Kostnader för fastighetsbildning m. m.

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

SOU
1990:9

Kostnader för fastighetsbildning m. m.

Betänkande av fastighetsbildnings-kostnadsutredningen

SOU
1990:9

RefkB
Oc

Statens offentliga utredningar
1990:9
Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m.

Betänkande av fastighetsbildningskostnadsutredningen
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} - 12^{00}
08/763 10 05 12^{00} - 16^{00} (endast beställare inom regeringskansliet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1990

ISBN 91-38-10502-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för bostadsdepartementet

Den 8 september 1988 bemyndigade regeringen chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågor om kostnader för fastighetsbildning m. m. Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 13 september 1988 generaldirektören, numera gatudirektören i Uppsala kommun, Bengt Johansson som särskild utredare.

Som experter förordnades fr. o. m. den 1 november 1988 lagmannen Karl-Axel Bladh, överlantmätaren Bengt Burman, lantmätaren Bo Eliason, departementssekreteraren Per Gullberg, byråcheferna Jan Hallebro och Per-Anders Karlgren, avdelningsdirektören Bo Lauri, revisionsdirektören Barbro Lindby-Ragsten samt civilingenjören Gösta Pellbäck. Lauri ersattes fr. o. m. den 1 maj 1989 av byråchefen Sten Bertram.

Som sekreterare förordnades fr. o. m. den 21 november 1988 fastighetsrådet Hans-Yngve Eriksson (huvudsekreterare) och fr. o. m. den 1 februari 1989 numera hyresrådet Urban Engström (biträdande sekreterare).

Utredningen, som antog namnet fastighetsbildningskostnadsutredningen, har hållit nio protokollförda sammanträden. Som framgår av kapitel 1 har utredningen dessutom haft kontakter med bl. a. olika myndigheter och representanter för markägargrupper.

Utredningen är formellt ett uppdrag till undertecknad Bengt Johansson som särskild utredare. Men arbetet har utförts som en gemensam uppgift tillsammans med experter och sekretariat. Detta har också markerats i betänkandet genom en framställning i vi-form. Det är emellertid Bengt Johansson som svarar för i betänkandet framlagda överväganden och förslag.

Vid utarbetandet av betänkandet har hänsyn inte kunnat tas till författningar som utkommit från trycket efter den 1 januari 1990.

Vi får härmed överlämna vårt betänkande Kostnader för fastighetsbildning m. m. Särskilt yttrande har lämnats av experten Pellbäck.

Vi har därmed slutfört vårt uppdrag.

Stockholm i februari 1990

Bengt Johansson

Hans-Yngve Eriksson

Urban Engström

Innehåll

Vissa förkortningar 8

Sammanfattning 9

1 Utredningsuppdraget m. m. 15
1.1 Uppdraget 15
1.2 Uppläggning av arbetet 15

2 Taxeprinciper och organisation m. m. 19
2.1 Tillbakablick på lantmäteritaxan 19
2.1.1 Allmänt 19
2.1.2 Kostnadstäckning 19
2.1.3 Sak- eller tidersättning samt nyttoprincipen 20
2.1.4 Nedsättningar 21
2.2 Nuvarande organisation m. m. 22
2.2.1 Inledning 22
2.2.2 Fastighetsbildning och fastighetsregistrering 23
2.2.3 Inskrivningsväsendet 24
2.2.4 Fastighetsdataverksamheten 25
2.3 Nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag 26

3 Samhällsekonomisk betydelse av fastighetssystem och fastighetsbildning 29
3.1 Historiskt perspektiv på offentligrättslig markindelning och markdokumentation 29
3.2 Allmänna fördelar med offentligrättslig markindelning och markdokumentation 31
3.3 Fastighetsbildningens funktioner 33
3.4 Finansiering av fastighetsbildning och fastighetsdokumentation 35
3.5 Fastighetsbildning och fastighetsregistrering i den kommunala verksamheten 38

4 Avgifter för fastighetsbildning 41
4.1 Inledning 41
4.2 Utvecklingen av avgifter för fastighetsbildning 41
4.2.1 Taxenivåns utveckling 1960-1989 41
4.2.2 Taxenivåns utveckling 1972-1989 42
4.3 Taxenivån 1990 44
4.4 Förrättningsverksamhetens omfattning 45

4.5 Anmärkning mot räkning avseende lantmäteriförrättning ... 45
4.6 Kommentarer beträffande avgiftsutveckling och avgiftsnivå ... 46
4.6.1 Fördelning av kostnader mellan sakägare och det allmänna ... 46
4.6.2 Kostnadsunderlagets innehåll ... 46
4.6.3 Tidersättning ... 46
4.6.4 Sakersättning ... 47
4.6.5 Jämförelse med avgifter och ersättningar inom andra verksamheter ... 47
4.7 Kostnader för överprövning av förrättningar ... 49

5 Avgifter för fastighetsregistrering och fastighetsinskrivning ... 51
5.1 Inledning ... 51
5.2 Avgifter vid fastighetsinskrivning ... 51
5.3 Stämpelskatt ... 53
5.4 Kostnader för fastighetsregistrering och fastighetsinskrivning ... 54
5.5 Kommentarer till kostnadsutvecklingen ... 55

