

Promemoria

Ersättning vid upplåtelse av mark i samband med elnätsutbyggnad

Klimat- och näringslivsdepartementet
Maj 2026

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Förslag till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144)	4
3	Ärendet.....	5
4	Utgångspunkter för markåtkomst och ersättning vid elnätsutbyggnad	5
4.1	Markåtkomst vid elnätsutbyggnad	5
4.2	Grunderna för ersättning vid markåtkomst.....	6
4.3	Ledtider vid elnätsutbyggnad	7
5	Ändrad schablonersättning för markåtkomst vid utbyggnad av elledningar	8
5.1	Ersättningen vid markintrång för utbyggnad av elledningar bör höjas	8
5.2	Ersättning för markintrång bör räknas ut i enlighet med expropriationsrättsliga grunder.....	9
5.3	Schablonersättningen höjs för markintrång vid utbyggnad av elledningar	11
6	En ansvarig myndighet för skogs- och åkernormerna.....	14
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	15
8	Konsekvensanalys.....	15
8.1	Konsekvenser för elnätsföretagen	15
8.2	Konsekvenser för markägare	17
8.3	Konsekvenser för nätanvändare	18
8.4	Konsekvenser för offentlig sektor	18
8.5	Påverkan på miljön.....	19
9	Författningskommentar.....	20
Bilaga 1	Ersättningsmodeller för intrångersättning vid markupplåtelse för elledningar	22

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en ändring av ersättningsreglerna i ledningsrättslagen (1973:1144) som innebär att en högre schablonersättning ska lämnas vid upplåtelse eller inlösen av mark eller annat utrymme för en ledning eller sådan anordning som krävs för en koncessionspliktig starkströmsledning. Förslaget syftar till att bidra till större acceptans hos markägare och därmed kortare ledtider och bättre förutsättningar för en effektiv utbyggnad av elnätet, vilket är en förutsättning för att genomföra energi- och klimatomställningen.

Dessutom bedöms att Lantmäteriet bör få ansvar för att se över och löpande uppdatera de värderingsinstrument i form av skogs- respektive åkernormen som används vid beräkning av marknadsvärdet i intrångsersättningen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

2 Förslag till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144)

Härigenom föreskrivs att 13 § ledningsrättslagen (1973:1144) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹

I fråga om ersättning för upplåtelse och inlösen enligt 12 § eller en åtgärd enligt 12 a § tillämpas 4 kap. expropriationslagen (1972:719).

Om någon får ledningsrätt för en sådan ledning som anges i 2 § första stycket 2 ska procentsatsen i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen inte gälla. I stället ska ytterligare löseskilling respektive intrångsersättning betalas med 50 procent av marknadsvärdet respektive marknadsvärdeminskningen.

Om en innehavare av en rättighet som minskar en fastighets värde har rätt till ersättning, ska det värde som tillgodoräknas fastighetens ägare enligt första stycket minskas med det belopp som motsvarar den värdeminskning för fastigheten som rättigheten inneburit. Om det värde som ska tillgodoräknas fastighetens ägare inte kan minskas utan att skada uppkommer för innehavaren av en fordran med bättre rätt, minskas i stället ersättningen till rättighetshavaren med motsvarande belopp.

Om en innehavare av en rättighet som minskar en fastighets värde har rätt till ersättning, ska det värde som tillgodoräknas fastighetens ägare enligt första och andra styckena minskas med det belopp som motsvarar den värdeminskning för fastigheten som rättigheten inneburit. Om det värde som ska tillgodoräknas fastighetens ägare inte kan minskas utan att skada uppkommer för innehavaren av en fordran med bättre rätt, minskas i stället ersättningen till rättighetshavaren med motsvarande belopp.

Vid upplåtelse av ledningsrätt i en tomträtt har även fastighetsägaren och en innehavare av en rättighet i fastigheten rätt till ersättning enligt denna paragraf.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande vid inlösen på grund av förrättning enligt denna lag, om ansökan om förrättning har gjorts eller beslut som avses i 15 § första stycket har meddelats före ikraftträdandet.

3 Ärendet

Inom Klimat- och näringslivsdepartementet tillsattes en intern utredning med uppdrag att föreslå de författningsändringar som krävs för att skapa en ersättningsmodell vid upplåtelse av ledningsrätt i samband med elnätsutbyggnad som bidrar till större acceptans vid markintrång och möjliggör en snabbare och mer effektiv elnätsutbyggnad (KN2023/03796).

I utredningsarbetet har en referensgrupp deltagit med representanter från Energiföretagen Sverige, Energimarknadsinspektionen, Fastighetsägarna, Lantbrukarnas Riksförbund, Lantmäteriet, Skogsindustrierna, Affärsverket svenska kraftnät, Svenskt näringsliv, Sveriges Jordägareförbund, Sveriges kommuner och regioner samt Villaägarnas Riksförbund. I samband med framtagandet av denna promemoria har olika alternativa ersättningsmodeller behandlats och diskuterats med referensgruppen. En närmare genomgång av de olika modellerna, inklusive bedömningar som har gjorts i tidigare utredningar, presenteras i *bilagan*.

Resultatet av utredningen redovisas i denna promemoria.

4 Utgångspunkter för markåtkomst och ersättning vid elnätsutbyggnad

4.1 Markåtkomst vid elnätsutbyggnad

För att bygga eller använda en starkströmsledning krävs det tillstånd (nätkoncession) enligt ellagen (1997:857). En nätkoncession ska avse en ledning med i huvudsak bestämd sträckning (nätkoncession för linje) eller ett ledningsnät inom ett visst område (nätkoncession för område). Områdeskoncession används framför allt för lokalnät medan linjekoncession används för region- och transmissionsnät.

Om ett nätföretag beviljas nätkoncession ger koncessionen i sig inga rättigheter gentemot markägaren. Rätten att utföra arbeten på markägarers mark måste i stället säkras på något annat sätt. Detta kan göras genom att nätföretaget antingen förvärvar marken, ingår en frivillig överenskommelse om markupplåtelse med markägaren eller ansöker om ledningsrätt hos Lantmäteriet enligt ledningsrättslagen (1973:1144).

Oftast kommer nätföretagen överens med markägarna om såväl markåtkomst som ersättning genom frivilliga avtal, s.k. markupplåtelseavtal. Andelen frivilligt tecknade markupplåtelseavtal vid elnätsutbyggnad uppgår i dag till 90–95 procent. Ledningsrättslagen och dess ersättningsprinciper ligger ofta till grund för de avtal som tas fram. De ersättningsregler som gäller för upplåtelse eller inlösen i samband med ledningsrätt används som underlag vid förhandlingar och överenskommelser om ersättning vid frivillig upplåtelse.

Med stöd av ledningsrättslagen kan den som vill använda ett utrymme inom en fastighet för en ledning eller annan anordning få rätt till det

(ledningsrätt). Ledningsrätt är en s.k. officialrättighet som uppkommer genom beslut vid en lantmäteriförrättning. Institutet ledningsrätt är utformat som ett mellanting mellan servitut och nyttjanderätt. Rättigheten tillkommer den som vid varje tillfälle äger ledningen och är inte begränsad i tiden. Om ledningen säljs, men ska finnas kvar, följer ledningsrätten ledningen.

Den som beviljas ledningsrätt får i ett visst utrymme inom den aktuella fastigheten utföra de åtgärder som behövs för att dra fram och använda en ledning eller en annan anordning. Ledningsrätt kan bara beviljas för vissa slag av ledningar och anordningar, exempelvis koncessionspliktiga elektriska starkströmsledningar (2 § första stycket 2). När det gäller ersättning för bland annat upplåtelse eller inlösen ska Lantmäteriet självmant utreda och besluta ersättning till sakägare som blir belastade av en ledningsrätt, om inte sakägarna kommit överens om att göra avsteg från ersättningsbestämmelserna (14 §).

4.2 Grunderna för ersättning vid markåtkomst

Möjligheten till åtkomst av mark är en viktig del i planeringen och utvecklingen av ett samhälle. Samtidigt innebär det grundlagsfästa egendomsskyddet att ingen enskild kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande, utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag (2 kap. 15 § regeringsformen). Bestämmelser om ersättning vid expropriation finns i 4 kap. expropriationslagen (1972:719). Dessa bestämmelser tillämpas även vid tvångsvisa åtgärder enligt andra lagar, som vid upplåtelse och inlösen enligt ledningsrättslagen (13 § ledningsrättslagen). Även om markåtkomst och ersättningsfrågor i nätutbyggnadsprocessen oftast hanteras genom frivilliga uppgörelser har ersättningsreglerna i expropriationslagen betydelse även för dessa uppgörelser, eftersom de ofta kan bilda en utgångspunkt för en sådan överenskommelse. Ersättningsreglerna får därigenom en vidare påverkan.

Ersättningsreglerna utgår från principen att en fastighetsägare eller rättighetsinnehavare som utsätts för expropriation eller liknande tvångsåtgärder ska ha samma förmögenhetsställning efter expropriationen som om någon expropriation inte hade skett (se prop. 2009/10:162 s. 51). Vid expropriation av hel fastighet eller rättighet ska ersättningen (den s.k. löseskillingen) motsvara fastighetens eller rättighetens marknadsvärde med ett påslag om 25 procent (4 kap. 1 § expropriationslagen). Är det i stället fråga om expropriation av en del av en fastighet eller rättighet benämns ersättningen intrångsersättning. Intrångsersättningen ska motsvara minskningen av marknadsvärdet för återstående del av fastigheten eller rättigheten med ett påslag om 25 procent.

Det schablonmässiga påslaget om 25 procent motiveras med att ersättningen bättre anses motsvara det pris till vilket fastighetsägaren är beredd att frivilligt sälja fastigheten utan hot om expropriation. Syftet med påslaget är dels att stärka fastighetsägarens ställning i

ersättningshänseende, dels kompensera för den värderingsosäkerhet av marknadsvärdet som finns i expropriationsmål. Även om schablonpåslaget baseras på en skälighetsbedömning har lagstiftaren bedömt det som tillräckligt högt för att utgöra en reell förstärkning av äganderätten (se prop. 2009/10:162 s. 66–68).

Med marknadsvärde avses det mest sannolika pris som fastighetsägaren bedöms kunna få vid en försäljning av egendomen på den öppna marknaden (se prop. 1971:122 s. 171). Det finns dock flera olika värderingsmetoder och tillämpningen har överlämnats till myndigheter och domstolarna.

Om ett expropriationsföretag, dvs. den verksamhet som är skälet till att en fastighet exproprieras, har medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde, ska löseskillingen bestämmas på grundval av det marknadsvärde fastigheten skulle ha haft om sådan inverkan inte hade förekommit, den s.k. influensregeln (4 kap. 2 §). Detta gäller dock endast om det är skäligt med hänsyn till förhållandena på orten eller till den allmänna förekomsten av likartad inverkan under jämförliga förhållanden. En sådan påverkan på fastighetens värde brukar benämnas företagsskada respektive företagsnytta. I den utsträckning det finns en ersättningsgill företagsskada görs det inte något påslag om 25 procent på den del av ersättningen som kompenserar för företagsskadan. Fastighetsägaren eller rättighetshavaren har utöver löseskillning eller inträngsersättning rätt till ersättning för övrig skada av ekonomisk art, t.ex. kostnader för flytt (4 kap. 1 § första stycket).

4.3 Ledtider vid elnätsutbyggnad

I dag tar nätutvecklingsprocessen 7–15 år från det att nätföretaget påbörjar en nätutredning till dess att en ledning som kräver linjekoncession är färdigbyggd. Processen kan gå snabbare eller ta längre tid beroende på projektets komplexitet. Om parterna är överens om villkor och ersättning i ett markupplåtelseavtal kan processen gå snabbare, även om nätföretaget ansöker om ledningsrätt. Lantmäteriet kan då i flera avseenden utgå från det ingångna markupplåtelseavtalet vid förrättningen. Att nätutvecklingsprocessen i vissa fall kan ta uppemot 15 år beror bl.a. på att både koncessionsbeslut och ledningsbeslut kan överklagas, vilket påverkar ledtiden betydligt.

Vid ledningsrätt kan vissa åtgärder vidtas för att processen ska gå snabbare. En förrättning får undantagsvis inledas innan koncession beviljats, om koncessionsmyndigheten medger det (17 § ledningsrättslagen). För att ledningsbyggnationen ska kunna påbörjas så tidigt som möjligt kan nätägaren dessutom vid förrättningen ansöka om ett så kallat förtida tillträde (25 a §). Ett förtida tillträde innebär att nätägaren får tillstånd att börja bygga ledningen utan att behöva vänta på att ledningsbeslutet först får laga kraft. Om ledningsbeslutet grundas på en linjekoncession enligt ellagen, kan det normalt finnas förutsättningar för förtida tillträde (jfr prop. 1976/77:114 s. 36).

5 Ändrad schablonersättning för markåtkomst vid utbyggnad av elledningar

5.1 Ersättningen vid markintrång för utbyggnad av elledningar bör höjas

Promemorians bedömning: Ersättningen till markägare vid upplåtelse eller inlösen av mark eller annat utrymme för koncessionspliktiga starkströmsledningar bör höjas.

Skälen för promemorians bedömning: Flera utredningar har lyft fram att en bredare översyn bör göras av ersättningssystemet i ledningsrättslagen och att andra än expropriationsrättsliga ersättningsprinciper bör övervägas (se exempelvis SOU 2004:7 och SOU 2008:99). Detta har särskilt aktualiserats i samband med behovet av att förstärka och bygga ut elnätet (se exempelvis Klimaträttsutredningens betänkande Rätt för klimatet SOU 2022:21, s. 292–293). När elnätet anpassas och fler markägare påverkas av intrång finns det en i princip oundviklig målkonflikt mellan att använda mark för elnät och för andra ändamål, såsom jord- och skogsbruk, även om teknikval och utformning i vissa fall kan göra att konflikterna mellan motstående intressen minskar.

Sverige står inför en stor omställning av energiförsörjningen. Från att ha haft ett nästan konstant elbehov under cirka 30 år väntas elektrifieringen av industrier och transporter leda till en kraftigt ökad elanvändning i Sverige. Denna omställning är driven av behovet av kraftfulla åtgärder för att minska utsläppen av fossil koldioxid i linje med Parisavtalet, EU:s ambitiösa klimatarbete och Sveriges arbete för att nå det långsiktiga klimatmålet om att senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser och att bortom det ha nettonegativa utsläpp. Industrin driver också på den gröna omställningen för att minska utsläppen och samtidigt stärka Sveriges konkurrenskraft internationellt. Sveriges konkurrenskraft och välfärd bygger på tillgång till fossilfri energi till konkurrenskraftiga priser. En långtgående elektrifiering av industrin och transportsektorn är nödvändig för att fasa ut kolet, oljan och fossilgasen. Till följd av denna utveckling väntas samhällets behov av el öka från dagens cirka 140 terawattimmar till omkring 300 terawattimmar 2045.

För att möta det kraftigt ökade behovet av el behöver åtgärder vidtas så att el används och produceras på ett effektivt sätt och så att möjligheterna att överföra el förstärks. Om elnätet inte byggs ut i snabb takt, kommer det att uppstå begränsningar som kan riskera att leda till att energi- och klimatomställningen försenas. En förutsättning för en snabbare utbyggnad av elnät är effektivare tillståndprocesser och kortare ledtider för elnätsutbyggnad (prop. 2023/24:105, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201). Med anledning av den kommande kraftiga utbyggnaden av elnätet förväntas behovet av markåtkomst under kort tid öka med upp till 50 procent i jämförelse med hur det har sett ut vid byggnation av elledningar under de senaste 20–30 åren.

Även om de flesta markupplåtelser hanteras genom frivilliga uppgörelser kan det i många fall knappast anses vara fråga om någon egentlig frivillighet för markägaren att ge upp sin mark. Nätföretagen är ofta resursstarka företag med syfte att tjäna pengar på nätutbyggnaden. Bakom markupplåtelseavtalen ligger möjligheten för nätföretaget att ta till tvångsåtgärder om inte en frivillig uppgörelse träffas. Samtidigt kompenseras i dag markägarna generellt sett högre vid frivilliga uppgörelser än om ersättning enligt ledningsrättsinstitutet beslutas. Branschorganisationen Energiföretagen Sverige och Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) har tagit fram ersättningsmodeller för frivilliga uppgörelser där markägare kompenseras med 125 plus 20 procent av marknadsvärdet, varav det senare beloppet är begränsat till 20 procent av ett prisbasbelopp. Olika påslag utöver det kan också förekomma.

