigheten belastas av ledningsrätten.

Vi föreslår vidare att uttrycket ledningsbeslut skall ersättas med ”ledningsrättsbeslut” (*avsnitt 2.4.5*). Syftet är att det skall bli tydligare att beslutet är bärare av rättigheten ”ledningsrätt”.

Ledningsrättsregister

I direktiven pekas på två omständigheter som skulle kunna motivera ett ledningsrättsregister. För det första skulle ett register med uppgifter om aktuella ledningsrättshavare och eventuella andrahandsnyttjare kunna underlätta för enskilda och för det allmänna att komma i kontakt med dem. För det andra skulle ett ledningsrättsregister kunna ligga till grund för regler om sakrättsligt skydd i samband med överlåtelse eller pantsättning.

Behovet av ett särskilt ledningsrättsregister för det först nämnda ändamålet är enligt vår bedömning inte så stort att det motiverar inrättandet av ett särskilt sådant register. I stället bör det befintliga fastighetsregistret användas för detta ändamål (*avsnitt 3.4.2*). Ett särskilt ledningsrättsregister bör inte heller inrättas för att tillgodose behovet av sakrättsligt skydd i samband med överlåtelse eller pantsättning av ledning med tillhörande ledningsrätt (*avsnitt 3.4.3*). Om något skall göras när det gäller det sakrättsliga skyddet, bör man även för detta ändamål utnyttja det befintliga fastighetsregistret.

Några förslag läggs inte fram i dessa delar.

En konstruktion som enligt vår mening skulle kunna medföra att anteckningar i fastighetsregistret om innehav i vissa fall skulle kunna ges sakrättslig verkan är ett användande av kreditsäkerhetsformen säkerhetsöverlåtelse (*avsnitt 3.4.4*).

Samverkan mellan innehavare av parallella ledningar

Med parallella ledningsrätter avses två eller flera ledningar med tillhörande ledningsrätter som ligger bredvid varandra. Exempelvis kan en elektrisk starkströmsledning och en fiberoptisk kabel som är upphängda i samma stolpar vara tryggade med två skilda ledningsrätter. Om ledningsrätterna har olika ägare, uppkommer frågan hur samverkan mellan dem skall regleras. För närvarande förekommer i stor utsträckning frivillig samverkan när två eller flera ledningar, med eller utan ledningsrätt, är förlagda i anslutning till varandra. På grund av de svårigheter att

träffa frivilliga samarbetsavtal som ändå har dokumenterats finns det dock samtidigt ett klart behov av en lagreglerad samverkan i någon form (*avsnitt 4.4.1*). Den nuvarande regleringen för fastighetssamverkan i anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter bör användas för samverkan mellan olika innehavare av parallella ledningar av samma eller skilda slag samt mellan ledningshavarna och vissa fastighetsägare (*avsnitt 4.4.3*). Samverkan av nu nämnt slag skall kunna etableras genom att gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen inrättas även om anläggningen endast eller huvudsakligen avser ett utrymme (*avsnitt 4.4.4*). Det behöver således inte röra sig om en fysisk anläggning. I stället kan det handla om behovet av att samverka om underhåll, ombyggnadsarbeten, tillfällig flyttning av ledning, hantering av miljö- och säkerhetsfrågor, kontakter med myndigheter eller samordning av återställningsarbeten då ledningarna skall tas bort.

Ersättning vid upplåtelse av ledningsrätt

Vårt uppdrag i denna del har varit begränsat till att överväga om de nuvarande ersättningsprinciperna skall kompletteras när det gäller de fall som täcks in av de utvidgningar som har föreslagits i detta betänkande (*avsnitt 5.4.1*).

Enligt vår bedömning är det emellertid olämpligt att införa andra ersättningsprinciper enbart för det utvidgade området. Ett tillskapande av särlösningar för utvidgningsfallen skulle nämligen leda till gränsdragningsproblem och omotiverade skillnader mellan likartade ledningsrättsupplåtelser (*avsnitt 5.4.2*). Vi menar vidare att det finns starka skäl för en övergripande översyn av reglerna om ersättning vid expropriativa ingrepp, men att införandet av någon annan form av ersättningsprincip i ledningsrättslagen är en reform som kräver betydligt mera ingående överväganden än som ryms inom ramen för vårt uppdrag.

Vi bedömer att de nuvarande ersättningsbestämmelserna kan tillämpas även vid upplåtelse av ledningsrätt i lös egendom (*avsnitt 5.4.3*). En fastighetsägare som önskar att få bort en ledningsrätt som gäller i byggnad eller annan anläggning på ofri grund – efter det att denna egendom har tagits bort – skall inte behöva betala uppkomna förrättningskostnader.

Vi föreslår dessutom att sakägare vid förrättning enligt ledningsrättslagen skall kunna få ersättning för kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som har varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt (*avsnitt 5.4.4*).

Konsekvenser

På grund av de föreslagna utvidgningarna av ledningsrättslagens tillämpningsområde bedömer vi att vissa sakägare (t.ex. fastighetsägare, tomträtthavare och ägare av viss lös egendom, bl.a. byggnader och master) kan komma att få lägre ersättning vid ett beslut inom ramen för en förrättning än vid frivilliga uppgörelser. Detta medför givetvis minskade kostnader för de berörda ledningshavarna.

Vi bedömer att frekvensen av överklaganden och därmed domstolsprocesser kan komma att minska om förslaget att ersätta sakägares ombudskostnader m.m. genomförs. De totala kostnadsökningarna för ledningshavarna torde, under förutsättning att jämförelsen innefattar även eventuella domstolskostnader, inte bli särskilt stora till följd av vårt förslag beträffande ombudskostnader.

Vi bedömer dessutom att våra förslag kommer att ha olika positiva effekter för miljön – främst genom att befintlig infrastruktur (t.ex. byggnader, vägar, broar, master, stolpar och kanalisationer) kan komma att utnyttjas mera effektivt än i dag.