6 Effekter av nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning ... 57
6.1 Inledning ... 57
6.2 Köpmotstånd mot förrättningar ... 57
6.2.1 Exempel på köpmotstånd ... 58
6.2.2 Belysning av vissa följder av köpmotståndet ... 60
6.3 Kvalitetsfrågor ... 62
6.4 Övriga effekter ... 65

7 Effekter av nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag beträffande fastighetsinskrivning och fastighetsregistrering ... 67
7.1 Inledning ... 67
7.2 Effekter för inskrivningsväsendet ... 67
7.2 Övriga effekter ... 68

8 Våra centrala överväganden och förslag ... 69
8.1 Inledning ... 69
8.2 Behov av förändringar ... 70
8.2.1 Fastighetsbildning ... 70
8.2.2 Fastighetsregistrering ... 74
8.3 Alternativa sätt att finansiera fastighetsbildning och fastighetsregistrering m. m. ... 75
8.3.1 Inledning ... 75
8.3.2 Förändrad fördelning mellan den allmänna och den enskilda sektorn ... 76

8.3.3 Användareavgift ... 77
8.3.4 Sakägarnas avgifter vid fastighetsbildning ... 78
8.3.5 Expeditionsavgifter vid fastighetsinskrivning ... 79
8.3.6 Fastighetsregisteravgift ... 81
8.3.7 Principer för finansiering ... 82
8.3.8 Bedömning av avgifternas storlek ... 84
8.4 Övriga förslag beträffande principer för avgiftsuttag m. m ... 89
8.4.1 Inledning ... 89
8.4.2 Saktaxa eller tidtaxa ... 89
8.4.3 Kostnader för kompletteringsåtgärder ... 91
8.4.4 Markvärderelaterad taxa ... 91
8.4.5 Ökad delegering ... 92
8.4.6 Medel för rationalisering av förrättningsverksamheten ... 94
8.4.7 Återbäringstaxan ... 94
8.5 Förenklingar i förrättningsförfarandet ... 95
8.5.1 Inledning ... 95
8.5.2 Förenklingsförslag ... 96

9 Vissa organisatoriska frågor ... 101
9.1 Inledning ... 101
9.2 En ny regional statlig förvaltning ... 102
9.3 Domstolarna i framtiden ... 102
9.4 Integrerad fastighetsbildning och fastighetsregistrering m. m. ... 103
9.4.1 Bakgrund ... 103
9.4.2 Närmare om fastighetsregistreringen m. m ... 104
9.4.3 Våra ståndpunkter ... 106

10 Avdragsrätt för förrättningskostnader ... 109
10.1 Bakgrund ... 109
10.2 Vårt förslag ... 110

11 Kostnadskonsekvenser m. m ... 111

Särskilt yttrande ... 113

Bilagor
Bilaga 1 Kommittédirektiven ... 115
Bilaga 2 Förhållanden i vissa andra länder ... 121
Bilaga 3 Lantmäteritaxan (1971: 1101) ... 135

Vissa förkortningar

BoU	Bostadsutskottet
CFD	Centralnämnden för fastighetsdata
Ds B	Departementsserien, bostadsdepartementet
Ds Bo	Departementsserien, bostadsdepartementet
FBM	Fastighetsbildningsmyndighet
FRM	Fastighetsregistermyndighet
IM	Inskrivningsmyndighet
LMV	Lantmäteriverket
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10)
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
ÖLM	Överlantmätarmyndighet

Sammanfattning

I utredarens uppdrag har ingått att analysera effekterna av de principer som gäller för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Eftersom kostnaderna för den statligt bedrivna fastighetsregistreringen och en mindre del av kostnaderna för fastighetsbildningen skall motsvaras av inkomster från expeditionsavgifter vid inskrivningsmyndigheterna berörs även finansieringen av fastighetsinskrivningen av utredningen. Om analysen ger anledning till det har det dessutom ålegat utredaren att föreslå sådana förändringar som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Slutligen har utredaren haft i uppgift att pröva om förrättningsförfarandet vid fastighetsbildning kan förenklas för att minska kostnaderna. En del förslag som lämnas i betänkandet är att betrakta som idéer som i de flesta fall behöver utredas ytterligare innan de kan genomföras.

Finansiering m. m.

Fastighetsbildning och dokumentation av uppgifter beträffande fastigheter är av mycket stor betydelse för såväl samhället som enskilda nyttjare av mark och vatten. Ett väl fungerande fastighetsindelningssystem är av grundläggande betydelse för många samhällsfunktioner. Som exempel kan nämnas fysisk planering, markanvändning, fastighetsomsättning, kreditmarknaden med fastigheter som pant, fastighetstaxering och fastighetsbeskattning, redovisning av fastighetsinformation, folkbokföring och statistik.

Fastighetsägare avhåller sig i betydande omfattning från att söka vissa slag av förrättningar på grund av kostnadsskäl. Det gäller t. ex. större omregleringar och andra strukturförbättrande åtgärder för jord- och skogsbruket, anläggningsförrättningar för vägar och vissa fastighetsbestämningar. Eftersom fastighetsägarna i allt större omfattning också väljer andra lösningar än fastighetsbildning kommer dessutom den faktiska användningen av marken att allt mer fjärma sig

från indelningen i registerfastigheter. Detta medför även ytterligare kostnadsökningar för framtida fastighetsbildning på grund av den ökade användningen av rättigheter.