I ljuset av de omfattande samhällsförändringar som sker genom elektrifieringen och den ökade takten och omfattningen av den utbyggnad av elnätet som behövs för att genomföra energi- och klimatomställningen kommer markägare i allt större utsträckning att drabbas av markintrång. Om markägarna uppfattar ersättningsnivåerna som otillräckliga i förhållande till den olägenhet och skada som intrånget orsakar, kan detta utgöra en källa till motsättningar. Detta kan i sin tur leda till att både koncessionsprövningen och andra delar av processen för utbyggnad blir mer tidskrävande genom att fler beslut överklagas. En sådan utveckling kan bidra till att energi- och klimatomställningen försenas och att Sveriges välfärd och konkurrenskraft påverkas negativt. Ersättningsreglerna bör därför ändras så att de i längden kan bidra till större acceptans och kortare ledtider. Därmed skapas bättre förutsättningar för en effektiv utbyggnad av elnätet.

5.2 Ersättning för markintrång bör räknas ut i enlighet med expropriationsrättsliga grunder

Promemorians bedömning: Det bör inte genomföras någon genomgripande ändring av ersättningsreglerna i ledningsrättslagen enbart för de situationer som innebär markintrång för koncessionspliktiga starkströmsledningarna.

Skälen för promemorians bedömning: I samband med framtagandet av denna promemoria har olika alternativa ersättningsmodeller behandlats. Modellerna har diskuterats i referensgruppen. Förutom ett ökat schablonpåslag, där förslag lämnas i avsnitt 5.2, finns här överväganden om en periodiserad ersättning, en modell för påslagstrappa och en vinstfördelningsmodell.

När det gäller periodiserad ersättning är frågan om det är lämpligt att frångå den engångsbetalning som ska göras enligt den expropriationsrättsliga regleringen (5 kap. 27 § expropriationslagen, se även 13 a § ledningsrättslagen) och i stället betala ut ersättningen periodiserat, exempelvis årligen. Inledningsvis kan det konstateras att när ledningsrättsinstitutet införde uttalande lagstiftaren att syftet med en lagstiftning om ledningsrätt är att ledningsägare ska kunna få en

sakrättsligt skyddad rätt att dra fram och behålla olika slags ledningar över fastigheter. Ledningsrätten bör i princip tillkomma den som vid varje tillfälle äger ledningen. Säljs ledningen bör alltså ledningsrätten följa ledningen och skulle ledningen ersättas av annan ledning av liknande slag bör ledningsrätten gälla för den nya ledningen. Det nya rättsinstitutet utformades som ett mellanting mellan servitut och nyttjanderätt. Skillnaden i förhållande till nyttjanderätt består i att upplåtelsen inte är begränsad i tiden (prop. 1973:157 s. 85). Ledningsrätt är alltså ett särskilt tvångsinstitut och ersättning för intrång vid upplåtelse av ledningsrätt ska räknas ut enligt de grunder som tillämpas vid expropriation (samma prop. s. 102). Dessa avvägningar är fortfarande aktuella och det är därför inte lämpligt att införa en periodiserad ersättning som skulle vara främmande för expropriationslagens ersättningssystem.

När det gäller en modell med en påslagstrappa innebär den kortfattat en differentiering av ersättningsnivåer med påslag för olika egenskaper som påverkar skadan av intrånget. Sådana egenskaper som skulle kunna ingå i trappan är bland annat värderingsosäkerhet, tvångsmomentet som sådant, ägarens individuella värde, om ägaren är en fysisk eller juridisk person och syftet med markåtkomsten. Att ta fram en sådan modell skulle innebära ett tidskrävande utvecklingsarbete. Den riskerar att bli komplex och svåränvänd, eftersom den i dagsläget är en teoretisk modell. Risken är att transparensen blir dålig och att det i förväg blir svårt att veta hur stor ersättningen blir.

I bland annat fastighetsbildningslagen (1970:988) och anläggningslagen (1973:1149) finns ersättningsbestämmelser som är utformade så att en s.k. vinstfördelning ska göras i vissa fall. Utöver ersättning för skada ska vinster av en fastighetsreglering fördelas mellan berörda fastighetsägare.

Frågan om stamledningar bör omfattas av vinstfördelningsfallen behandlades bl.a. av Vinstfördelningsutredningen (SOU 2012:61). Utredningen uttalade då att det till skillnad från vad som gäller för master och liknande anordningar inte finns något påtagligt ”glapp” mellan ersättningsnivåerna vid frivilliga upplåtelser respektive vid ledningsrätt när det gäller kraftledningar. De skillnader som finns framstår som naturliga, eftersom det är rimligt att ersättningsnivåerna vid frivilliga uppgörelser ligger något högre än vid tvång. Medan efterfrågan på och konkurrensen om mark för master har skapat en ekonomisk marknad för ”masttomter”, leder koncessionskravet när det gäller kraftledningar i stället till en monopolsituation. Även denna utredning fann att kraftledningarna inte bör omfattas av vinstfördelning.

Även om nätföretagen har ett naturligt monopol genom koncessionsbeslut är företagen konkurrensutsatta och bedriver kommersiell verksamhet. I det perspektivet vore det rimligt att nätföretagen delar med sig av sin vinst när de tar annans mark i anspråk för sin verksamhet. Det finns samtidigt andra ledningsslag representerade i ledningsrättslagen som ägs av företag som bedriver liknande verksamhet, exempelvis fjärrvärme- och naturgasföretag och mobiloperatörer som använder ledningar för elektroniska kommunikationsnät. Det vore olämpligt att föreslå en vinstfördelningsmodell för koncessionspliktiga starkströmsledningar, om det inte samtidigt görs för andra ledningsslag.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att ersättningssystemet i ledningsrättslagen innebär att ersättning ska räknas ut enligt

expropriationsrättsliga principer och att markägaren ska få ersättning för den skada som ledningsrättsupplåtelsen innebär, exempelvis i form av värdeminskning på fastigheten. Det finns ett angeläget allmänt intresse att den som bygger starkströmsledningar kan få tillgång till mark när markåtkomst behövs i en takt och omfattning som kraftigt avviker från hur tvångsförvärv för detta ändamål sett ut historiskt. Fler markägare kommer att systematiskt belastas av tvångsvisa förvärv i syfte att bygga starkströmsledningar. En hög grad av acceptans från markägarnas sida krävs för att det ska kunna bli färre överklaganden och snabbare processer. För att markägare ska kompenseras är en avgränsad ändring av ersättningsinstitutet i ledningsrättslagen en lämplig åtgärd. Avgränsningen bör göras så att en tillräcklig kompensation kan åstadkommas utan att i övrigt fungerande ersättningsregler behöver ändras och utan att ersättningsnivåerna vid andra liknande tvångsförvärv höjs generellt. En mer genomgripande ändring av ersättningsreglerna i ledningsrättslagen bör alltså inte genomföras för enbart de situationer som innebär markintrång för koncessionspliktiga starkströmsledningar.

5.3 Schablonersättningen höjs för markintrång vid utbyggnad av elledningar

Promemorians förslag: Vid bestämmande av schablonersättning för upplåtelse eller inlösen av mark eller annat utrymme för en ledning eller sådan anordning som krävs för en koncessionspliktig starkströmsledning ska löseskillingen respektive intrångsersättningen vara 150 procent av marknadsvärdet respektive marknadsvärdeminskningen.

Skälen för promemorians förslag

Schablonersättningen bör höjas vid markintrång som gäller koncessionspliktiga starkströmsledningar

Markägare bör vid markintrång för utbyggnad av elledningar ges en höjd kompensation utan att i övrigt fungerande ersättningsregler behöver ändras och utan att ersättningsnivåerna vid andra liknande tvångsförvärv höjs generellt. Det är därför lämpligt att höja det s.k. schablonpåslaget som markägare får vid upplåtelse eller inlösen av mark. Som framgår av avsnitt 4.2 ska ersättningen (den s.k. löseskillingen) motsvara fastighetens eller rättighetens marknadsvärde med ett påslag om 25 procent (4 kap. 1 § expropriationslagen). Vid införandet av påslaget om 25 procent uttalade regeringen att när fastighetens värde ska bestämmas i en expropriationssituation, där ägaren inte själv har tagit initiativ till någon försäljning, är det rimligt att också ta hänsyn till vad ägaren frivilligt skulle vara beredd att sälja sin fastighet för. Det priset kan vara betingat av ett individuellt värde som knappast går att bedöma objektivt. Det kan vara fråga om affektionsvärden eller andra värden i form av en stark koppling till fastigheten eller förväntningar om att kunna sälja fastigheten till en högre pris i ett annorlunda marknadsläge än det rådande (prop. 2009/10:162 s. 66–67).

Som anges i avsnitt 5.1 bör ersättningen för markintrång vid utbyggnad av starkströmsledningar höjas för att i längden kunna bidra till större acceptans och kortare ledtider och därmed bättre förutsättningar för en effektiv utbyggnad av elnätet, vilket krävs för att möjliggöra energi- och klimatomställningen. Det är inte möjligt att på en övergripande nivå fastställa vad ett individuellt värde skulle vara vid en frivillig försäljning av mark i de situationer där marken behövs för att bygga ut elledningar. Vägledning kan dock tas från frivilliga uppgörelser där markägare kompenseras med 125 plus 20 procent av marknadsvärdet. Genom att i större utsträckning ta hänsyn till individuella värden kan större acceptans skapas bland markägare. På så sätt kan utbyggnaden av elnät underlättas. Schablonersättningen bör därför höjas till 50 procent av marknadsvärdet. Löseskillingen respektive intrångsersättningen kommer då att betalas med 150 procent av marknadsvärdet respektive marknadsvärdeminskningen och ligga i linje med dagens ersättningsnivå vid frivilliga uppgörelser.

Schablonersättningen bedöms inte utgöra statsstöd

Med anledning av att ersättningen vid upplåtelse eller inlösen av mark eller annat utrymme avseende koncessionspliktiga starkströmsledningar föreslås uppgå till ett belopp motsvarande marknadsvärdet och ytterligare 50 procent av detta värde, finns det anledning att analysera om denna högre ersättning skulle kunna ses som ett statsstöd enligt artikel 107.1 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Utgångspunkten i fördraget är ett principiellt förbud mot statligt stöd inom EU. För att det ska vara fråga om statligt stöd i artikelns mening måste samtliga följande villkor vara uppfyllda: Det ska vara fråga om en statlig åtgärd eller en åtgärd som vidtas med statliga medel. De statliga medlen ska gå till en ekonomisk verksamhet och ge mottagaren en selektiv fördel. Åtgärden ska vidare kunna snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen på den inre marknaden och påverka handeln mellan medlemsstaterna. Selektivitetskriteriet, det vill säga att fördelen endast gynnar vissa företag eller viss produktion, ska definieras brett och EU-domstolen har satt en låg tröskel för uppfyllandet av kriteriet. Kriteriet att åtgärden ska snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen samt påverka handeln mellan medlemsstater anses vara uppfyllt om staten beviljar en ekonomisk fördel till ett företag inom en avreglerad sektor där det förekommer eller skulle kunna förekomma konkurrens. Själva stödbegreppet ska ges en vid tolkning och inbegriper såväl rena subventioner i form av kontantstöd eller naturaförmåner, så kallade direkta stödåtgärder, som indirekta stödåtgärder som på något sätt minskar kostnaderna för stödmottagaren.

I samband med att en större reform genomfördes 2010 av expropriationslagens ersättningsregler (se prop. 2009/10:162) bedömde regeringen att generella bestämmelser med allmängiltiga ersättningsnivåer, som inte är inriktade på vissa branscher, företag eller dylikt, måste anses vara förenliga med statsstödsreglerna (s. 49–50). Regeringen uttalade vidare att frågan om expropriationsersättning kunde utgöra statsstöd var aktuell redan före reformen och att nyordningen inte skulle innebära någon förändring i det avseendet. Det huvudsakliga skäl som anfördes till stöd för att expropriationsersättningen borde höjas över marknadsvärdet var att ersättningsnivåerna vid frivilliga uppgörelser oftast

låg över expropriationsnivån enligt då gällande regler. En höjning till 125 procent av marknadsvärdet ansågs mer efterlikna priset vid en frivillig försäljning.

Så länge ersättningen betalas av privata exploatörer blir inte statsstödsreglerna i artikel 107.1 FEUF tillämpliga oavsett ersättningsnivå. Om ersättningen kommer från allmänna medel och betalas till företag, och övriga kriterier i artikel 107.1 FEUF är uppfyllda, utgör ersättningen statsstöd som aktualiserar en anmälan till Europeiska kommissionen. Denna situation skulle kunna uppstå när exempelvis Svenska kraftnät, som är ett statligt affärsverk, ingår markupplåtelseavtal med erbjudande om ersättning.

Gränsen för när en åtgärd anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen ligger på en låg nivå. Redan den omständigheten att mottagaren på grund av stödet slipper kostnader som mottagaren annars själv hade fått bekosta i sin dagliga verksamhet kan leda till en snedvridning. Åtgärden behöver inte faktiskt ha snedvridit konkurrensen utan det räcker med att den potentiellt kunnat göra det.

Ett av kriterierna för bedömningen om det är fråga om statsstöd är om ersättningen ger mottagaren en fördel, dvs. ett gynnande som uppstår om mottagarens ställning förstärks på marknaden jämfört med dess konkurrenter. En fördel förutsätter att åtgärden förbättrar mottagarens ekonomiska situation jämfört med den ekonomiska situationen utan åtgärden. Som nämns ovan är det inte bara direkta subventioner som kan åstadkomma denna effekt, utan även andra åtgärder som ger företaget en fördel eller befriar företaget från ekonomiska bördor som normalt ingår i deras budget.

Så länge ett korrekt marknadsvärde fastställts i det enskilda fallet uppkommer inget ekonomiskt gynnande. Under dessa förutsättningar bör den nuvarande ersättningen vid expropriation inte anses utgöra ett statsstöd enligt artikel 107.1 FEUF.

Markåtkomst vid utbyggnad av koncessionspliktiga starkströmsledningar sker oftast med stöd av frivilliga uppgörelser. Enligt de frivilliga ersättningsmodeller som har tagits fram av bland annat Energiföretagarna, som Svenska Kraftnät följer, uppgår ersättningen till 125 plus 20 procent av marknadsvärdet. Olika påslag utöver det kan också förekomma. Den föreslagna höjningen av schablonbeloppet till 150 procent av marknadsvärdet skulle alltså medföra att schablonbeloppet ligger mer i linje med dagens ersättningsnivåer vid frivilliga överenskommelser.

Vid bedömningen av om dessa ersättningsnivåer kan anses utgöra statsstöd aktualiseras principen om den marknadsekonomiska aktören. Kriteriet används för att bedöma om offentliga organ eller offentliga företag har agerat som en marknadsekonomisk aktör skulle ha gjort i en liknande situation. De offentliga organens beteende ska jämföras med liknande privata ekonomiska aktörers beteende under normala marknadsförhållanden när det ska fastställas om de ekonomiska transaktioner som genomförs av sådana organ ger deras motparter en fördel.

I sammanhanget blir därför frågan under vilka villkor en kommersiell aktör hade ingått motsvarande avtal. Ersättningsnivån för de frivilliga uppgörelserna måste här ses som en lägstanivå, dvs. en motsvarande säljare av marken skulle inte acceptera ett förslag till uppgörelse under den

nivån. Så länge priset för den förvärvade marken ligger i linje med ersättningsnivån för en frivillig uppgörelse bör det därmed inte vara fråga om ett stöd enligt artikel 107.1 FEUF.

6 En ansvarig myndighet för skogs- och åkernormerna

Promemorians bedömning: Lantmäteriet bör få ansvar för att se över och långsiktigt förvalta skogsnormen respektive åkernormen. I detta ansvar bör ligga att normerna löpande vidareutvecklas för att säkerställa att de utgör rättvisande underlag i skattning av ekonomisk förlust. Lantmäteriet bör samverka med Skogsstyrelsen och Statens jordbruksverk.

Skälen för promemorians bedömning: De ersättningsregler som finns i expropriationslagen och ledningsrättslagen utgör grunden för vad som ska ersättas vid markintrång. Hur ersättningen sedan bestäms är i slutändan en värderingsfråga. Ofta används olika normer för beräkning av ersättningen vid ledningsrättsförrättningar. Vid markintrång för byggnation av koncessionspliktiga elledningar används 2018 års skogsnorm för bestämmande av ersättning för intrång i skogsmark, åkernormen från 1974 och Lantmäteriets rekommendation om ersättning för underjordiska ledningar.

Skogsnormen är de rekommendationer om hur värdet av skogsmark vid intrång, till exempel när ledningar dras genom skogsområden, ska bedömas. Åkernormen är de rekommendationer om hur värdet av åkermark, ofta i samband med intrång, ska bedömas. Normerna gör det enklare och snabbare att fastställa intrångsersättning på ett relativt objektivt sätt. Samtidigt kan normer vara trubbiga instrument för att säkerställa att ersättningen verkligen täcker den totala skadan som markägaren drabbas av. Normer och rekommendationer som används för att bestämma intrångsersättning till markägare behöver vara uppdaterade, vilket de i varierande grad är i dag. Åkernormen är från 1974 och uppdaterades ensidigt av Energiföretagen Sverige 2016. Skogsnormen uppdaterades marginellt 2018. Rekommendationen om underjordiska ledningar uppdaterades 2022.

Det finns ett behov av att en myndighet ansvarar för att göra en genomgående översyn av normernas funktion så att de värderar relevanta aspekter i markintrånget på ett modernt och trovärdigt sätt. Myndigheten bör långsiktigt förvalta skogs- och åkernormen och säkerställa att normer och rekommendationer löpande hålls aktuella. De myndigheter som skulle kunna vara aktuella för denna uppgift är Lantmäteriet, Skogsstyrelsen och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket).

Skogsstyrelsen och Jordbruksverket är myndigheter med expertkunskap om skogs- och jordbruksfrågor och följer kontinuerligt utvecklingen på ett sätt som gör att de skulle vara tänkbara för att ta förvaltningsansvaret.

Lantmäteriet besitter värderingsexpertis och har redan djupa kunskaper inom skog och skogsvärdering genom att myndigheten har ett informellt ansvar för skogsnormen. Samma sak gäller inte lika tydligt för åkernormen där Lantmäteriet i dag inte har något ansvar. Myndigheten tillämpar dock normen när ersättningen bestäms vid ledningsrättsförrättningar och har alltså god kunskap om den. Lantmäteriet har i dag också ansvaret för rekommendationerna för underjordiska ledningar.

Det är en fördel om den myndighet som genomför värderingar och ledningsrättsförrättningar också har kunskapen om hur normerna utformats och möjlighet att kontinuerligt utveckla dem. Om Lantmäteriet har förvaltningsansvar för normerna kan myndigheten genom interaktioner med aktörer i ledningsrättsförrättningar lättare överföra den kunskap som förrättningsförfarandet ger. Sammantaget är därför Lantmäteriet mest lämpad för att ha ansvar för skogs- och åkernormen. Lantmäteriet bör dock för att säkerställa en enhetlig tillämpning samverka med Skogsstyrelsen och Jordbruksverket.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Promemorians förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027.

Äldre bestämmelser ska tillämpas för ersättning vid upplåtelse och inlösen om ansökan om förrättning har gjorts eller beslut enligt ledningsrättslagen har meddelats före ikraftträdandet.

Skälen för promemorians förslag: Ändringen av ledningsrättslagen bör träda i kraft den 1 juli 2027.

De nya reglerna bör gälla först sedan den händelse har inträffat som medför att regler om ersättning i ledningsrättslagen blir tillämpliga. Äldre bestämmelser bör därför gälla om en ansökan om förrättning har gjorts före ikraftträdandet. Motsvarande bör gälla i de förrättningar enligt ledningsrättslagen där någon ansökan inte finns, utan Lantmäteriet på eget initiativ har beslutat att ta upp en ledningsrättsfråga till prövning. I de situationerna bör den avgörande tidpunkten vara när myndigheten beslutat om förrättning enligt ledningsrättslagen.

8 Konsekvensanalys

8.1 Konsekvenser för elnätsföretagen

Elnätsföretag bygger, driver och sköter om elnätet. Förslaget berör alla elnätsföretag i Sverige. Elnätet kan delas in i tre nivåer: transmissionsnät, regionnät och lokalnät. Transmissionsnätet transporterar el långa sträckor med höga spänningsnivåer. Regionnäten transporterar el från

transmissionsnätet till lokalnäten och i vissa fall direkt till större elanvändare. Lokalnäten ansluter till regionnäten och transporterar el till hushåll och andra slutkunder. Lokal- och regionnätetsföretagen ansvarar för att nivån på underhållet av det egna nätet är tillräcklig för att garantera att leveranssäkerheten upprätthålls.

Sammanlagt finns det drygt 175 elnätsföretag i Sverige. Storleken på elnätsföretagen varierar från små ekonomiska föreningar med ett tiotal kunder till stora företag med flera hundratusen kunder. Medelvärdet av antalet kunder per elnätsföretag är cirka 31 000 kunder och medianvärdet är cirka 10 000 kunder. De tre största företagen har cirka 800 000 uttagsabonnemang vardera och de följande sju största företagen 30 000–100 000 uttagsabonnemang. Dessa tio företag har sammanlagt över 3,3 miljoner uttagsabonnemang, medan de tio minsta företagen sammanlagt har färre än 7 000 uttagsabonnemang. Den totala beslutade intäktsramen för perioden 2024–2027 för alla elnätsföretag är 326 miljarder kronor eller 81,5 miljarder kronor per år. Medelvärdet per företag är 469 miljoner kronor per år och medianen 94 miljoner kronor per år.

Elnätsföretagen betalar ut ersättning för markintrång och kommer med förslaget att behöva betala ut högre ersättning till markägare. Det finns fungerande processer för att beräkna nättariffer och en ökad kostnad för en utgiftspost påverkar inte elnätsföretagens processer eller kostnader i någon större utsträckning. För att beräkna vad de ökade kostnaderna kommer att bestå av behöver man veta vad kostnaden är i dag och den förväntade ökningen. Det är svårt att ta fram statistik som mer exakt visar på elnätsföretagens kostnader för markåtkomst. Elnätsföretagen redovisar på olika sätt, vilket gör det svårt att plocka fram statistik från intäktsramsbesluten. Elnätsföretagen bedömer att kostnaderna för ersättningen för markintrång i dag är cirka 4–5 procent av totalkostnaden för att bygga en elledning. Energimarknadsinspektionen nämner likvärdiga siffror. I kostnaden ingår ersättning till markägare och relaterade processkostnader. Elnätsföretagens kostnader för egen och inhyrd arbetskraft ingår inte.

Investeringsbehovet i elnätet är stort de kommande åren om Sverige ska klara av energiomställningen. Det totala investeringsbehovet för att klara omställningen är cirka 950 miljarder kronor till 2045. Nyinvesteringsbehovet, som är intressant ur ett markintrångsperspektiv, finns framför allt i transmissions- och regionnäten och är cirka 360 miljarder kronor. Om en genomsnittlig markintrångsersättning är fem procent av investeringen blir markåtkomstkostnaden 17,9 miljarder kronor. Om förslaget genomförs ökar kostnaderna för markåtkomst med 3,6 miljarder kronor till 2045. Omräknat blir det 180 miljoner kronor per år i ökade kostnader för markåtkomst. Omräknat till kostnad per uttagspunkt blir det cirka 30 kronor per år. Med andra ord innebär förslaget att elnätsföretagens kostnader ökar med 180 miljoner kronor per år. Elnätsföretagen kan dock föra vidare kostnaderna till sina kunder, se avsnitt 8.3.

8.2 Konsekvenser för markägare

När elnät byggs behöver elnätsföretagen åtkomst till mark för den geografiska sträckning som en beslutad nätkoncession avser. Det betyder att markägare berörs när elledningar byggs. Sveriges landareal är totalt 41 miljoner hektar. Den största andelen av marken i Sverige, 44 procent av den totala landarealen, ägs av privatpersoner. Marken består till största delen av bebyggd och anlagd mark samt jordbruks- och skogsmark. Knappt 30 procent av marken ägs av näringslivet i form av företag verksamma inom bland annat jord- och skogsbruk. Till näringslivet räknas här den mark som ägs av fysiska personer om de är enskilda näringsidkare. Drygt 60 procent av näringslivets mark har en koppling till skogsbranschen och knappt 20 procent till jordbruksbranschen. Offentliga institutioner, vilket inkluderar kommuner, regioner, länsstyrelser och staten i form av myndigheter, äger 15 procent. Omkring 4 procent av marken i Sverige ägs av föreningar och trossamfund och de resterande 7 procenten tillhör övrig kategorisering. Den statligt ägda marken är till en betydande del icke-produktiv mark i form av fjäll och myrmark, som delvis är skyddad i form av till exempel nationalparker och naturreservat. Resterande statlig mark är i huvudsak skogsmark.

När det gäller skogsmark ägs den till 49 procent av enskilda, som innefattar fysiska personer, dödsbon och enkla bolag som inte är handelsbolag. Privatägda aktiebolag äger 25 procent, statliga aktiebolag 13 procent och staten 6 procent. Övriga privata ägare och övriga allmänna ägare äger 6 respektive 1 procent av den deklarerade produktiva skogsmarken. För en liten andel mark kan ägarklass inte avgöras. Staten, statliga aktiebolag, privatägda aktiebolag och övriga privata ägare innehar 90 procent eller mer i storleksklassen större än 1 000 hektar. Motsvarande andel för övriga allmänna ägare var 79 procent och endast 8 procent för enskilda ägare. Det deklarerade genomsnittsinnehavet bland fysiska personer var 34 hektar och medianen 11 hektar. År 2022 var 115 749 företag registrerade inom skogsförvaltning och skogsskötsel, med totalt 6 560 anställda och en genomsnittlig nettoomsättning på 289 000 kronor.

När det gäller jordbruk finns det cirka 55 000 jordbruksföretag i Sverige. Dessa brukade sammanlagt drygt 2,5 miljoner hektar åkermark och 460 tusen hektar betesmark. I genomsnitt brukar ett jordbruksföretag knappt 47 hektar åkermark. Många jordbruksföretag är små. Två tredjedelar av dem brukar upp till 20 hektar åkermark. Däremot brukas 62 procent av all åkermark av de 6 700 företag som brukar mer än 100 hektar. År 2023 var drygt 158 000 personer sysselsatta på heltid eller deltid inom jordbruket.

Effekten av förslaget är att den intrångsersättning som betalas ut till berörda markägare kommer att vara 150 procent av marknadsvärdet i stället för 125 procent. Detta bör kunna leda till större acceptans hos markägare vid utökat markintrång. Med utgångspunkt i att nyinvesteringsbehovet i elnätet fram till 2045 är cirka 360 miljarder kronor, där fem procent antas utgöra markintrångskostnader, innebär ett ytterligare påslag med 25 procentenheter en förmögenhetsöverföring på cirka 180 miljoner kronor per år till markägarna.

De ökade utgifterna motsvaras av ökade absoluta bruttoinkomster hos markägarna. Enskilda markägare kapitalvinstbeskattas dock för den

ersättning som de får för marken, oavsett om den upplåts frivilligt eller tas i anspråk genom tvång. Den ökade nettoersättningen kommer till viss del att innebära ökade intäkter för landets jord- och skogsbruksföretag, vilka delvis kan antas komma att användas till investeringar i jord- och skogsbruket.

8.3 Konsekvenser för nätanvändare

Elnätsföretagen debiterar kostnaden för sin nätverksamhet till sina kunder, dvs. nätanvändarna. I den kostnaden ingår kostnaden för markåtkomst. Nätanvändare kan vara hushållskunder, men också företag och offentlig verksamhet. Totalt fanns det 2022 i Sverige 5 644 879 unika uttagspunkter, som nätanvändare måste ha nätavtal för. I bostäder finns det 4 740 000 uttagspunkter. Resterande cirka 900 000 uttagspunkter finns i verksamheter som företag och offentlig verksamhet. Såväl hushåll och konsumenter som företag påverkas därför indirekt av förslaget. Om elnätsföretagen för vidare hela sin kostnadsökning, kommer varje uttagspunkt att belastas med cirka 30 kronor per år. Den beräkningen är gjord utan hänsyn till att ett hushåll använder mindre el än företag. Om kostnaden i stället tas ut per förbrukad kilowattimme kommer kostnaden för hushåll att bli lägre än 30 kronor per år medan företagets kostnad blir högre.

8.4 Konsekvenser för offentlig sektor

Förslaget om höjd schablonersättning medför varken ökad tidsåtgång eller ökade administrativa kostnader för Lantmäteriet vid ledningsrättsförrättningen. Myndigheten har redan fungerande processer för att hantera påslag på marknadsvärdet. En höjd schablonersättning kan dock leda till fler synpunkter från de som berörs av andra förrättningar, eftersom påslaget blir ett annat för dem. Detta kan bidra till ökade kostnader och fler överklagade beslut i andra ärenden.

Förslaget att Lantmäteriet ska få ansvar att se över och långsiktigt förvalta skogs- och åkernormerna kommer inledningsvis att medföra ökade kostnader för myndigheten, främst för kompetensutveckling för arbete med åkernormen. För det fortsatta arbetet med skogs- och åkernormerna kommer det därefter att krävas löpande arbete av Lantmäteriet för förvaltning av normerna.

Antalet ledningsrättsförrättningar förväntas inte påverkas av förslaget, eftersom det förväntas bidra till ökad acceptans och fortsatt frivilliga markupplåtelseavtal. Förslaget väntas inte leda till fler överklaganden i domstol.

Staten påverkas inte direkt av förslaget. Förslaget innebär inte några statsfinansiella kostnader men potentiellt ökade skatteintäkter. Eventuellt ökade skatteintäkter kommer från att markägarna betalar skatt på den ökade intrångsersättningen och momsintäkter från höjda elnätstariffer. Att mer exakt beräkna ökade skatteintäkter är svårt på grund av att olika markintrång och olika ågarformer innebär olika beskattning. Enligt en

översiktlig beräkning av intrångsersättningen utgörs 4–5 procent av investeringskostnaderna i elnät av markintrångskostnader. Om andelen antas vara 5 procent skulle det motsvara cirka 17,9 miljarder kronor för perioden till 2045. Med ett ökat schablonpåslag om 25 procentenheter innebär det ökade kostnader på 3,6 miljarder kronor eller 180 miljoner kronor per år. Om det antas att alla markägare beskattar den ökade intäkten som skatt på kapital och med en skattesats 30 procent på vinsten, blir skatteintäkten 54 miljoner kronor per år. Beroende på hur fördelningen av skattepliktiga markägare ser ut kan siffran bli högre eller lägre. Sannolikt blir den lägre i och med att markintrångsersättning undantas från beskattning vid lägre ersättningar.

8.5 Påverkan på miljön

Förslaget innebär inte någon direkt miljöpåverkan. Att elledningarna byggs ut i rätt tid och på rätt plats har dock indirekt stor betydelse för den pågående energiomställningen och målet att Sverige senast till 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144)

Ersättning för utrymme m.m.

13 § I fråga om ersättning för upplåtelse och inlösen enligt 12 § eller en åtgärd enligt 12 a § tillämpas 4 kap. expropriationslagen (1972:719).

Om någon får ledningsrätt för en sådan ledning som anges i 2 § första stycket 2 ska procentsatsen i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen inte gälla. I stället ska ytterligare löseskillning respektive intrångsersättning betalas med 50 procent av marknadsvärdet respektive marknadsvärdeminskningen.

Om en innehavare av en rättighet som minskar en fastighets värde har rätt till ersättning, ska det värde som tillgodoräknas fastighetens ägare enligt första och andra styckena minskas med det belopp som motsvarar den värdeminskning för fastigheten som rättigheten inneburit. Om det värde som ska tillgodoräknas fastighetens ägare inte kan minskas utan att skada uppkommer för innehavaren av en fordran med bättre rätt, minskas i stället ersättningen till rättighetshavaren med motsvarande belopp.

Vid upplåtelse av ledningsrätt i en tomtträtt har även fastighetsägaren och en innehavare av en rättighet i fastigheten rätt till ersättning enligt denna paragraf.