För att åstadkomma en väl fungerande fastighetsbildningsverksamhet måste fastighetsägare därför stimuleras att söka fastighetsbildning som är önskvärd ur allmän synpunkt. Cirka 90 milj. kr. per år föreslås tas ut på annat sätt än genom avgifter från sakägare som berörs av förrättningar som det nu är fråga om. För dessa förrättningar utökas möjligheterna till nedsättning av förrättningsavgifterna. Dessutom ges fastighetsregistermyndigheterna rätt att ta initiativ till förrättningar vars främsta syfte är att minska kostnader för offentliga register.

Förrättningskvaliteten behöver förbättras i vissa avseenden. Därför föreslås att 5 milj. kr. per år avsätts för utbildning av lantmätare med liten erfarenhet av förrättningshandläggning. Medlen skall inte finansieras genom förrättningsavgifter.

Fastighetsbildning, fastighetsregistrering, fastighetsinskrivning och fastighetsdataverksamhet, ses som ett samlat system. Finansieringsformerna för systemet skall bidra till att det fungerar väl. Som utgångspunkt bör gälla att kostnaderna fördelas på ett skäligt sätt mellan dem som har nytta av systemet.

Samhället har stor nytta av fastighetsbildning och fastighetsinformation. Det vore därför skäligt att samhället också tar på sig kostnader för systemet som svarar mot den nyttan. Även om direktiven innebär att vi inte kan föreslå skattefinansiering pekar vi dock på möjligheterna att via stämpelskatten eller fastighetsskatten få ökade anslagsmedel till det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsregistrering. En ökning av skattesatsen för stämpelskatt med några tiondels procent skulle t. ex. ge tillräckligt med medel. *Under alla förhållanden bör dock sådana kostnader vid inskrivningsmyndigheter och centralnämnden för fastighetsdata som hör samman med fastställande och uppbörd av stämpelskatt betalas av staten med skattemedel eftersom det här är fråga om ren skatteadministration.*

Övriga kostnader för det samlade systemet skall, i likhet med vad som nu gäller, betalas av fastighetsägarna genom avgifter. I dag tas sådana avgifter ut i samband med fastighetsbildning och fastighets-

inskrivning. Dessa former av avgifter föreslås nu bli kompletterade med s. k. fastighetsregisteravgift och användareavgift.

Fastighetsregisteravgiften är en årlig avgift som tas ut av alla fastighetsägare. Avgiften blir 50-75 kr. per fastighet. Genom avgiften kommer fastighetsägarekollektivet att lämna ett rimligt bidrag till kostnaderna för fastighetsregistrering m. m. Uppbörden av avgiften samordnas med uppbörden av fastighetsskatten för att hålla kostnaderna för systemutveckling och drift nere.

Användareavgift tas ut av dem som genom ansluten terminal till fastighetsdatasystemet eller på annat sätt utnyttjar informationen i fastighetsdatasystemet. Avgiften skall bidra till de grundkostnader för det samlade systemet som för närvarande finansieras med expeditionsavgifter. På sikt beräknas avgiften tillföra systemet 20–30 milj. kr. per år.

Avgifterna enligt lantmäteritaxan skall även fortsättningsvis ge full kostnadstäckning. Möjligheterna till nedsättning av förrättningsavgiften utökas dock. Nedsättningarnas andel av av de totala kostnaderna beräknas öka från 4 % till 23 %.

Expeditionsavgifterna vid fastighetsinskrivning skall i dag även täcka hela kostnaden för fastighetsregistrering m. m. Det är inte lämpligt att ta ut en så stor del av kostnaderna för det samlade systemet av en liten grupp nyttjare. Expeditionsavgifterna bör dock täcka inskrivningsmyndigheternas kostnader och dessutom svara för en del av övriga kostnader för det samlade systemet. I nuvarande läge föreslår vi att avgifterna sätts så att de motsvarar inskrivningsmyndigheternas kostnader och ett påslag på 30 % på dessa kostnader. Det innebär att expeditionsavgifterna kan sänkas med 30-35 %.

Samma principer bör gälla för finansiering av statliga och kommunala fastighetsregistermyndigheter. Kommuner med egen fastighetsregistermyndighet bör därför få ersättning för myndighetens verksamhet med ett belopp som motsvarar kostnaderna för statlig verksamhet av samma omfattning.

Principer för avgiftsuttag m. m.

Den s. k. återbäringstaxan slopas. Det medför bl. a. förenklad administration. Kommunerna kommer genom detta att tillföras ca 2 milj. kr. per år för sin fastighetsbildningsverksamhet medan det statliga lantmäteriet går miste om samma belopp.

Som ett medel att öka effektiviteten föreslås ökad delegering när det gäller frågor om lantmäteritaxan och dess tillämpning. Beslutanderätten beträffande lantmäteritaxans konstruktion och nivå delegeras till lantmäteriverket och fastightsbildningsmyndigheten ges större möjligheter att bestämma avgifterna i det enskilda ärendet.

Utjämningen av förrättningsavgifterna i lantmäteritaxan bör minska. På så sätt kan avgifterna för enkla förrättningar sättas lägre. Detta kan åstadkommas genom att flera av de åtgärder som nu debiteras efter saktaxa i stället debiteras efter tidtaxa och att kostnader för s. k. nödvändiga kompletteringsåtgärder inte inräknas i saktaxans belopp.

Avgiften för inställda förrättningar skall kunna nedsättas i de fall det anses stötande att sökanden får stå för hela kostnaden. För närvarande avstår fastighetsägare i stor utsträckning från att försöka förbättra fastighetsindelningen på grund av risken att få stå för kostnaderna om förrättningen inställs.