I paragrafen behandlas frågan om ersättning när ett utrymme tas i anspråk eller inlösen sker för ledningsändamål. Paragrafen ändras på så sätt att det införs en särskild regel om schablonersättning vid ledningsrätt för koncessionspliktiga starkströmsledningar. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Andra stycket, som är nytt, innebär att ersättningsreglerna i 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen frångås i vissa angivna fall. De särskilda fall som avses är ersättning vid upplåtelse eller inlösen av mark eller annat utrymme avseende koncessionspliktiga starkströmsledningar. I fråga om sådana ledningar innebär ändringen att ersättningen höjs med ett schablonbelopp som motsvarar 50 procent av löseskillningen respektive intrångsersättningen, i stället för med det schablonbelopp om 25 procent som annars följer av 4 kap. 1 § andra stycket expropriationslagen. Lantmäteriet ska självständigt utreda och besluta om ersättning till sakägare som blir belastade av en ledningsrätt om inte sakägarna kommit överens om att göra avsteg från ersättningsbestämmelserna i 13 § ledningsrättslagen (se 14 §).

Tredje och fjärde stycket motsvarar tidigare andra och tredje styckena.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande vid inlösen på grund av förrättning enligt denna lag, om ansökan om förrättning har gjorts eller beslut som avses i 15 § första stycket har meddelats före ikraftträdandet.

Enligt *punkt 1* träder lagändringarna i kraft den 1 juli 2027.

Av *punkt 2* framgår att äldre bestämmelser ska tillämpas om en ansökan om förrättning har gjorts före ikraftträdandet eller när Lantmäteriet på eget initiativ har beslutat att ta upp en ledningsrättsfråga till prövning. Sådana

beslut som avses i 15 § första stycket meddelas med stöd av 7 kap. 11 § fastighetsbildningslagen (1970:988).

Ersättningsmodeller för intrångsersättning vid markupplåtelse för elledningar

Inom Klimat- och näringslivsdepartementet tillsattes en intern utredning med uppdrag att föreslå de författningsändringar som krävs för att skapa en ersättningsmodell vid upplåtelse av ledningsrätt i samband med elnätsutbyggnad som bidrar till större acceptans vid markintrång och möjliggör en snabbare och mer effektiv elnätsutbyggnad (KN2023/03796). En närmare genomgång av de olika modeller som det redogörs för i den interna utredningen presenteras i denna bilaga.

Periodiserad ersättning

Ersättningen för markintrång vid lantmäteriförrättningar bestäms enligt ledningsrättslagen och ska bestämmas i pengar att utbetalas på en gång, dvs. betalas som en engångsersättning.¹ Engångsersättningens lämplighet har under senare år ifrågasatts, och frågan om periodiserad ersättning för elledningar har diskuterats i den referensgrupp som deltagit i utredningsarbetet. Periodiserad ersättning nämns även i utredningsdirektiven där det står att missnöjet med ersättningen kan öka över tid i och med att ersättningen betalas ut som en engångsersättning när elledningar byggs. Från framför allt skogsägare har det argumenterats för att nätföretagen i stället bör arrendera marken och betala periodvis ersättning.²

Åsikter från sakägare och nätföretagen

Olika sakägare har olika tankar om hur ersättningen för intrång från elledningar ska betalas ut, dvs. som det är i dag med en engångsutbetalning eller en periodiserad utbetalning liknande arrende. Inom ramen för framtagandet av promemorian har flera sakägare fört fram sina synpunkter. Generellt ser inte nätföretagen behov av att byta modell utan anser att nuvarande modell med engångsersättning fungerar väl och vill behålla den. Markägarorganisationerna som frågan har diskuterats med förespråkar en periodiserad modell, men några av dem nämner även behov av att behålla engångsersättning för små intrång. Det är dock inte alla markägare som är för en periodiserad ersättning. I intervjuer med enskilda markägare framkommer en blandad bild där flera markägare vill behålla dagens modell. Även några större kommersiella markägare föredrar dagens modell. Lantmäteriet har ingen stark åsikt men nämner att ledningsrättslagen sannolikt inte skulle vara rätt lag för en förändring till periodiserad ersättning. Enligt Lantmäteriet skulle lagstiftningsgrunden sannolikt behöva bytas till jordabalkens bestämmelser om arrende.

I SOU 2012:61 anges att periodiserad ersättning skulle ha skattetekniska fördelar för markägaren och innebära för exproprierande företag att

¹ 13 a § ledningsrättslagen.

² Se exempelvis <https://www.landlantbruk.se/land-skogsbruk-ersattningsnivan-for-skogsintrang-ar-oacceptabelt-lag> 2024-03-18.

investeringskostnaderna skulle kunna spridas över tiden. Fler fördelar nämns inte utan i stället konstaterar utredningen att en periodiserad ersättning skulle vara främmande i expropriationslagen. Det finns fler argument mot en periodisk lösning i SOU 2012:61. Som argument för att behålla engångsersättningen framhålls förutsebarheten. Utredningen påtar också att en lösning med periodisk utbetalning kan få svåröverblickbara konsekvenser, till exempel att förvärvaren kan komma på obestånd.³ Slutligen nämns också att engångsersättning innebär fördelar för enskilda fastighetsägare som har ett intresse av en engångssumma, exempelvis äldre personer som vill få del av hela ersättningen. I sammanhanget kan också noteras att Finland i juni 2024 har remitterat ett nytt förslag för ersättning vid expropriation där de väljer att hålla kvar vid engångsersättningar.⁴

Det är från markägarsidan som önskemål och argument om periodiserad ersättning kommer. Argumenten är flera och handlar såväl om rent ekonomiska argument om att ersättningen är för låg som att det är svårt att förstå logiken med engångsersättningen. Enligt markägarna är en periodiserad ersättning att föredra ur många aspekter. Markägarna framhåller att med löpande ersättning blir nätföretag och markägare "samarbetspartners" när nätföretagen betalar hyra för marken. Vidare menar markägarna att det blir enklare i ett generationsperspektiv att förklara markintrånget med en periodiserad ersättning. Nästa generation ser då att ledningen står på marken och får en liten ersättning för intrånget, en "hyra", med jämna mellanrum. Med en engångsersättning har ersättningen betalats för länge sedan och "glömts bort" samtidigt som intrånget fortfarande påverkar hur marken får användas i dag. Liknande effekter kan tänkas uppstå vid försäljning av jordbruksmark som påverkas av en kraftledning i form av vilken gröda som kan odlas och hur odlingssystemet kan utformas. Denna effekt påverkar brukaren så länge ledningen finns kvar och drabbar inte bara den som äger fastigheten när intrånget sker.

Några av de argument som lyfts för att ersättningen ska göras med en periodiserad modell bygger på att markintrång och ledningsrätt anses vara likvärdigt med att arrendera mark. Ett exempel är argumentationen att dagens ersättningsmodell inte fungerar bra för skogs- och jordbruk. Markägarna menar att de går miste om produktionsmedel för all framtid när rådigheten över marken försvinner. Markägarna framför också att framtida affärsutvecklingsmöjligheter försvinner när rådigheten minskas och att en periodiserad modell skulle kunna bidra till en skälig ersättning på längre sikt.

Det kan noteras att markägarnas förslag kring periodiserad ersättning inte bara handlar om att sprida ut den ersättning som de får enligt dagens beräkningar utan även inbegriper en ny ersättningsmodell som sådan. Att sprida ut den ersättning som beräknas fram med nuvarande modell kommer att innebära små utbetalningar och kommer sannolikt inte att göra

³ I fallet med ledningsrätt för elledningar är det sannolikt ett svagt argument. Elnät är naturliga monopol med stabila intäkter och en stabil kundbas.

⁴ [Revidering av ersättningsgrunderna i inlösningslagen - Justitieministeriet \(oikeusministerio.fi\) 2024-06-12.](#)

någon nämnvärd skillnad för markägarna. Små ersättningsbelopp kan även upplevas som nedvärderande i sig.

Från nätföretagens sida framförs att engångsersättning är rimlig även i framtiden. Nätföretagen menar att servitut och ledningsrätt som avser upplåtelser för all framtid är mer jämförbara med försäljning än arrendeupplåtelse. En fastighet består, utöver ett markområde, av en stor mängd befogenheter och rättigheter kopplade till marken. Vid en servitutsupplåtelse eller ledningsrättsupplåtelse avstår markägaren vissa av dessa befogenheter och rättigheter för all framtid. Fastigheten får därigenom ett ”mindre innehåll”. Detta är enligt nätföretagen jämförbart med att fastigheten genom försäljning avstår en bit mark. En försäljning sker vid ett specifikt tillfälle och ersättningen behöver sättas vid detta tillfälle utifrån hur förutsättningarna ser ut då. Fastighetsägaren får ersättning utifrån ett marknadsvärde vid försäljningstidpunkten. Nätföretagen menar att ägaren efter en markförsäljning inte kan komma tillbaka till köparen om några år och begära ytterligare köpeskillning bara för att den sålda marken har ökat i värde, utan köpeskillningen är beroende enbart av de förutsättningar som rådde vid tillfället för försäljningen. Arrendesituationen är en annan sak enligt nätföretagen därför att upplåtelsen då är tidsbegränsad och arrendet kan upphöra.

Nätföretagen menar också att i och med att intrångsersättningen är att se som en ersättning för något som markägaren säljer, dvs. den ersättning som den får för till exempel sin skog, går det att reinvestera på samma sätt som markägaren hade gjort om den väntat till skogen är fullt uppväxt och avverkar. Det går alltså att sätta ett långt tidsperspektiv på investeringen enligt nätföretagen. Vad den enskilde fastighetsägaren väljer att använda ersättningen till faller inom den enskildes självbestämmande att utifrån sina egna önskemål och behov antingen reinvestera i sin verksamhet, investera i annan verksamhet eller konsumera.

Dagens regelverk utgår från att fastighetsägare som avstår vissa befogenheter inom ett begränsat område på sin fastighet blir ersatt för värdet av de befogenheter som avstås. Äganderätten till själva marken kvarstår hos fastighetsägaren vilket innebär att marken kan nyttjas i alla avseenden som faller utanför de befogenheter som fastighetsägaren genom intrånget avstår. Marken kan bland annat nyttjas oförändrat för jakt, bär- och svampplockning samt rekreation. Det bör nämnas att den mark som tas i anspråk för en kraftledning kan återgå till en fastighetsägare när ledningens livslängd är uppnådd och rivs eller ledningen flyttas av annan orsak. Det innebär på lång sikt att rådigheten över marken kommer tillbaka tillsammans med det förlorade värdet. Sannolikheten för att det ska inträffa måste bedömas i varje enskilt fall. Det kan dock konstateras att för de ledningar som byggs framåt i tiden är tidsperspektivet 70 till 100 år.

Ökade kostnader

Att introducera en modell med periodiserad ersättning skulle innebära en annan administration av utbetalningen är vad som sker i dag. Nätföretagen behöver med nuvarande modell reda ut hur ägandet av de fastigheter som ingår i markupplåtelsen ser ut när ersättningsfrågan diskuteras. Listan på markägare har i de flesta fall tagits fram inom ramen för nätkoncessionens

konsultationsförfarande. Alternativt tas listan fram vid ledningsrättsförrättningen. Nätföretagen behöver också söka upp korrekta kontouppgifter för utbetalning. Sedan behöver utbetalningen genomföras i praktiken. Bilaga

I en modell med periodiserad ersättning finns alla de ovan uppräknade momenten. Ovanpå det tillkommer fler administrativa moment som behöver hanteras. En komplexitet är att hålla reda på vilka markägare det är som nätföretaget ska betala ut ersättningen till. Ägarförhållandena behöver utredas och registren uppdateras inför varje utbetalning. Registren skulle påverkas om det sker fastighetsbildande åtgärder på eller med fastigheten, såsom avstyckning, fastighetsreglering, klyvning, sammanläggning, vilket medför ytterligare tillkommande utredningsbördor och administration. Ersättningens storlek behöver räknas ut för varje markägare. Inför varje utbetalning behöver ersättningarna också räknas om utifrån de fastighetsbildande åtgärder som vidtagits samt utifrån om ägarskapet har förändrats, till exempel vid samägda fastigheter.

Beroende på hur en periodiserad ersättning utformas är det olika mycket arbete som uppstår. Om den nuvarande ersättningsberäkningen behålls och förändringen endast blir att markinträngsersättningen delas upp på ett antal utbetalningar är merjobbet begränsat, men samtidigt blir ersättningsbeloppet vid varje utbetalning litet och bidraget till ökad acceptans begränsat. Med en mer avancerad modell som exempelvis innehåller vinstdelning kommer beräkningsmomentet att bli betydligt större med ökade kostnader som följd. Det har även betydelse om utbetalningen av den periodiserade ersättningen görs årligen eller sker vart tionde år.

Förutom att den administrativa kostnaden blir högre per markavtal kommer den också att öka varje år i och med att fler avtal tecknas. Genom en schematisk beräkning, baserad på information från nätföretagen om antalet avtal de tecknar i dag och förväntar sig att teckna i framtiden, går det att beräkna de administrativa kostnader som en modelländring skulle innebära.

Tabellen nedan utgår från att Svenska kraftnät tecknar cirka 7 000 markavtal per år och övriga nätföretag 23 000 markavtal per år under de närmaste 20 åren, dvs. fram till 2045.⁵ Sammantaget utgör det 30 000 nya avtal per år. För beräkningarna har det antagits att varje avtal tar 30 minuter att handlägga per gång (reala värden).⁶ Det är sannolikt en förenkling av tidsbestämningen eftersom markägarna vid första året ingår i sakägarkretsen och lättare kan identifieras. Ju längre tid som gått från avtalsdatum, desto större är risken att sådant som ökar den administrativa tidsåtgången påverkar processen.

⁵ Beräkningen utgår från siffror som Svenska kraftnät och Energiföretagen Sverige har lämnat till utredningen i olika inlagor.

⁶ Lönekostnad 400 kronor per timme beräknat på administratörslön 35 000kr 84% lönepåslag enligt regelräknaren.

Tabell 1 Administrativa kostnader med periodiserad ersättning

År	Avtal	Ackumulerat	Årlig kostnad, sek
1	30 000	30 000	6 000 000
2	30 000	60 000	12 000 000
3	30 000	90 000	18 000 000
5	30 000	150 000	30 000 000
10	30 000	300 000	60 000 000
15	30 000	450 000	90 000 000
20	30 000	600 000	120 000 000

Källa: Interna beräkningar

Det ska också sägas att den fakturering som nätföretagen gör i dag när de skickar fakturor till sina nätkunder inte är jämförbar med periodiserad ersättning till markägare. Dagens fakturering är för nätavgiften som kunden är ansvarig att betala in, dvs. nätföretaget säkerställer att pengar kommit in men gör inte aktivt en utbetalning till ersättningsberättigade kunder. Vid periodiserad ersättning ska nätföretaget betala ut en ersättning och behöver därför också ha koll på kontonummer dit pengarna ska skickas. Vid fakturering av nätavgiften har nätföretaget en affärsrelation till nätkunden där nätkunden är ansvarig för att betalningen kommer nätföretaget till godo. Vid markersättning är det inte säkert att markägaren har någon affärsrelation till nätföretaget samtidigt som nätföretaget har ansvaret för utbetalningen och inte säkert har markägares uppgifter tillgängliga. Flera fastigheter har också flera delägare som ska dela på ersättningen vilket innebär att nätföretaget behöver ha information om alla delägare också. Det kan även finnas samfälligheter som berörs, varav en del kan vara outredda eller ha oklar delägarsammansättning. Ytterligare en aspekt är att ledningar ofta samlokaliseras där utrymmena överlappar varandra. Exempel är i närheten av stationer. Med flera ledningar i bredd med olika ersättningsvillkor blir det snabbt besvärligt att reda i ersättningsvillkor över tid.

Den kostnadsberäkning som redovisats här baseras på att den periodiserade ersättningen inte behöver räknas om vid varje utbetalning. Om ersättningsmodellen i stället är sådan att ersättningens storlek ska uppdateras utifrån nya förutsättningar liknande arrendeförhandlingar kommer de administrativa kostnaderna att öka avsevärt. I sådant fall behöver också kostnadsbilden kompletteras med att den föreslagna ersättningen kan överklagas av både markägare och nätföretag, beroende på vem som beräknar och fastställer ersättningen. Även för markägare med många fastigheter och många intrång skulle administrationen öka med en periodiserad ersättning.

Ledningsrätt och frågan om allframtidssupplåtelse

Att utbetalningsfrågan kommit upp till diskussion beror delvis på hur andra markintrång behandlas och ersätts. Det finns exempel i annan lagstiftning på ersättning som betalas ut årsvis eller med annan periodicitet som markägarna refererar till. Framför allt är det vindkraftens arrendavtal som markägarna vill att intrångsersättningen ska ta efter. Arrende och

försäljning/förvärv är olika sätt att få tillgång till mark. Formellt är arrende en form av nyttjanderätt till fast jord (mark eller vatten) som upplåts genom avtal och regleras i jordabalken. Arrende är en så kallad total nyttjanderätt. Det betyder att arrendatorn i princip ska ha egen besittning till arrendestället utan att behöva samsas med andra. Utgångspunkten är att arrendatorn har samma besittning till arrendestället som jordägaren hade innan upplåtelsen. Arrende är också tidsbegränsat till maximalt 50 år och behöver sedan förhandlas om. För vindkraftverk tillämpas reglerna om anläggningsarrende i 11 kap. jordabalken.

Frågan om periodiserad ersättning leder till frågan hur ledningsrätt ska betraktas, dvs. om det är att likna vid försäljning eller vid arrende. Intrång via ledningsrätt innebär att nätföretaget tar över delar av de rättigheter som markägaren tidigare hade över marken och gäller i obegränsad tid medan arrende är tidsbegränsat. Ledningsrätt skiljer sig från nyttjanderätt på flera punkter. En viktig skillnad är att ledningsrätt gäller i obegränsad tid.⁷

I skattelagstiftningen jämför Skatteverket upplåtelse av nyttjanderätt eller servitutsrätt till fastighet på obegränsad tid med fastighetsavyttring. Begreppet intrång som anges i 4 kap. 1 § expropriationslagen är i skattemässigt hänseende två olika rättshandlingar. Den ena rättshandlingen är när del av en fastighet säljs, vilket skattemässigt benämns som en delavyttring av fastighet och utgör en fastighetsavyttring. Den andra rättshandlingen innebär att fastighetens ägare upplåter nyttjanderätt till en viss del av fastigheten för all framtid. Markägaren äger då fortfarande den upplåtna marken men nyttjandet disponeras av annan. Skattemässigt benämns det som en allframtidsupplåtelse med permanent inskränkning i förfoganderätten och det behandlas som en fastighetsavyttring.⁸

Skatteverket gör alltså bedömningen att ledningsrätt är att se som en försäljning av mark, och Skatteverket gör tolkningen att en allframtidsupplåtelse med permanent inskränkning i förfoganderätten betraktas som försäljning av mark. Lantmäteriet drar i sin handbok om ledningsrättslagen en liknande slutsats. Myndigheten nämner att en upplåtelse exempelvis i skogsmark kan innebära ett nära nog totalt ianspråktagande av utrymmet, och att den skada som upplåtelsen medför därför närmast kan jämföras med den skada som följer av att marken helt avstås.⁹ Både branchorganisationen Energiföretagen Sverige och Svenska kraftnät har också påtalat att de anser att ledningsrätt mer är att se som försäljning av mark än arrende.

Nätföretagets övertagande av delar av förfoganderätten över marken innebär att markägarens rådighet minskar i likhet med en försäljning, med skillnaden att markägaren kan få tillbaka rådigheten om elledningen rivs i framtiden. Markägaren ersätts också för den rådighetsminskning som intrånget innebär men inte för de rådigheter som de har kvar. En försäljning sker vid en viss tidpunkt och priset för varan betalas vid försäljningstillfället. Priset för varan utgår från den information som finns tillgänglig vid tillfället. Med information åsyftas här all tillgänglig

⁷ [Jämförelse mellan nyttjanderätt och ledningsrätt | Lantmäteriet \(lantmateriet.se\) 2024-03-19.](#)

⁸ [Beskattning av ersättningar för markintrång m.m. | Rättslig vägledning | Skatteverket 2024-03-19.](#)

⁹ Lantmäteriets handbok ledningsrättslagen s. 84.

information som kan påverka marknadspriset. I fallet med fastigheter kan det vara information om framtida exploateringsmöjligheter. Eventuella förväntningar om framtiden bör i likhet med annan information som kan påverka priset vara inräknade i det pris som betalas för varan. Information som inte är tillgänglig vid försäljningstillfället kan följaktligen inte påverka försäljningspriset. Det betyder att säljaren inte kan komma flera år senare och kräva ersättning för en affärsmöjlighet som den gick miste om för att den inte längre äger marken. Vid en försäljning ersätts markägaren för vad som överenskommits vid tidpunkten för överenskommelsen, inte genom periodiserad ersättning.

Påslagstrappa

Ett annat förslag som kommit att diskuteras är en modell där ersättningsnivåerna kan differentieras genom att införa olika påslag för olika egenskaper som påverkar skadan av intrånget. Förslaget är inte nytt utan diskuteras i Landeman (2022), som i sin tur inspirerades av Norell (2007). Landeman argumenterar för att ett varierande påslag i många fall sannolikt kan uppnå en högre grad av ändamålsenlighet och en resulterande högre samhällsnytta. Landeman menar att markåtkomstersättningen blir mer adekvat i ett större antal situationer jämfört med om påslaget är detsamma oavsett situation och rådande förutsättningar. Karakteristika som skulle kunna ingå i trappan är exempelvis värderingsosäkerhet, tvångsmomentet som sådant, ägarens individuella värde, karaktären på ägaren (fysisk eller juridisk person), karaktären på egendomen (personlig eller fungibel egendom), syfte med markåtkomst, karaktären på förvärvaren och implicit ersättning, ändamålets "viktighet" och det allmänna intressets magnitud och reduktion av missnöjeskostnader. Nämnade karakteristika är på inga sätt en uttömmande lista utan exempel på vad som skulle kunna ingå.

Modellen skulle ge möjlighet att ta större hänsyn till specifika situationers förutsättningar och uppnå en högre grad av ändamålsenlighet. Det finns dock flera utmaningar med modellen. Att använda modellen skulle inledningsvis innebära ett tidskrävande utvecklingsarbete med många beslut om vilka karakteristika som ska ingå, hur de ska värderas och vilka markägare som hör var. Den skulle också innebära mycket administration för att hantera alla karakteristika och sannolikt vara en modell med mycket handpåläggning. Om varje påslag ska värderas separat blir modellen dessutom komplex och svåränvänd. Risker är att transparensen blir dålig och att det i förväg blir svårt att veta hur stor ersättningen blir.

Vinstfördelning

Ledningsrättslagens ersättningsbestämmelser utgår från expropriationslagen och bygger på en skadepincip, nämligen att ersättningen ska motsvara den ekonomiska skada som den som är föremål för expropriation lider. På så sätt är förmögenhetsställningen efter expropriationen

densamma som om den inte hade ägt rum. Vinstfördelning är något annat än skadestånd eller att markägarens förmögenhetsställning ska vara oförändrad. Vinstfördelning som koncept innebär att markägaren får ta del av den ekonomiska nytta som expropriatören (nätföretaget) får av att använda markägarens mark. Ett av de ofta anförda argumenten för att någon form av vinstfördelning kan vara lämplig är att markägaren bör få ta del av vinsten om expropriatören använder marken för att generera vinst i det egna företaget. Under många år har det förekommit diskussioner om att någon form av vinstfördelning ska kunna införas i expropriationslagen och även ledningsrättslagen.

Vinstfördelning i annan lagstiftning

Lagstiftning om markåtkomst finns i ett flertal lagar. Generellt sett är ersättningen vid markåtkomstsituationer bestämd för att kompensera den ekonomiska skadan. Även om ersättningsreglerna i expropriationslagen bygger på skadeprincipen finns i andra författningar bestämmelser om ersättning som bygger på delvis andra principer.¹⁰ Bland annat finns det i fastighetsbildningslagen (1970:988) och anläggningslagen (1973:1149) bestämmelser om att ersättning i vissa fall inte bara ska ersätta skadan utan dessutom ska en vinstfördelning göras mellan markägaren och den exproprierande. Vinstfördelningssystemet regleras i 5 kap. fastighetsbildningslagen och i 13 § anläggningslagen hänvisas i vissa fall till fastighetsbildningslagen.

Bestämmelserna i fastighetsbildningslagen har till syfte att åstadkomma en effektivare fastighetsindelning, vilket förutsätts ta sig uttryck i högre fastighetsvärden. Värdehöjningen, berörda fastigheters värde efter regleringen minus berörda fastigheters värde före regleringen, kallas i fastighetsbildningslagen för båtnad (nytta). Genom att minska båtnaden med de gemensamma kostnaderna får man regleringsföretagets vinst. Vad som menas med ”vinstfördelning” är, något förenklat, att den fastighetsägare som tvingas avträda egendom får en tilläggsersättning utöver ersättning för den ekonomiska skadan. Enligt fastighetsbildningslagen sker vinstfördelningen med utgångspunkt i skillnaden mellan den tillträdande fastighetens värdeökning och den avträdande fastighetens värdeminskning. Vinsten ska fördelas mellan parterna genom en skälighetsbedömning, vilken kan göras på olika sätt.¹¹

Minerallagen (1991:45) är en annan lag med ersättningsbestämmelser som går utöver skada. Enligt bestämmelserna i 7 kap. 7 § minerallagen ska koncessionshavaren vid gruvbrytning betala en särskild ersättning, så kallad mineralersättning, till fastighetsägare inom koncessionsområdet och till staten. Ersättningen ska motsvara två promille av det beräknade värdet av mängden brutet och uppfordrat koncessionsmineral under året. Av ersättningen ska tre fjärdedelar tillfalla fastighetsägarna och en fjärdedel staten. Mineralersättningen fastställs i efterskott för varje kalenderår.

¹⁰ Historiskt har det också funnits regelverk som ersatt markintrång utöver skadan. Exempel är 1845 års expropriationsförordning, 1918 års vattenlag samt 1902 års ellag. Se SOU 2008:99 s. 99 ff för mer detaljer.

¹¹ För fördjupad diskussion om vinstfördelningsfall i FBL och AL se Sjödin (2016) s. 72 ff.

Tidigare överväganden om vinstfördelning

Flera tidigare utredningar har på olika sätt berört frågan om vinstfördelning i expropriationslagen och ledningsrättslagen. Nedan följer sammanfattningar av de senaste utredningarna.

Utredningen om ledningsrätt (SOU 2004:7)

Utredningen hade i uppdrag att utreda behovet av att utvidga ledningsrättslagens tillämpningsområde till att omfatta andra slag av ledningar än de som tidigare angavs i lagen. Utredningen skulle även överväga vilka principer som borde gälla när ersättningen för nya slag av upplåtelser bestämdes. Under utredningsarbetet framkom starka önskemål om generösare ersättningsregler. Utredningen var i sig inte emot förhöjda ersättningar i vissa situationer. Däremot kom utredningen fram till att det var olämpligt att införa andra ersättningsprinciper enbart för det utvidgade området. Enligt utredningen skulle särlösningar för utvidgningsfallen leda till gränsdragningsproblem och omotiverade skillnader mellan likartade ledningsrättsupplåtelser. Samtidigt nämnde utredningen att en mer övergripande översyn av ersättningsreglerna vid expropriation borde göras. Utredningen anförde också att den ansvarsförskjutning som de sett i riktning mot marknadsdrivna aktörer med vinstintresse talade för att det närmare borde utredas om det vid tvångsvis markåtkomst skulle utgå en högre ersättning vid dessa fall.

Expropriationsutredningen (SOU 2008:99)

Utifrån slutsatserna i Utredningen om ledningsrätt (SOU 2004:7) tillsatte regeringen en utredning om ersättning i expropriationslagen. I utredningen ingick att undersöka hur bestämmelserna tillämpades i praktiken och att bedöma om de ledde till rimliga resultat och var lämpligt utformade. I ett delbetänkande¹² konstaterade utredningen att andelen offentliga aktörer under åren hade minskat väsentligt. Undersökningen visade också att förändringar i samhället, exempelvis avregleringen inom vissa områden och den tekniska utvecklingen, på olika sätt hade påverkat expropriationslagens ersättningsbestämmelser. Mot bakgrund av dessa iakttagelser preciserades uppdraget. En del av det kompletterade uppdraget bestod i att överväga om det var möjligt och lämpligt att i expropriationslagen införa regler om någon form av vinstfördelning mellan fastighetsägare och förvärvare.

I slutbetänkandet föreslog utredningen flera åtgärder.¹³ I fråga om vinstfördelning föreslog utredningen att ersättningen vid markåtkomst för sådana ändamål som bedrevs på i huvudsak marknadsmässiga villkor skulle innefatta en särskild ändamålsrelaterad ersättningspost. Den

¹² SOU 2007:29 s. 137.

¹³ För att stärka äganderätten föreslog utredningen i slutbetänkandet att ersättningen, utöver marknadsvärdet, skulle innefatta kompensation för fastighetens individuella värde för fastighetsägaren. Detta genom ett schablon tillägg på 25 procent av marknadsvärdet (eller marknadsvärdeminskningen). Vidare föreslogs att den s.k. presumtionsregeln skulle upphävas och gällande den s.k. influensregeln att skador till följd av ändamålet skulle ersättas fullt ut. Utredningen föreslog även att det fulla marknadsvärdet skulle ersättas, även om detta värde hade ökat till följd av expropriationsändamålet.

särskilda ersättningen skulle bestämmas efter vad som var skäligt i det enskilda fallet med hänsyn till egendomens särskilda värde för förvärvaren, vinstfördelning.¹⁴ Den särskilda ersättningen skulle enligt förslaget utgå utöver det föreslagna schablon tillägget om 25 procent på marknadsvärdet.

Utredningen diskuterade också avgränsningen för vilka fall som ska anses som vinstdrivande respektive icke-vinstdrivande, dvs. i vilka fall den särskilda ersättningen ska utgå. Utredningen pekade inte ut i detalj vilka ändamål eller typer av markförvärv som de ansåg som vinstdrivande. Utredningen menade att detta måste avgöras utifrån en slags huvudsaklighetsprincip, där bedömningen måste göras om den expropriationens verksamhet i huvudsak sker på marknadsmässiga villkor eller har mer traditionell offentlig prägel.¹⁵ Utredningen exemplifierade vad de menade troligtvis hör till vinstfördelningsfallen. Gällande elledningar menade utredningen att lokal- och regionnät hör till vinstfördelningsfallen medan transmissionsnätet inte hör dit.¹⁶

Utredningens förslag om vinstfördelning fick ett blandat mottagande i remissen där cirka hälften av remissinstanserna var positiva och hälften negativa. I proposition som föregick 2010 års ersättningsreform anförde regeringen följande om vinstfördelning.¹⁷

Regeringen instämmer i den principiella grundtanken bakom utredningens förslag. Ersättningen till fastighetsägaren bör bestämmas på ett sätt som är rättvist – även ur fastighetsägarens perspektiv. Det innebär att det är önskvärt att det vid ersättningsbestämningen kan tas hänsyn till om fastigheten är avsedd att generera vinst i expropriationens verksamhet. Avsikten är att fastighetsägaren i sådana fall ska kunna få del av expropriationens ekonomiska nytta av att använda fastigheten.

Regeringen gick inte vidare med förslag om vinstfördelning utan mot bakgrund av remissinstansernas kritik beslutade regeringen att komplettera underlaget gällande vinstfördelning genom att ge en utredning i uppdrag att ytterligare utreda frågan.

Vinstfördelningsutredningen (SOU 2012:61)

Vinstfördelningsutredningen (SOU 2012:61) är slutbetänkandet i det uppdrag som utredde vilka typer av tvångsingrepp som bör omfattas av vinstfördelningsregler samt hur vinsten bör bestämmas och fördelas mellan fastighetsägare och förvärvare.

Utredningens förslag innebar att en vinstfördelande princip endast skulle införas i ledningsrättslagen. Vinstfördelning skulle inte heller omfatta alla typer av ledningsrätter, utan vara begränsad till att enbart omfatta sådana

¹⁴ Förebilden till förslaget finns i fastighetsbildningslagens vinstfördelningsbestämmelser där det framgår att det vid ersättningens bestämning ska tas skälig hänsyn till det särskilda värde som egendomen har för den tillträdande parten.

¹⁵ Uttrycket ”på i huvudsak marknadsmässiga villkor” innebär enligt utredningen att det visst kan finnas vissa restriktioner för verksamheten i fråga. För att vinstfördelning ska ske bör dock huvudsaklighetsbedömning visa att marknadsanknytningen är dominerande.