Förenklingar i förrättningsförfarandet

I utredningen pekar vi på några områden där vi anser att det genom förenklingar i förrättningsföfarandet går att påverka kostnaderna i nämnvärd omfattning. Lantmäteriverket bör ges i uppdrag att utreda detta vidare. Förslagen berör

- förenkling av kallelseförfarandet m. m. genom att ersätta delgivning med vanliga brevförsändelser,
- förenklat förrättningsförfarande och möjlighet till fastighetsbildning utan formell förrättning,
- utveckling av en metod för att kunna variera standarden vid förrättningar,
- ökat bevisvärde för koordinatuppgifter vid bestämmande av gräns och
- översyn av regler och praxis för utsättning av gränspunkter.

Avdragsrätt för förrättningskostnader

För lantbruket införs möjlighet till direktavdrag vid den årliga inkomstbeskattningen för lantmäterikostnader avseende fastighetsbildning, fastighetsbestämning och anläggningsförrättning. Lantmäteriförrättningar inom lantbruket används i övervägande antalet fall för att fullfölja åtgärder som avser att förbättra driftsförhållandena och öka effektiviteten vid befintliga företag. Det är därför naturligt att jämställa lantmäterikostnader med övriga kostnader för driften av företagen.

1 Utredningsuppdraget m. m.

1.1 Uppdraget

Genom beslut vid regeringssammanträde den 8 september 1988 bemyndigade regeringen chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa frågor om kostnader för fastighetsbildning m. m.

Enligt direktiven (*bilaga 1*) har utredningsmannens uppgift varit att analysera effekterna av de principer som gäller för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Om analysen ger anledning till det har det dessutom ålegat utredaren att föreslå sådana förändringar som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Slutligen har utredaren haft i uppgift att pröva om förrättningsförfarandet vid fastighetsbildning kan förenklas för att minska kostnaderna.

Under rubriken Riktlinjer för utredningsarbetet (dir. s. 4) omnämns speciellt två förhållanden som närmare bör undersökas. Utredaren bör ta reda på om sakägarna av kostnadsskäl undviker fastighetsbildning och inskrivningsåtgärder och om de har börjat använda alternativ till sådana åtgärder. Vidare har det ålegat utredningsmannen att undersöka om det skett några förändringar i förrättningarnas kvalitet sedan kravet på full kostnadstäckning infördes och vilka konsekvenser detta i så fall har fått.

Bakgrunden till utredningsuppdraget samt det närmare behovet av utredning framgår av direktiven.

1.2 Uppläggning av arbetet

Vi påbörjade vårt utredningsarbete under senhösten 1988. Inledningsvis gjorde utredningsmannen, med biträde av sekretariatet, ett antal besök hos sådana myndigheter m. m. som utför eller kommer i kontakt med bl. a. fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Dessa besök gjordes hos både statliga och kommunala företrädare för

de aktuella verksamheterna. Vidare hade vi kontakter och överläggningar med bl. a. representanter för olika markägargrupper samt styrelsen för Sveriges lantmätareförening. Syftet med arbetet i denna fas var bl. a. att berika våra kunskaper rörande det praktiska förfarandet samt att skaffa underlag till en enkät, som vi skickade ut under januari 1989.

Den nämnda enkäten skickade vi till omkring 250 medlemmar inom Sveriges lantmätareförening. Vi gjorde urvalet så att mottagarna av enkäten skulle representera ett så brett fält som möjligt inom sakområdet fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Enkäten skickades både till myndighetsföreträdare och representanter för olika sakägarintressen.

Frågorna i enkäten var utformade så att svaren skulle utgöra ett viktigt underlag för de analyser som direktiven anvisade oss att utföra. Således avsåg vi att få belyst bl. a. om det förekommer "köpmotstånd" mot förrättningar och vilka effekter detta i så fall medför. Vidare ställdes frågor om förrättningskvaliteten. I det sammanhanget tog vi också upp frågan om det går att ytterligare förenkla förrättningsförfarandet, eller om det bör förändras på något annat sätt. Svarsfrekvensen uppgick till knappt 40 %.

I samband med en konferensresa till Finland under våren 1989 gjorde vi ett studiebesök på lantmäteristyrelsen i Helsingfors. Därefter, under sommaren 1989, påbörjade vi sammanställningen av utredningens betänkande.

Under utredningsarbetet har sammanträden hållits kontinuerligt med utredningens experter. Dessutom har vi vid några tillfällen avstämt våra synpunkter med en särskilt tillkallad förrättningsmannagrupp. Det bör särskilt framhållas att flera av experterna under utredningsarbetets gång har framlagt värdefullt skriftligt material från respektive experts sakområde. Statistiskt och annat siffermaterial har därvid kommit att utgöra ett särskilt viktigt underlag för våra analyser och slutsatser.

Dispositionen av vårt betänkande framgår av betänkandets innehållsförteckning. I det sammanhanget bör noteras att avsnitten 3.1–3.4 baserar sig på ett underlag som ställts till utredningsmannens förfogande av prof. emeritus Gerhard Larsson vid tekniska högskolan i Stockholm.

Även i fråga om förhållanden i vissa andra länder har Larsson varit oss behjälplig med material. Vi hänvisar här till sammanställningen i *bilaga 2*.