¹⁶ SOU 2008:99 s. 205 ff.

¹⁷ Prop. 2009/10:162 s. 70.

anläggningar som inrättats enligt 2 § andra stycket ledningsrättslagen, dvs. anläggningar som egentligen inte är en ledning, exempelvis telestationer, master och vissa typer av byggnader.¹⁸ Det betyder att elledningar inte ansågs som vinstfördelningsfall i utredningen.¹⁹

Utgångspunkten i utredningens förslag var att det är ändamålet med ianspråktagandet och inte vem som står bakom det som har betydelse för om det ska omfattas av vinstfördelning eller inte. För att avgränsa vilka ändamål som skulle omfattas av förslaget föreslog utredningen att vinstfördelning enbart skulle utgå för särskilt angelägna fall där verksamheten bedrivs på väsentligen marknadsmässiga villkor. För att vinstfördelning skulle vara aktuell räcker det inte med att förvärvaren är en kommersiell och vinstdrivande aktör, utan verksamheten ska väsentligen vara av denna karaktär för att den skulle kunna klassas som särskilt angelägen och därmed hänföras till vinstfördelningsfallen.

Utredningen föreslog även hur ersättningen skulle bestämmas. Förslaget innebar att den förhöjda ersättningen inte direkt skulle vara relaterad till den vinst som förvärvaren kan tänkas göra i och med markåtkomsten. Anledningen var bland annat att vinsten skulle vara både svår att beräkna och relatera till det specifika markområdet. Utredningen föreslog i stället att ersättningen skulle bestämmas efter vad parterna skulle ha kommit överens om vid en normal, frivillig överlåtelse av markområdet, dvs. samma princip som fastighetsbildningslagens ersättningsbestämmelse. En frivillig överenskommelse innebär försäljning där ersättningen minst uppgår till fastighetsägarens reservationspris. En sådan princip innebär att ersättningen kommer att omfatta en viss vinstandel. Utredningen exemplifierade också att en sådan ersättning kunde bestämmas via en schablon motsvarande summan av tio års arrende- eller hyresavgifter.²⁰ Noterbart är att förslag om förhöjd ersättning för vissa typer av ändamål i vinstfördelningsutredningen (SOU 2012:61) går i motsatt riktning med förslag i utredningen om ledningsrätt (SOU 2004:7). I SOU 2004:7 framfördes att samlösningar för vissa typer av ledningsrätter vore olämplig, bland annat på grund av omotiverade skillnader i ersättningshänseende mellan liknande ledningsrättsupplåtelser.

Vinstfördelning vid markintrång med elledningar

I SOU 2007:29 undersöktes ersättningsmål i fastighetsdomstolarna och det noterades att andelen offentliga aktörer hade minskat väsentligt. Enligt undersökningen var nästan 80 procent av de ianspråktagande parterna offentliga rättssubjekt på 1970-talet. År 2005 var de flesta parter, drygt 65 procent, i stället privata rättssubjekt. Även undersökningen av förrättningar enligt ledningsrättslagen visade att andelen privata aktörer hade ökat.²¹ Slutsatsen som gjordes håller även i dag, nämligen att samhällsutvecklingen har lett till att antalet tvångsförfoganden över mark som genomförs av privata aktörer vars verksamhet bedrivs med vinstsyfte

¹⁸ SOU 2012:61 s. 182 ff.

¹⁹ SOU 2012:61 s. 179.

²⁰ SOU 2012:61 s. 251.

²¹ SOU 2007:29 s. 137.

har ökat. Det leder till frågan hur detta påverkar markägares krav på ersättning vid markintrång. Bilaga

I intervjuer inom ramen för framtagandet av promemorian och i inspel från referensgruppen anser markägarna att det är orättvist att deras mark ianspråkats av nätföretag som sedan använder marken för att bedriva verksamhet och göra affärer. Markägarna betraktar vinstfördelning i någon form som ett rimligt alternativ för att kompensera för detta. Markägarna är tydliga med att de anser att nätföretagen som ianspråkats mark för att bygga elledningar är att se som kommersiella vinstdrivande företag även om de också ser att det finns tydliga samhällsintressen med många elledningar.

Elnätsverksamhet bedrivs i Sverige som legala monopol. Verksamheten kännetecknas av höga fasta kostnader och avtagande genomsnittskostnader, vilket innebär att det inte är samhällsekonomiskt effektivt att flera elnätsföretag bygger ledningen för att konkurrera i samma områden.²² Nätföretag får därför monopol inom sitt område genom att Energimarknadsinspektionen (Ei) beviljar nätföretagen nätkoncession. Med nätkoncessionen följer både rättigheter och skyldigheter.

Att nätföretagen bedriver monopolverksamhet inom sina geografiska områden innebär att det behövs en reglering av deras verksamhet för att säkerställa kundernas ställning och att nätföretagen inte utnyttjar sin monopolställning. Elnätsföretagens intäktsramar reglerar vad elnätsföretagen får ta ut i avgifter av sina kunder. Elnätsavgifterna ska enligt elmarknadsdirektivet²³ vara skäliga, objektiva och icke-diskriminerande. Intäktsramen regleras i förhand och gäller för fyra år i taget. Det är Ei som är tillsynsmyndighet över elnätsföretag i Sverige. Ei:s roll som tillsynsmyndighet innebär att de är ansvariga för den reglering som omgärdar elnätsverksamhet.

Att nätverksamhet bedrivs som reglerade monopol innebär inte att nätverksamhet bedrivs utan inslag av konkurrens. Det innebär inte heller att nätföretagen inte bedriver kommersiell verksamhet. I fråga om konkurrens finns det ingen direkt konkurrensutsatt marknad för elöverföring. Ändå finns viss konkurrens för nätföretagen. Solenergi och batterilager blir för närvarande allt billigare. Givet detta börjar enskilda fastigheter såväl som sammanslagningar av fastigheter i form av energigemenskaper öka sin självständighet vad gäller energibehov. Än så länge är det en marginell påverkan på nätföretagen. Det finns till viss del också konkurrens i slutprodukten som spiller över på elnät. Elenergi används i olika former som input i uppvärmning av fastigheter. Alternativa uppvärmningsmedier är pellets och fjärrvärme.

Nätföretagen bedrivs som reglerade monopol men är samtidigt vinstdrivande och bedriver en kommersiell verksamhet. Intäktsramen ska täcka kostnader för att bedriva elnätsverksamhet på ett ändamålsenligt och effektivt sätt under tillsynsperioden, täcka avskrivningar och ge elnätsföretaget en sådan avkastning på kapitalbasen som behövs för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk få tillgång

²² Stordriftsfördelarna innebär att verksamheten är att betrakta som naturliga monopol. För utförlig beskrivning av naturliga monopolers egenskaper se exempelvis Carlton and Perloff (1994).

²³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU.

till kapital för investeringar. Att nätföretagen bedriver vinstdrivande verksamhet kan också ses i ägarnas krav på avkastning. Som exempel har Svenska kraftnät krav att uppnå en avkastning på justerat eget kapital efter skattemotsvarighet på 4 procent under en konjunkturcykel.²⁴ Vattenfalls finansiella mål är minst 8 procent avkastning på sysselsatt kapital²⁵ och Ellevio tillämpade 6 procents ränta på lån från aktieägare 2022.²⁶

Att nätföretagen har en intäktsreglering att förhålla sig till är i sig inget tecken på att de inte bedriver kommersiell och vinstdrivande verksamhet. Som nämnts finns en viss konkurrens, både vad gäller produkten och i att attrahera kapital. För att bedriva en framgångsrik elnätsverksamhet behöver företaget vara konkurrenskraftigt, vilket innebär kommersiell verksamhet. Intäktsregleringen sätter krav men ger också förutsättningar och möjligheter för nätföretagen och deras ägare att bedriva nätverksamhet. Samtidigt är det inte fråga om en fri marknad som nätföretagen agerar på. Det finns restriktioner som inte finns i branscher med mer fri konkurrens. Det betyder att elnätsverksamhet inte är en fullständig konkurrensutsatt bransch och att nätföretagen i huvudsak inte bedriver marknadsmässig verksamhet eller bör ses som en bransch som kännetecknas av väsentligt marknadsmässiga villkor. Även om nätverksamhet bedrivs av nätföretagen på kommersiella grunder är den tjänst som de levererar i form av elöverföring något som har stor samhällsnytta. Elnätsverksamhet och nätföretagen är dock på det stora hela vinstdrivande företag och de bedriver kommersiell verksamhet.

Kostnadsersättning för ombud och nedlagd tid vid ledningsrättsförrättningar

En sak som diskuterats i tidigare litteratur och som kommit upp även inom ramen för framtagandet av denna promemoria är ersättning för ombud. Bakgrunden till ombudsdiskussionen är det kunskapsunderläge som många markägare känner att de befinner sig i gentemot nätföretagen. När det kommer till privata markägare och mindre företag med markintressen är de ofta ovana vid att hantera regelverket och processen. Det kan leda till osäkerhet och en ovilja att säga ja till sådant som markägarna inte riktigt är säkra på vad det innebär. Genom att ersätta markägarna för ombudskostnader skulle kunskapsläget kunna utjämnas och acceptansen öka. Större markägare har inte samma problem i och med att de är mer vana vid regelverk och processer. Alla markägare oavsett storlek kommer dock att lägga ner egen tid på processen och att förstå vad intrånget innebär för dem. En av utgångspunkterna för tvångsmässiga ingrepp i äganderätten är att markägare ska ersättas för intrånget i deras äganderätt.

²⁴ <https://www.svk.se/om-oss/finansiell-information/> 2024-03-22.

²⁵ Mål och utfall - Vattenfall 2024-03-22.

²⁶ [8.-framtidens-elnat_sve.pdf \(ellevio.se\)](https://www.ellevio.se/8.-framtidens-elnat_sve.pdf) 2024-06-05.

Ersättning för ombud vid ledningsrättsförrättningar har utretts tidigare

Bilaga

Frågan om ersättning för ombud har utretts tidigare och flera förslag har i olika sammanhang lämnats om att införa så kallad kostnadsersättning vid ledningsrättsförrättningar. Inget av förslagen har genomförts. Nedan följer en kort sammanfattning av tidigare utredningar.²⁷

Förslagen i Fastighetsbildningsutredningens delbetänkande Fastighetsbildning (SOU 1983:38) och Lantmäteriverkets rapport 1988:28 togs upp av regeringen i Ändringar i fastighetsbildningslagen m.m. (prop. 1991/92:127). Rapporternas förslag om ersättning för ombudskostnader genomfördes inte, bland annat med hänvisning till att det inte var lämpligt att ge förrättningsförfarandet en annan karaktär än det dittills hade haft. Lantmäteriverket och Naturvårdsverket lämnade i en gemensam rapport år 2000 förslag om en ny förrättningsform – naturskyddsförrättning – för genomförande av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Enligt förslaget skulle sakägarna vid en sådan förrättning ha rätt till ersättning för nödvändiga kostnader för ombud och egen utredning. Förslaget byggde i väsentliga delar på Lantmäteriverkets rapport från 1988. Rapporten remitterades under 2001.

I Ledningsrättsutredningen (SOU 2004:7) utreddes också frågan om kostnadsersättning. Utredningen kom fram till att ersättning för sakägares kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning som varit nödvändiga för att ta till vara sakägarens rätt vid förrättningen skulle ingå i förrättningskostnaderna vid en förrättning enligt ledningsrättslagen. Motiveringen var att närvaron av ombud eller biträde skulle främja ett bättre förhandlingsklimat mellan parterna och därmed kunna leda till en handläggning som uppfattas som mer rättssäker. Utredningen föreslog ett tillägg i 27 § ledningsrättslagen som innebar att sakägare skulle kunna få ersättning för kostnader för ombud eller biträde eller för egen utredning vid förrättningen. Lantmäteriet skulle avgöra frågan fall för fall. Utredningens förslag om ombud ledde inte till åtgärder från regeringen.

I utredningen om nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen (SOU 2008:99) föreslogs att Lantmäteriet i vissa fall ska kunna besluta att ålägga förvärvaren att i viss utsträckning betala ersättning till berörda sakägare för deras kostnader för ombud och biträde, för egen utredning och för egen inställelse vid förrättningssammanträde. Förslaget nämndes i prop. 2009/10:162.

Varför kostnader för ombud och egen tid inte ersätts

Markintrång innebär kostnader för markägaren på olika sätt. Enligt ledningsrättslagen och expropriationslagen ersätts marknadsvärdesminskningen och övriga skador. Vid ledningsrättsförrättningar hos Lantmäteriet är det nätföretaget som svarar för förrättningskostnaderna. Sakägarna har dock inte rätt till ersättning för egna kostnader. Detta skiljer sig mot när frågor om marktillgång prövas i domstol där utgångspunkten är att sakägare, som avstår mark eller rättighet, har rätt till ersättning av motparten för sina egna kostnader. Det betyder att om markägare

²⁷ För en mer utförlig beskrivning av förslagen se SOU 2008:99 kapitel 12.

överklagar ett ledningsrättsbeslut till mark- och miljödomstolen har denne rätt till ersättning för kostnader för bland annat ombud och för egen utredning.

Att en markägare vid en lantmäteriförrättning inte har rätt till ersättning för egna kostnader har diskuterats sedan de berörda lagarna trädde i kraft för drygt femtio år sedan. Skillnaderna i markägars rätt till ersättning för kostnader har historiskt motiverats av olika saker. Ett motiv är att förfarandena skiljer sig åt mellan domstolsprövning och en lantmäteriförrättning. Lantmäteriets förrättning är en så kallad officialprövning, vilket innebär att myndigheten är den som driver utredningen men har också att hjälpa sakägare med råd och upplysningar. Det innebär att det är Lantmäteriets ansvar att ex officio göra de utredningar som behövs för att kunna ta ställning till yrkandena och för att belysa olika handlingsalternativ vid förrättningen. När frågor om markåtkomst och ersättning avgörs genom ett domstolsförfarande vid allmän domstol vilar däremot ansvaret för processföringen och utredningen helt på parterna. Vid en lantmäteriförrättning är det inte heller möjligt med förhör under sanningsförsäkran. Likaså saknas möjlighet att tvinga fram skriftliga bevis, och Lantmäteriet kan inte heller tvinga fram personlig inställelse av en sakägare.

I Ändringar i fastighetsbildningslagen m.m. (prop. 1991/92:127 s. 48) står det:

Att en sakägare vid en förrättning – till skillnad mot vad som gäller vid ett domstolsförfarande enligt plan- och bygglagen och expropriationslagen – inte är berättigad till ersättning för egna kostnader sammanhänger med förrättningsförfarandets särskilda karaktär. Förfarandet skiljer sig i avgörande hänseenden från vad som gäller vid domstol. Medan ansvaret för processföringen och utredningen i en rättegång helt vilar på parterna, präglas förrättningsförfarandet av fastighetsbildningsmyndighetens skyldighet till officialprövning. Fastighetsbildningsmyndigheten har sålunda till uppgift att aktivt verka för utredningen, om nödvändigt med hjälp av sakkunniga. Till myndighetens uppgifter hör även att – i en omfattning som saknar motsvarighet i domstolsprocessen – bistå sakägarna med råd och upplysningar. Vidare är möjligheterna att förebringa utredning väsentligt olika i de båda typerna av förfarande. Vid en förrättning kan det inte förekomma någon muntlig bevisning. Vidare kan personlig inställelse inte åläggas och editionsföreläggande inte meddelas.

Av förarbetena till fastighetsbildningslagen framgår att huvudskälet till att det saknas möjlighet att besluta om ersättning till sakägare för utredningskostnader är att förrättningsförfarandet ger Lantmäteriet en aktiv processledande uppgift och en informationsskyldighet gentemot sakägarna, vilket ska innebära att dessa i normalfallet ska kunna utföra sin talan utan juridiskt biträde eller annan expertmedverkan. Samma synsätt i fråga om sakägars rätt till kostnadsersättning vid förrättning har också legat bakom frånvaron av sådan rätt vid förrättningar enligt anläggningslagen och ledningsrättslagen.

Ersättning för ombudskostnader vid markintrång med elledningar

Den kritik som har framförts mot den gällande ordningen kan sammanfattas med att sakägarna inte alltid är jämbördiga när det gäller förutsättningarna att ta till vara de egna intressena, och att denna obalans inte i tillräcklig hög grad uppvägs av Lantmäteriets utredningsplikt. I verkligheten genomförs flertalet förrättningar utan särskilda komplikationer och normalt godtar parterna ledningsrättsbeslutet utan överklagan. I många fall bör det sannolikt gå att konstatera att Lantmäteriets informations- och utredningsskyldighet gentemot sakägarna fungerar tillfredsställande och att behovet av juridiskt biträde eller annan expertmedverkan är begränsad.

Nätföretagen har i många fall betydligt större resurser och har vana av lantmateriförrättningar på ett annat sätt än enskilda markägare. Vid förrättningar där nätföretagens motpart är exempelvis ett större skogsföretag finns inte någon kunskapsjämlighet. Även om Lantmäteriets officialutredningsskyldighet normalt får anses fungera väl är det möjligt att enskilda fastighetsägare i vissa situationer kan känna sig underlägsna i förhållande till det mer resursstarka nätföretaget.

Det bör sägas att det redan i dag finns inslag av ombud i ersättningsfrågan.²⁸ Det förekommer även att vissa förvärvare frivilligt ersätter fastighetsägarna för deras ombudskostnader vid frivilliga förhandlingar.²⁹ Detta tyder på att även nätföretagen i många fall värdesätter att ett ombud finns med i bilden.

Ersättning för egen utredning och nedlagd tid vid markintrång med elledningar

Om en markägars fastighet är aktuell för att husera en ny ledning innebär det att markägaren kommer att involveras i nätföretagets process att söka nätkoncession för ledningen. För markägens del kräver detta tid för inläsning avseende eventuellt intrång, förhandlingar och tid ute i markerna. Markägarna kommer att komma i kontakt med nätföretagen vid flera tillfällen under processen, bland annat i samrådsprocessen, där markägaren har möjlighet att kommentera förslagen utifrån sitt perspektiv, och vid förhandlingar om ersättning för markintrånget. Om markägaren inte kommer överens med nätföretaget om ett frivilligt markupplåtelseavtal tillkommer lantmateriförrättningen som leder till att nätföretaget erhåller ledningsrätt. Markägaren har dessutom möjlighet att överklaga nätkoncessionen i första läget och ledningsrätten i andra läget.

Hur mycket tid en markägare lägger i den ovan beskrivna processen kommer att variera mellan olika markägare. Privatpersoner som sällan är

²⁸ Exempelvis LRF bistår i dag sina medlemmar på olika sätt i markåtkomstfrågor. LRF bidrar med i första hand med juridisk vägledning och företräder sällan markägare i Lantmäteriets förrättning. Intervju LRF-representant 6 december 2023.

²⁹ I Svenska kraftnäts erbjudande om frivilligavtal ingår ersättning för ombud i markförhandlingen. Syftet är att hjälpa att läsa och förstå följderna av de frivilliga avtalen och ersättningserbjudandena. [Ombudskostnader | Svenska kraftnät \(svk.se\)](#). Energiföretagen Sverige har i sin rekommendation en text om att det är möjligt att erbjuda ersättning för ombud.

i situationen kan behöva lägga ner mer tid än en juridisk person som har personal som är utbildade på att hantera liknande frågor. Engagemanget beror också på hur stort intrånget är. Om intrånget handlar om en begränsad sträcka på en del av fastigheten där den inte påverkar markägarens verksamhet nämnvärt kommer markägaren i normalfallet inte att lägga ner lika mycket tid. I det andra extremfallet där intrånget är betydande och markägarens verksamhet påverkas substantiellt kommer markägaren i normalfallet att lägga ner mycket tid på förrättningen. Sammantaget är det svårt att göra en generell bedömning av hur mycket tid en markägare lägger ner på processen. Ludvig & Co (2023) kommenterar ersättningsmodellen för intrång vid elledningar. I sin analys beräknar de att tidsåtgången uppgår till minst 30 timmar för en markägare att vara aktiv i hela processen från samråd i koncessionsprocessen till slutmöte i ledningsrättsförrättningen. Den kalkylen innehåller därmed även tidsåtgång som inte är aktuell att ersätta i ledningsrättsförrättningen. Hur fördelningen mellan koncession och ledningsrätt ser ut säger deras rapporten ingenting om.

När det gäller utredningar är behovet för den enskilde sakägaren begränsat. Lantmäteriets utredningsplikt är en av grundpelarna i förrättningsförfarandet. Om en sakägare efterfrågar en viss utredning och Lantmäteriet anser den nödvändig för ett fullgott beslutsunderlag bör utredningen utföras av Lantmäteriet. Något annorlunda är det vid frågor om så kallad annan ersättning, dvs. ersättning för personliga skador som inte påverkar den berörda fastighetens värde. Om det krävs ett sådant beslutsunderlag som rör sakägarens affärsrörelse eller andra personliga förhållanden är det som regel motiverat att sakägaren bidrar med viss egen utredning. Lantmäteriet har då möjlighet att utse en sakägare som utredningsman och ersätta sakägaren för arbetstid.

Begreppet nedlagd tid kan dock ses bredare än utredningskostnader och exempelvis innehålla tid ute i fält för att diskutera ledningsdragning, stolpars placering eller var någonstans på fastigheten som det är mest lämpligt att köra med maskiner ut till byggplatsen. Nedlagd tid innehåller även tid att läsa och förstå ersättningsförslag från Lantmäteriet.

Det går att se på ersättning för egen tid på olika sätt. Att tid läggs ner är det inget tvivel om. Å ena sidan går det att argumentera för att det är rimligt att den som utsätts för markintrång genom ledningsrätt inte ska behöva godta några egna kostnader för att markavståendet ska kunna genomföras. Markintrånget är inte initierat av markägaren och det finns därför anledning att dennes kostnader ersätts. Å andra sidan kan det ses som naturligt att den som äger en fastighet har ett visst eget ansvar, till exempel att ta sig tid att deklarerar, att ansöka om bygglov och dispenser eller att samråda med myndigheter. Det skulle i sådana fall kunna tala för att nedlagd egen tid får tålas utan särskild ersättning.

Ökat schablonpåslag

År 2010 introducerades ett tillägg om 25 procent i 4 kap. 1 § expropriationslagen. Regeringens allmänna utgångspunkt för

lagändringen 2010 var att äganderätten behövde stärkas.³⁰ Regeringen menade att intrångets ingripande karaktär i äganderätten i högre grad behövde avspeglas i avvägningen mellan expropriandens, fastighetsägarens och det allmännas intressen vid ersättningens bestämning. Den ersättning som uppgår till fastighetens marknadsvärde eller marknadsvärdeminskning ansågs inte vara en tillräcklig kompensation med hänsyn till de ingripande konsekvenser (tvång) som en expropriation har för fastighetsägaren. Regeringen menade att större hänsyn bör tas till den ersättning som fastighetsägaren skulle ha fått vid en försäljning eller upplåtelse på den öppna marknaden av den mark som tas i anspråk, och tvångsvisa ianspråktaganden av mark bör således göras på mer marknadsmässiga villkor.

Regeringens förslag med ett procentuellt påslag var avsett att ge fastighetsägaren ersättning som motsvarar det så kallade individuella värdet. Med begreppet individuellt värde menas i förarbetena 2010 års ändring det pris till vilket fastighetsägaren är beredd att frivilligt sälja fastigheten utan hot om expropriation. Regeringen konstaterade att detta värde regelmässigt torde vara högre än marknadsvärdet. Som motiv nämns även i förarbetena den värderingsosäkerhet som finns i expropriationsmål. I förarbetena konstateras att det alltid ligger ett visst mått av osäkerhet i de bedömningar av marknadsvärdet som görs vid intrång, vilket i förarbetena anses vara något som inte bör gå ut över den som tvingas avstå sin mark.

I förarbetena till 2010 års ändring i expropriationslagen nämns dessutom att de förändringar som skett i samhället innebär att synen på fastighetsägarnas ställning behövde omprövas. Det allmänna är aktör i mindre utsträckning än tidigare i de sammanhang där ianspråktagande av mark med tvång blir aktuellt. Grundtanken med expropriation och liknande åtgärder kvarstår, nämligen att olika angelägna samhällsintressen ska tillgodoses. Det finns emellertid i ökad utsträckning privata vinstintressen bakom expropriationsföretagen vilket behöver adresseras i intrångsersättningen.³¹

I förarbetena till 2010 års ändring i expropriationslagen argumenterades varför det var lämpligt att använda en schablonersättning och inte öka ersättningen genom andra beräkningar.³² Regeringen menade i förarbetena till 2010 års ändring att målet var att ersättningen bättre ska ersätta markägarens individuella värde.³³ Frågan är då hur en ersättningsregel för individuella värden bäst utformas. Ett första konstaterande som gjordes är att individuella värden till sin karaktär är sådana att de inte låter sig mätas. Den enskilde fastighetsägaren har sannolikt en uppfattning om det pris som den skulle begära för sin mark vid en frivillig försäljning, men det är bara markägaren som vet det priset. Det är därför omöjligt för utomstående att veta detta pris och därmed inte möjligt att lägga det till grund för ett beslut i ett ersättningsärende. Slutsatsen blir att eftersom värdet i fråga inte objektivt kan mätas måste det bestämmas på något annat sätt. På samma sätt är det bara köparen själv som vet hur mycket denne är villiga att betala för en fastighet.

³⁰ Prop. 2009/10:162 s. 47.

³¹ Prop. 2009/10:162 s. 47-48.

³² SOU 2008:99 samt prop. 2009/10:162.

³³ Prop. 2009/10:162 s. 66.

I litteraturen diskuteras reservationspriset som det lägsta priset en säljare skulle vara villig att under frivilliga former sälja sin fastighet. Lars Werin (1978) konstaterar att om markägarnas reservationspriser skulle komma på tal som riktlinje för expropriationsersättning hade ”mycket svåra” praktiska och tekniska problem uppstått vid beräkningen. Werin menar att det måste anses vara omöjligt av rent praktiska skäl att ställa upp en regel som går ut på att ersättningen ska motsvara reservationspriset. Om andra skäl, till exempel rättviseskäl, skulle tala mycket starkt för reservationspriset måste det försöka skapas en regel som leder till att ersättningarna genomsnittligt sett hamnar så nära reservationspriserna som möjligt och som samtidigt är praktiskt genomförbar. En tänkbar sådan regel är att ersättningen sker efter marknadsvärdet plus ett standardtillägg om visst procenttal. Ett annat alternativ är att göra en individuell bedömning av reservationspriset vid varje tillfälle, vilket skulle ge möjlighet att anpassa ersättningsnivån till det enskilda fallet, men det grundläggande problemet med omätbarheten hade kvarstått. Sammantaget bedömdes inför 2010 års ändring i expropriationslagen att den enda praktiskt genomförbara lösningen var en schablonregel.

Reservationspris och ersättning

Införandet av schablonpåslaget 2010 motiverades bland annat av att tvångsvisa intrång bör göras på mer marknadsmässiga villkor. I förarbetena nämndes att ersättningen bör närma sig vad markägaren skulle kunna tänka sig sälja sin fastighet för frivilligt, så kallade individuella värden. Begreppet individuellt värde är en delmängd av vad som brukar benämnas reservationspris. Begreppet reservationspris användes redan på 1970-talet av Werin när han diskuterade expropriationsersättning.³⁴ Reservationspriset är det lägsta pris som en fastighetsägare skulle sälja fastigheten för vid en frivillig försäljning, utan hot om expropriation.³⁵ Det kan ses som att vid en fråga om försäljning väljer en ägare att behålla, ”reservera”, fastigheten för eget bruk om priset inte uppgår till minst fastighetsägarens reservationspris. Med andra ord kan sägas att reservationspriset är ägarens egen subjektiva bedömning av fastighetens värde. Vidare går det att argumentera för att marknadsvärdena består av de lägsta reservationspriserna (det är de som värderar sin mark lägst som säljer) och att reservationspriset därför alltid är högre än marknadsvärdet. Detta leder till slutsatsen att en ersättning som bestäms till marknadsvärdet innebär att markägaren upplever sig vara i en sämre situation än utgångsläget. När markägaren inte får sitt reservationspris blir markägaren inte helt kompenserad.³⁶ Liknande tankegångar finns i förarbetena till 2010 års lagändring där önskemålet var att ersättningen skulle närma sig priset vid frivillig försäljning. Vid frivillig försäljning kommer slutpriset att hamna någonstans mellan köpare och säljares reservationspriser. Vilket priset slutligen blir beror bland annat på parternas förhandlingsstyrka.

³⁴ Werin (1978).

³⁵ Åt andra hållet gäller att reservationspriset är det högsta pris en köpare skulle betala för en fastighet om den inte hade tvångsåtgärder att tillgå.

³⁶ Kalbro och Sjödin (1993) s. 17.

Beskrivningen av reservationspriset kan ur ett ersättningsperspektiv för markintrång sägas innehålla flera delar. Enligt Norell (2007) består reservationspriset av fyra delar:³⁷ Bilaga

1. **Förmögenhetsminskning:** Denna post innefattar i princip de skador som är ersättningsgilla i dag, dvs. marknadsvärde och övriga ekonomiska skador (inkomstbortfall och utgifter orsakade av expropriationen). I detta belopp ingår vissa så kallade transaktionskostnader, till exempel ersättningsgilla flyttningskostnader. Det 25-procentiga schablonpåslaget ingår inte i denna post och inte heller nedan redovisade poster.
2. **I dag ej ersättningsgilla transaktionskostnader:** Fastighetsägaren kan drabbas av ekonomiska skador (utgifter eller inkomstbortfall) som inte är ersättningsgilla i dag men som påverkar fastighetsägarens ekonomiska situation. De kan exempelvis orsakas av besvär i samband med markåtkomsten, vilket kan leda till bland annat utgifter för nedlagd tid vid kontakter med markförvärvaren samt utgifter och inkomstbortfall i samband med inställelse vid domstol eller lantmäteriförrättning eller dylikt.
3. **Individuellt värde:** Till denna post hänförs den förlust som fastighetsägaren själv, efter egen värdering, upplever sig drabbas av utöver vad som ingår i de två föregående posterna. Det individuella värdet är oberoende av ändamålet med markåtkomsten och vem som är förvärvare. Hit räknas affektionsvärden knutna till fastigheten³⁸. Även andra individuella värden ingår, exempelvis kompensation för kränkning av äganderätten, psykiskt lidande och så kallade frustrationsskador³⁹.
4. **Ändamålsberoende kompensation:** Denna post innefattar ersättning utöver vad som markförlusten i sig kan sägas uppskattas till av fastighetsägaren. Ändamålet med förvärvet kan ha betydelse för reservationsprisets storlek. Det kan alltså vara skillnad mellan avstående av mark för till exempel ett sjukhus, en kraftledning eller en 3G-mast.⁴⁰ Eftersom det är den enskilde som själv avgör efter vilka bevekelsegrunder och hur mycket kompensation denne vill ha för att avstå marken är det omöjligt för utomstående att avgöra beloppets storlek i det enskilda fallet. Markägaren kan tänkas väga in allmänintresset, vem som är förvärvare, vad fastigheten ska användas till, skriverier i media eller dylikt. Även en vinstandel kan ingå, om

³⁷ Se Norell (2007) för en mer ingående beskrivning.

³⁸ Med affektionsvärde menas värde av icke-ekonomisk natur som ett föremål, främst av känslomässiga skäl, har för i första hand ägaren personligen. Affektionsvärde kan exempelvis bero på att en fastighet har gått i arv i flera generationer.

³⁹ Med frustrationsskador menas att fastighetsägaren inte kan dra nytta av kostnader som lagts ner på fastigheten. Exempelvis kostnaden för en ny exklusiv trädgård eller ett exklusivt kök i en villa i en utflyttningsskommun kanske inte slår igenom i marknadsvärdet och anses därför inte vara ersättningsgill. Detta kan framstå som stötande från markägarens synvinkel.

⁴⁰ Studier av vinstfördelning ger stöd till att exproprianden och syftet har betydelse för markägaren. Läs mer i Sjödin m.fl. (2016) s. 163 ff.

det antas att fastighetsägaren tänker i termer av att den vill ha en del av markförvärvarens vinst.