2 Taxeprinciper och organisation m. m.

2.1 Tillbakablick på lantmäteritaxan

2.1.1 Allmänt

I samband med tidigare taxeutredningar har tämligen omfattande historiska översikter gjortsöver lantmäteritaxans utveckling. Dessa överblickar finns främst i Ds B 1975: 2 (Översyn av lantmäteritaxan) och i Ds Bo 1982: 4 (Ny lantmäteritaxa). Mot bakgrund av det material som sålunda redan tagits fram, inskränker vi vår följande redovisning till att endast bli en kortare tillbakablick över vissa moment i lantmäteritaxan. Syftet kan lämpligen vara att belysa efter vilka principer finansiering och avgiftsuttag för fastighetsbildning har skett sedan lantmäteriet förstatligades 1947.

Från 1947 till 1950 gällde vissa provisoriska taxeföreskrifter. I 1950 års taxa (SFS 1950: 378) reglerades avgifter för förrättningar och uppdrag som det statliga lantmäteriet utförde. Avgifter för förrättningar som utfördes av kommunernas (städernas) eget mätningsväsende reglerades i särskilda s. k. stadsmätningstaxor. Dessa taxor beslutades i samma ordning som lantmäteritaxan. Uppdelningen på en statlig och en kommunal taxa upphörde den 1 januari 1972. Vid samma tidpunkt blev lantmäteritaxan också en renodlad taxa för förrättningsverksamhet.

2.1.2 Kostnadstäckning

Det centrala problemet vid fastställandet av 1950 års taxa var frågan om hur stor del av kostnaderna som skulle stanna på statsverket på grund av lantmäteriväsendets allmännyttiga karaktär. Resultatet blev att taxenivån, för flertalet legala förrättningar, sattes till 40 % av lantmäteriets självkostnader. För vissa speciella förrättningstyper och uppdrag som förekom företrädesvis i städer och samhällen, främst mätnings- och planarbeten, skulle emellertid avgifterna helt täcka

lantmäteriets kostnader. Som motiv för detta angavs att de högre markvärdena i dessa orter gjorde det skäligt att markägarna fick betala lantmäteriets självkostnader.

Kostnadstäckningsgraden har sedan ökats successivt. Ökningstakten har varierat beroende på vilken förrättningsåtgärd och vilket ändamål det varit fråga om. 1960 års taxa (SFS 1960: 332) skulle ge avgifter som innebar full kostnadstäckning för förrättningar inom detaljplan och även för nybildning av fritidsfastigheter utom detaljplan. Kostnadstäckningen för jord- och skogsbruksförrättningar låg dock kvar på en lägre nivå. För övriga förrättningar var kostnadstäckningen 50–75 %. Från mitten av 1960-talet höjdes täckningsgraden stegvis. All nybildning för helårsbebyggelse skulle täcka sina kostnader redan 1964. Principen om full kostnadstäckning var fullt genomförd 1974.

2.1.3 Sak- eller tidersättning samt nyttoprincipen

Om en saktaxa tillämpas tas fasta avgifter ut för att få en tjänst utförd, oberoende av kostnaderna. Med tidtaxa blir det slutligt debiterade beloppet i stället beroende av den tid som myndigheten lägger ned på det enskilda ärendet.

Inslaget av sakersättning var stort i 1950 års taxa. Alla vanligt förekommande förrättningar debiterades efter saktaxa. Om förrättningarna var extra krångliga utgick ersättning utöver sakersättningen, t. ex. för arkivforskning eller planutredningar som tog mer än 15 timmar i anspråk. Det stora inslaget av förrättningar som debiterades efter saktaxa var kvar till 1966. Då övergick man till att debitera alla förrättningar utom avstyckning efter tidtaxa. Utrymmet för vad som skulle anses som normala förrättningar krympte successivt. Från 1966 skulle t. ex. extra ersättning utgå för arkivforskning och planutredning som tog mer än fyra timmar i anspråk.

I och med 1971 års taxa (SFS 1971: 1101) lanserades den s. k. nyttoprincipen. Avsikten med denna är bl. a. att kostnaderna för olika förrättningar skall utjämnas samt att förrättningsavgifterna på ett bättre sätt än tidigare skall anpassas till den nytta som varje förrättning medför för en berörd fastighet (se t. ex. Ds B 1975: 2 s. 23 f. samt Ds Bo 1982: 4 s. 164 f.). Det första steget blev att ta bort de flesta anledningar till att ersättning utöver sakersättning skulle

utgå vid krångliga förrättningar. Vidare skulle behövliga kompletteringsåtgärder som fastighetsbestämning och fastighetsreglering inte föranleda extra ersättningar till lantmäteriet (LMV:s tolkning). Sakersättning användes för avstyckning och klyvning av lotter som var mindre än 5 000 m^2.

Nyttoprincipen utvecklades vidare. Från och med 1974 infördes sakersättning även för fastighetsregleringar som avsåg mindre områden än 5 000 m^2. Detsamma gällde bestämning av gränser som var kortare än 3 000 m samt för legalisering av sämjedelning. Dessutom konstruerades taxan om beträffande nybildning av fastigheter för att bättre överenstämma med nyttoprincipen.

År 1977 togs ytterligare ett steg för att genomföra nyttoprincipen. De nyss nämnda areal- och längdgränserna togs bort. Alla avstyckningar oavsett storlek och svårighetsgrad skulle således kosta sakägarna lika mycket.

Från och med 1979 har utvecklingen gått åt motsatt håll. Då infördes en övre arealgräns, 5 hektar, för sakersättningsdebiterade avstyckningar och fastighetsregleringar. År 1985 sänktes gränsen till 1 hektar. Från 1983 debiteras all fastighetsbestämning efter tid.

2.1.4 Nedsättningar

Lantmäteritaxorna har alltid innehållit möjligheter till nedsättning av ersättningsbeloppen. Möjligheterna till nedsättning, liksom syftet med dessa nedsättningar, har dock varierat.

I 1950 års taxa uppräknades ett flertal olika situationer där nedsättning kunde komma i fråga. Som exempel kan nämnas att nedsättning skulle ske då ersättningen stod i uppenbart missförhållande till fastighetens värde eller tidsåtgången för förrättningen. Nedsättning kunde också ske för förrättning eller uppdrag av större allmän betydelse. Nedsättningens storlek bestämdes efter en skälighetsbedömning.

Genom 1960 års taxa infördes bestämmelser om automatisk nedsättning. Dessutom kunde nedsättning utgå efter i princip samma normer som i 1950 års taxa. Nivån på sak- och tidtaxan var sådan att den skulle ge ersättningar som motsvarade lantmäteriets kostnader. Den del av kostnaderna som skulle stanna på samhället bestämdes av

den automatiska nedsättningen. Den angavs i procent och varierade mellan olika förrättningar och olika ändamål. Systemet med automatiska nedsättningar upphörde i och med 1971 års taxa. Den taxan innehöll möjlighet till nedsättning vid tiddebiterade förrättningar. Nedsättning kunde ske med maximalt vissa angivna procenttal. Som villkor gällde att ersättningen stod i missförhållande till den nytta som förrättningen medförde för sakägarna.

Genom ändring i 1971 års taxa (SFS 1976: 491) förändrades principerna för nedsättning. I stället för de villkor som nämnts ovan skulle gälla att förrättningen måste medföra att redovisningen i fastighetsregistret kunde förenklas och att den mark eller den rättighet som det var fråga om var av mindre betydelse (mindre värde).

2.2 Nuvarande organisation m. m.

2.2.1 Inledning

Som anges i våra direktiv (s. 1) avses med fastighetsbildning främst åtgärder som ändrar fastighetsindelningen. Fastighetsbildning sker genom fastighetsreglering om den avser *ombildning* av en fastighet och genom avstyckning, klyvning och sammanläggning om den avser *nybildning*. I vårt betänkande använder vi emellertid också begreppet fastighetsbildning i en vidare betydelse. Vi inkluderar nämligen även förrättningar som avser bl. a. fastighetsbestämning, äganderättsutredning samt samverkan enligt anläggningslagen och ledningsrättslagen.

Fastighetsbildning sker vid förrättning som handläggs av en fastighetsbildningsmyndighet. Landet är indelat i lantmäteridistrikt, vilka utgör verksamhetsområden för de *statliga* fastighetsbildningsmyndigheterna. Därutöver finns *kommunala* fastighetsbildningsmyndigheter, vilka främst har de större tätortsområdena som verksamhetsområden.

Den fastighetsbildning som skett registreras i ett särskilt fastighetsregister, för vilket fastighetsregistermyndigheten svarar. Ägar- och inskrivningsförhållanden redovisas till inskrivningsmyndigheten, som är knuten till tingsrätten. Genom den pågående fastighetsdatareformen

byggs ett nytt ADB-baserat fastighetsdatasystem upp. Systemet ersätter de manuella registren (jord- och stadsregister).

I det följande skall vi kortfattat beskriva hur de olika verksamheterna är uppbyggda organisatoriskt. För en fylligare redogörelse för lantmäteriverksamheten (och dess lokala organisation) hänvisar vi till bl. a. Ds Bo 1982: 4 s. 31 f. och Ds Bo 1983: 3 s. 19 f.

2.2.2 Fastighetsbildning och fastighetsregistrering

Markens indelning i särskilda områden, fastigheter, är av stor betydelse på det fastighetsrättsliga området. Det är till de skilda fastigheterna som rättsreglerna angående fast egendom anknyter. Även allmänna intressen gör sig starkt gällande beträffande fastighetsindelningen. Bl. a. av det skälet är förändringar i fastighetsindelningen genom avtal mellan enskilda som inte fullföljs genom fastighetsbildning inte tillåtna. I största möjliga utsträckning föregås fastighetsbildningen av en noggrann offentlig planläggning.

Bestämmelser om fastighetsbildningen finns numera i fastighetsbildningslagen (1970: 988, FBL), som trädde i kraft den 1 januari 1972.

Det statliga lantmäteriet omfattar statens lantmäteriverk, en överlantmätarmyndighet i varje län och lokala fastighetsbildningsmyndigheter. Förutom nedan beskrivna verksamheter hos dessa myndigheter bedrivs där också omfattande uppdragsverksamhet.

Lantmäteriverket (LMV) är central förvaltningsmyndighet för frågor om fastighetsbildning, fastighetsbestämning, fastighetsvärdering, fastighetssamverkan, fastighetsregistrering, mätningsverksamhet och allmän kartläggning. LMV har också samordnande uppgifter beträffande ortnamnsfrågor. Inom verket finns fyra avdelningar, nämligen administrativa avdelningen, fastighetsavdelningen, kartavdelningen och produktionsavdelningen samt ett planeringssekretariat. Verksamheten vid LMV är i huvudsak förlagd till Gävle. En del av verksamheten är dock lokaliserad till andra orter.