Norell (2007) diskuterar också ersättningens reparativa effekt, nämligen att ersättningen ska lämna markägaren skadelös. I korthet bestäms intrångsersättningen av marknadsvärdet och marknadsvärdesminskningen. Marknadsvärdet är inte vad slutpriset vid försäljning blir utan ett statistiskt mått, dvs. det mest troliga priset om fastigheten skulle sålts nu. I en normalfördelningskurva representeras marknadsvärdet av det värde som är mest frekvent, i mitten av kurvan. Att det är ett statistiskt mått innebär att det inte är säkert att ersättningen kommer att ersätta markägaren så att denne kan köpa en ersättningsfastighet. Orsaken är att det faktiska priset för en likvärdig ersättningsfastighet både kan bli högre och lägre. Det innebär att valet av ersättningsnivå till marknadsvärde lämnar en relativt stor risk på markägaren. Detta kan enligt Norell ses som en post som kan ersättas i reservationspriset, närmare bestämt inom i dag icke-ersättningsgilla transaktionskostnader. Detta gäller i än högre grad för ledningsrättsintrång, eftersom det är svårt, ofta praktiskt omöjligt, att skaffa sig ersättningsrättigheter i annan mark som motsvarar intrånget i den egna äganderätten.

Marknadsmässigt pris och reservationspriser

I SOU 2012:61 nämns att det 25-procentiga påslaget får anses ersätta individuellt värde. Där nämns också att schablonpåslaget får anses kompensera för tidigare icke-ersättningsgilla transaktionskostnader och minimera risken för att fastighetsägarens ska drabbas av värderingsosäkerheten. SOU 2012:61 konstaterar att det 25-procentiga påslaget får anses inte innehålla vinstfördelning.

Både i prop. 2009/10:162 och SOU 2012:61 talas om att ersätta det individuella värdet. Det individuella värdet är en del av reservationspriset. Reservationspriset är i sin tur det lägsta pris en fastighetsägare skulle godkänna vid en frivillig försäljning. En frivillig försäljning innebär att både markägaren och köparen är nöjda med priset. Att eftersträva detta pris även vid markintrång diskuteras i både prop. 2009/10:162 och SOU 2012:61, men eftersom inte alla delar i reservationspriset ersätts är det troligt att ersättningen vid markintrång i många fall är lägre än det pris som fastighetsägaren skulle accepterat vid frivilligförsäljning.

Marknadsmässig prissättning av fastigheter

Vinstfördelningen som diskuteras i reservationsprisets komponent ändamålsenlig komponent kan exemplifieras ur ett försäljningsperspektiv. För att en försäljning ska kunna ske behöver köparen och säljarens värderingar skilja sig åt, dvs. köparen måste värdera objektet högre.

Säljarens värde är det lägsta pris som den kan tänka sig att sälja för frivilligt. Säljaren vill dock normalt erhålla en ersättning som helst är högre än det lägsta priset. Det går därför att argumentera för att skillnaden mellan det lägsta beloppet och den faktiska försäljningssumman utgör säljarens upplevda vinst. Med det synsättet finns inte möjligheten till upplevd vinst vid markintrång och expropriationsersättning. Om

ersättning vid ledningsrätt ska närma sig ersättning vid frivillig försäljning behöver därmed komponenten ändamålsenlig komponent inkluderas i ersättningen. Bilaga

Höjt schablonpåslag vid markintrång med elledningar

Landeman (2022) argumenterar för att det kan finnas fler komponenter som borde kunna ingå i ersättningen för markintrång än de som finns med i dag. Syfte med markåtkomsten nämns inte bara av Landeman (2022) utan det nämns även av Norell (2007) i hans diskussion om ersättning till reservationspriset. Argumenten är att markägare har olika ersättningskrav beroende på vem och till vad marken upplåts. Omfördelning av en markägars mark till kommersiella bolag upplevs ofta som orättvisa oavsett vilka nyttor som transfereras tillbaka till samhället. I korthet beskriver Landeman att markägarnas ersättningskrav kan bero på hur viktigt de värderar anledningen bakom att intrånget görs. Exempelvis kan ett sjukhus anses vara viktigare än en fabrik, vilket innebär att markägaren har lägre ersättningskrav om marken upplåts för att bygga ett sjukhus.

Ett argument som ofta lyfts i diskussionen om ersättning vid markintrång är att samhället har förändrats. Markägarna menar att ersättningen bör innehålla en del av säljarens vinst. Detta kopplar också till reservationsprisets fjärde komponent ändamålsberoende komponent.

Markägarnas upplevelse i stort är att de nätföretag som gör markintrången är kommersiella företag som bygger elledningar på deras mark för sin egen verksamhets vinning till priset av negativ påverkan på markägarers verksamhet. Markägarna ser att elnäten över lag är till nytta för samhället men intrånget innebär fortfarande att någon annan tar deras mark i anspråk för sin sak och därför bör betala ett mer marknadsbaserat pris för marktillgången. Att nätföretagen bedriver kommersiell verksamhet bör det inte vara något tvivel om. De är visserligen inte konkurrensutsatta på samma sätt som företag som verkar på öppna marknader men den intäktsramsreglering som nätföretagen verkar under är uppbyggd så att nätföretagen får gå med vinst och ska kunna attrahera kapital i konkurrens med andra verksamheter med liknande risk.

Bonde skriver i sitt särskilda yttrande i SOU 2012:61:

Lagstiftningen i Sverige rörande elnätverksamhet ålägger ingen att bedriva sådan verksamhet. Det sker sålunda på frivillig grund. Om man däremot väljer att bedriva elnätverksamhet är man skyldig att iaktta vissa spelregler. Det fordras koncession, linjekoncession för stamnät och regionnät och områdeskoncession för lokalnät. Koncessionen medför monopol för koncessionshavaren inom det område lokaliseringen av elnätet skall ske. För att bl.a. motverka att monopolisten missbrukar sin ställning gäller för samtliga koncessionspliktiga elledningar att de står under tillsyn av Energimarknadsinspektionen. Denna tillsyn omfattar bl.a. frågor om de avgifter nätföretagen får ta ut.

Det kan sålunda konstateras att det för elnätsverksamhet finns en viss prisreglering. Denna reglering är dock så begränsad att elnätsföretagen

av denna anledning inte skulle vara att betrakta som en kommersiell aktör. Ett elnätsföretag får sålunda mycket väl gå med vinst.

När prop. 2009/10:162 anger värderingsosäkerhet som ett av flera motiv för det 25-procentiga påslaget nämns inte några siffror på värderingsosäkerhetens storlek. Eftersom det totala påslaget är 25 procent och ska kompensera för fler komponenter är den i alla fall under 25 procent. Det kan konstateras att all fastighetsvärdering är förknippad med viss osäkerhet. Hur säker en bedömning av sannolikt pris är när en ortsprismetod används beror på hur många relevanta jämförelseobjekt som finns och hur stor spridning det är i de observerade relationerna, exempelvis spridning i priser per kvadratmeter eller bedömda direktavkastningar.⁴¹ Ju färre försäljningar som genomförts av liknande fastigheter, desto svårare blir det att göra en rättvis värdering. Till saken hör också att det inte går att kontrollera att värdet blir rätt eftersom det är en bedömningsfråga.

Studier har i olika sammanhang genomförts vad gäller osäkerhet vid värdering av fastigheter. Det finns både studier av karaktären "valuation variation" (olika fastighetsvärderare får värdera samma fastighet) och "valuation accuracy" (erhållet pris för fastigheter jämförs med tidigare bedömda marknadsvärden avseende fastigheter). Utifrån sådana studier kan göras en bedömning att värderingsosäkerheten är 5–10 procent vid värdering av enskilda objekt.⁴² Vissa studier har också gett uttryck för att osäkerheten kan vara större om försäljningspriser jämförs med marknadsvärderingar.⁴³ Detta är en orsak varför det kan vara skäligt med ett visst påslag på marknadsvärdet. Norell (2007) nämner att en jämförelse kan göras med taxeringsvärdet. När det infördes sattes 75-procentsregeln så att det skulle finnas en säkerhetsmarginal och att fastighetsägarna inte skulle drabbas oskäligt.⁴⁴

Om värderingsosäkerheten antas vara på det sätt som diskuterats hittills innebär det att av det 25-procentiga påslaget härrör sig 5–10 procent från värderingsosäkerhet. Kvar av det 25-procentiga påslaget är då 15–20 procent. Dessa ska räcka till för att kompensera markägarna för tvångsingreppet i sig, affektionsvärden och andra individuella värden. För att närma sig ersättning enligt frivilligt avtal behöver också i dag icke-ersättningsgilla transaktionskostnader såsom inkomstbortfall och förlust av egen tid inkluderas. Ersättningen har då inte tagit upp specifika ändamål för elledningar såsom sakens viktighet och ändamålsberoende compensation. Sannolikt är de 25-procentiga påslaget i lägsta laget för att ersätta markägarna nära deras reservationspris.

Ett annat sätt att utvärdera schablonpåslaget med målsättningen att ersättningen mer ska efterlikna en frivillig försäljning är att titta direkt på reservationspriset och dess förhållande till marknadsvärde. Marknadsvärdet och marknadsvärdeminskningen är alltså det som ersätts vid markintrång i dag och reservationspriset är det pris som markägaren åtminstone vill ha för att sälja frivilligt. En utmaning är att reservationspriset är individuellt och inte direkt observerbart, utan det

⁴¹ Brec (2023).

⁴² Se bl.a. Bretten & Wyatt (2000), Mokrane (2002) och Lundström & Gustafsson (2006).

⁴³ Se ex. Crosby (2000) och Skitmole et al (2007).

⁴⁴ Prop. 1973:162 s. 314.

måste användas andra metoder för att identifiera dess storlek. Som nämnts är reservationspriset alltid högre än marknadsvärdet, men hur mycket högre är inte helt klart och kommer att variera mellan olika markägare.

Reservationsprisets storlek i förhållande till marknadsvärde har studerats empiriskt i en doktorsavhandling från år 1986 av Thomas Lindeborg. I den undersökningen, som genomfördes i form av intervjuer med fastighetsägare, dras slutsatsen att det individuella värdet för de undersökta fastigheterna i medeltal var mer än dubbelt så högt som marknadsvärdet. Förutsättningarna på fastighetsmarknaderna är inte desamma i dag som de var på 1980-talet. En viktig sak att notera är att priserna då var reglerade och inte fria marknadspriser. Att priserna var reglerade betyder sannolikt att de var lägre än om fri prisbildning hade tillämpats. Ur det perspektivet är det sannolikt att marknadspriset varit högre och påslaget för reservationspriset lägre om studien gjorts när konkurrenssituationen varit mer lik dagens situation. Det har under samma tidsperiod också hänt andra saker som har prispåverkan åt andra hållet. Markanvändningen har utvecklats till att vara mer än bara traditionell skogs- och jordbruksverksamhet under senare år. Det innebär att i reservationspriset måste det i dag läggas till begrepp som pågående företagsuppbyggnad hos markägaren och då räkna med pågående/tänkbara arronderingsköp, pågående eller möjlig utveckling av vindkraft, solceller, CO₂-infångning, jakt, ställplatser, biodiversitetskrediter men även framtida möjligheter till tomtavstyckning med mera som förloras.

Att mark har fått potentiellt nya användningsområden kan påverka markägarnas reservationspris uppåt. Delar av potentiell markanvändning är sannolikt inräknat i priset vid försäljning av de fastigheter som tidigare sålts i området och som ingår som underlag för att bestämma marknadsvärdet för intrånget i fråga. Exakt hur reservationspriset förändrats sedan Lindeborgs studie är svårt att fastställa utan att göra en ny motsvarande undersökning. Det finns dock mycket som talar för att det är högre än 125 procent av marknadsvärdet.

Det schablonpåslag som infördes i expropriationslagen 2010 är sannolikt för lågt för att ersätta de komponenter som förarbetena nämner, dvs. individuellt värde, i dag icke-ersättningsgilla transaktionskostnader och värderingsosäkerhet. Det är svårt att föra i bevis att så är fallet men utifrån att värderingsosäkerheten på marknadsvärdet är cirka 5–10 procent, och att icke-ersättningsgilla transaktionskostnader såsom besvär i samband markåtkomst, egen tid och kostnader i samband med ledningsrättsförrättelser inte är ersatta, är det en rimlig slutsats. Dessutom behöver ersättningen likna vad som skulle ha blivit om affären gjorts utan tvång för att markägarna ska känna att ersättningen vid markintrång fullt ut kompenserar för intrånget, dvs. ersättningen behöver vara i linje med markägarens reservationspris. Reservationspriset är det lägsta pris en markägare kan tänka sig att sälja till vid en frivillig affär och är okänt för alla utom fastighetsägaren. 2010 års schablonpåslag inkluderar inte reservationsprisets komponent ändamålsberoende kompensation. Resultaten i Lindeborg (1986) visar att reservationspriset är mer än 200 procent av marknadsvärdet. Även om det finns viss osäkerhet kring storleken på reservationspriset är det sannolikt högre än 125 procent av marknadsvärdet. Att höja schablonpåslaget för markintrång med elledningar utgör en enkel, transparent och förutsägbar ändring.

Referenslista

Bretten, J. & Wyatt, P. (2001). Variance in commercial property valuations for lending purposes: an empirical study, *Journal of Property Investment & Finance*, Vol. 19 No. 3.

Carlton, D. and Perloff, J. (1994). *Modern Industrial Organization*, HarperCollins College Publishers.

Crosby, N. (2000). Valuation accuracy, variation and bias in the context of standards and expectations – Conference papers, *Journal of Property Investment & Finance*, Vol. 18, No. 2, pp 130-161.

BREC (2023) Fördjupad analys om fastighetsvärdering i extern redovisning, på uppdrag av Finansinspektionen.

Kalbro, T. och Sjödin, E. (1993). Ersättning vid fastighetsreglering: rättsekonomiska aspekter på vinstfördelning vid tvångsvis marköverföring enligt fastighetsbildningslagen. Stockholm.

Kalbro, T. och Sjödin, E. (2006). Ersättning vid fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen. Rättsekonomi och rättspraxis. *Svensk Juristtidning*, nr. 9/06.

Landeman, M. (2022) *Markåtkomstersättning*. Avhandling, Uppsala universitet, 2022.

Lantmäteriverket (1988). *Markåtkomst och ersättning. Förslag till ändringar i fastighetsbildningslagstiftningen*. LMV-rapport 1988:28. Gävle.

Lindeborg, T. (1986). *Icke monetära nyttors betydelse för värdet på skogsmark*. Meddelande 5:22 från institutionen för fastighetsekonomi, KTH, Stockholm.

Ludvig & Co (2023). Ersättning för upplåtelse av mark i samband med elnätsutbyggnad – underlag för LRF:s arbete i frågan. Utredningen tillhanda på mail 24-01-19.

Lundström, S. & Gustafsson, C. (2006). Valuation variation – Result from a repeated experiment, Pacific Rim Real Estate Society (PRRES) Paper presented at the PRRES Conference in Auckland 2006.

Mokrane, M., (2002), *Valuations – standards, accuracy, consistency*, IPD European Property Strategy Conference May 2002.

Norell, L. (2007). Skälig eller ”objektiv” expropriationsersättning? SvJT 2007, s. 297.

Norell, L. (2007b). Markåtkomst och ersättning för vägar, järnvägar och kraftledning i Norden. LMV-rapport 2007:13. Bilaga

Sjödin, E., Ekbäck, P., Kalbro, T och Norell, L. (2016). Markåtkomst och ersättning, Norstedts Juridik.

Werin, L. (1978). Expropriation – en studie i lagstiftningsmotiv och ersättningsrättsliga grundprinciper, SvJT 1978, s. 81.

Lantmäteriets handbok Ledningsrättslagen.
<https://www.lantmateriet.se/globalassets/om-lantmateriet/rattsinformation/handbocker/handbok-ll.pdf>

Revidering av ersättningsgrunderna i finska inlösningslagen. [Revidering av ersättningsgrunderna i inlösningslagen - Justitieministeriet \(oikeusministerio.fi\)](#) 2024-06-12.

Offentligt tryck

SOU 1983:38, *Fastighetsbildning 2. Ersättningsfrågor. Delbetänkande av Fastighetsbildningsutredningen.*

SOU 2004:7, *Ledningsrätt.*

SOU 2007:29, *Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser?*

SOU 2008:99, *Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m.*

SOU 2012:61, *Högre ersättning vid mastupplåtelser.*

Prop. 1991/92:127, *Ändringar i fastighetsbildningslagen m.m.*

Prop. 2009/10:162, *Ersättning vid expropriation*