Överlantmätarmyndigheten (ÖLM) skall inom länet leda och ha tillsyn över verksamheten vid de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna. Dessutom har ÖLM tillsyn över mätningsverk-

samheten samt verkar för samordning av grundläggande mätning och kartläggning.

Fastighetsbildningsmyndigheten (FBM) svarar för fastighetsbildningsverksamheten. Lantmäteridistriktet är FBM:s verksamhetsområde. Landet är numera indelat i 72 lantmäteridistrikt. För särskilda fastighetsbildningsuppgifter finns ytterligare 13 statliga fastighetsbildningsmyndigheter, s. k. specialenheter, vilka alla utom en arbetar med frågor med anknytning till jord- och skogsbruk.

Utanför den nu beskrivna statliga lantmäteriorganisationen, men underordnad denna i tillsynshänseende, finns det 41 kommunala fastighetsbildningsmyndigheter för tätortsutveckling. Därutöver medverkar ett 60-tal kommuner i den statliga fastighetsbildningen genom s. k. C-avtal.

Länsstyrelserna är statliga fastighetsregistermyndigheter. Det finns 30 kommunala registermyndigheter. Vissa kommuner därutöver svarar för adress- och planuppgifter inom fastighetsregistreringen. Kommunerna tillhandahåller också kartunderlag för såväl fastighetsbildningen som fastighetsregistreringen. Riksdagen har nyligen beslutat att den statligt bedrivna fastighetsregistreringen skall flyttas över till lantmäteriet (se avsnitt 9.2).

Som nämnts tidigare görs det i fastighetsregistret en lantmäteriteknisk bokföring av vidtagna fastighetsbildningsåtgärder medan det i inskrivningsregistret (se vidare nästa avsnitt) förs in uppgifter om bl. a. äganderätt och begränsade sakrätter. Dessutom finns det en särskild fastighetslängd (hos den lokala skattemyndigheten) som bl. a. innehåller uppgifter om fastigheternas taxeringsvärden.

2.2.3 Inskrivningsväsendet

Inskrivningsväsendet handhas av särskilda inskrivningsmyndigheter. Som regel finns det en inskrivningsmyndighet (IM) vid varje tingsrätt. Inskrivningar har tidigare uteslutande skett i särskilda böcker; fastighetsbok och tomträttsbok. I fastighetsboken respektive tomträttsboken finns upplägg för varje fastighet eller tomträtt. På dessa upplägg har det införts noteringar om de inskrivningsärenden som IM beslutat om rörande fastigheten. Således framgår av uppläggen bl. a. vem som är den lagfarne ägaren av fastigheten och vilken in-

teckningsbelastning som finns. Ett gravationsbevis (GB) utgör en utskrift av uppläggens innehåll.

Tidigare gjordes inskrivningar för hand eller med hjälp av skrivmaskin, dvs. manuellt. För närvarande pågår emellertid arbete med att införa automatisk databehandling på inskrivningsväsendets område. Inskrivning skall fortsättningsvis ske i ett inskrivningsregister i stället för i fastighetsbok eller tomträttsbok. De nya bestämmelserna, som bl. a. innebär att inskrivningsdag skall hållas varje arbetsdag, tillämpas redan i en stor del av landet (se nästa avsnitt).

2.2.4 Fastighetsdataverksamheten

Genom den pågående fastighetsdatareformen byggs ett nytt, för land och stad enhetligt, ADB-baserat fastighetsdatasystem upp. Systemet ersätter de manuella fastighets- och inskrivningsregistren. En försöksverksamhet i Uppsala län påbörjades år 1971. Systemet togs där i bruk med rättsverkan den 1 januari 1976. Fastighetsdatasystemet beräknas vara infört i hela landet år 1995.

Hittills har ca 2,7 miljoner fastigheter anslutits till fastighetsdatasystemet, vilket motsvarar 65 % av landets fastighetsbestånd. Uppgifter om planer och bestämmelser samt taxeringsuppgifter finns dock redan i dag i stor utsträckning tillgängliga via terminal för hela landet. Detsamma kommer inom kort att gälla koordinatuppgifterna för fastigheterna.

Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) har ansvaret för genomförandet av fastighetsdatareformen, i samverkan med främst domstolsverket och statens lantmäteriverk. Inom CFD finns det sju enheter, nämligen tekniska enheten, driftsenheten, fastighetsregisterenheten, inskrivningsregisterenheten, administrativa enheten, utvecklingsenheten och stabsenheten. CFD skall, förutom att genomföra den nämnda reformen, också svara för driften av fastighetsdatasystemet. Vidare har CFD till uppgift att utveckla system och metoder som gör det möjligt att utnyttja fastighetsdatasystemet inom olika verksamhetsområden. CFD bedriver också uppdragsverksamhet, såväl inom som utom landet. CFD:s verksamhet är i huvudsak förlagd till Gävle.

2.3 Nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag

Den nuvarande principen för finansiering av *fastighetsbildningen* innebär att fastighetsbildningsmyndigheterna tar betalt av sakägarna för sin verksamhet. Detta sker i form av avgifter enligt lantmäteritaxan (1971: 1101, ändrad senast 1989: 956). Avgifterna skall i princip täcka kostnaderna för verksamheten, inklusive kostnaderna för den regionala och centrala administrationen.

Vi har tidigare nämnt att avgifterna skall fastställas med utgångspunkt från den s. k. nyttoprincipen (se avsnitt 2.1.3). I det sammanhanget bör även omnämnas den s. k. likställighetsprincipen samt principen om att förrättningskostnaderna inte får överföras mellan olika sektorer (se t. ex. Ds Bo 1982: 4 s. 123 resp. s. 77). På grundval av kalkyler baserade på den statliga organisationens självkostnader lämnar LMV förslag till regeringen om ändringar i taxebeloppen.

Den nyss nämnda principen om full kostnadstäckning har gällt sedan den 1 januari 1974. Dessförinnan betalades en del av kostnaderna av det allmänna. Subventioneringen via taxan minskade dock successivt under 1960-talet och gällde slutligen i huvudsak endast jord- och skogsbruksförrättningar.

Då ett beslut i ett fastighetsbildningsärende medför att fastigheter m. m. av mindre betydelse inte längre behöver redovisas i fastighetsregistret skall avgiften reduceras, sättas ned. Avgiften skall också reduceras för sådana äganderättsutredningar som länsstyrelsen beslutar om. Budgetåret 1988/89 omsatte förrättningsverksamheten totalt 320 milj. kr., varav 271 milj. kr avsåg förrättningar gjorda av statliga fastighetsbildningsmyndigheter. Nedsättningarna uppgick samma år till 13 milj. kr.

Även en kommunal fastighetsbildningsmyndighet skall debitera förrättningsavgifter enligt lantmäteritaxan. Sakägarna skall betala till LMV, som därefter betalar ut ersättning till kommunen med belopp som anges i särskilt regeringsbeslut, populärt benämnt återbäringstaxa (se Ds Bo 1982: 4 s. 60 f.). För budgetåret 1988/89 utbetalades totalt till kommunerna det belopp som sakägarna betalt till LMV med undantag av ca 2,2 milj. kr.

Den *statligt bedrivna fastighetsregistreringen* och *inskrivningsverksamheten*, inklusive bl. a. den pågående omläggningen av de

äldre, manuella registren till ett ADB-baserat fastighetsdatasystem, betalas med anslagsmedel. Kostnaderna skall täckas av de expeditionsavgifter som tas ut vid inskrivningsmyndigheterna för inskrivningsåtgärder m. m. Detta sker numera enligt förordningen (1987: 452) om avgifter vid de allmänna domstolarna, tidigare enligt expeditionskungörelsen. De nu aktuella avgifterna skall också finansiera nedsättningarna av förrättningsavgifterna enligt lantmäteritaxan.

Den *kommunala fastighetsregistreringen* (som endast bedrivs i vissa kommuner) finansieras med kommunala skattemedel.

Det bör här omnämnas att lantbruksstyrelsen årligen disponerar anslagsmedel, för närvarande 12 milj. kr., för statsbidrag till jordbrukets yttre rationalisering. Cirka 11 milj. av detta belopp utgår i form av bidrag för förrättningskostnader. Dessutom förekommer det att länsstyrelser i viss utsträckning kan disponera medel (1988/89 ca 0,8 milj. kr.) för förberedelser för omfattande strukturrationaliseringar.

Det nuvarande systemet med avgiftsfinansiering av den statliga fastighetsregistreringen har tillämpats sedan budgetåret 1984/85. Budgetåret 1988/89 uppgick kostnaderna för inskrivningsverksamheten och den statligt bedrivna fastighetsregistreringsverksamheten, inklusive kostnaderna för fastighetsdatareformen, nedsättningen av förrättningsavgifter m. m., till 361 milj. kr. Här bör anmärkas att det åligger domstolsverket att följa kostnadsutvecklingen och efter samråd med LMV och CFD till regeringen redovisa de behov av ändringar i avgiftsnivån som behövs för att uppnå full kostnadstäckning.

Slutligen bör nämnas att det anslag som LMV disponerar inom programmet plangenomförande även omfattar medel för utveckling. För budgetåret 1989/90 uppgår dessa medel till 10,8 milj. kr.

3 Samhällsekonomisk betydelse av fastighetssystem och fastighetsbildning

3.1 Historiskt perspektiv på offentligrättslig markindelning och markdokumentation

Ramen för denna framställning medger inte någon grundligare redovisning av det historiska förloppet, men en viss sammanfattning skall ske av hur det offentligrättsliga inslaget har framkommit och motiverats – i första hand i vårt land.

I äldre tider har man kunnat bygga upp ett utvecklat rättighets- och indelningssystem utan att i någon högre grad behöva lita till offentlig medverkan. Visserligen angav lagarna redan under medeltiden normer för äganderättsutövning, markindelning och gränsdragning. Men i första hand skedde detta inom en privaträttslig ram. Ting och domstolar kunde dock anlitas vid tvistigheter och för att ge offentlighet åt marktransaktioner.

Under nyare tid skedde en viss utbyggnad av redovisningssystemet. Det blev vanligt att anmäla marköverlåtelser till domstolarna för införande i dessas protokoll, främst som ett skydd för förvärvaren. Vidare skedde en redovisning för skatteändamål av jordbruksenheterna i de jordeböcker som upprättats alltsedan Gustav Vasas tid. Frånsett att lantmätare sedan mitten av 1600-talet påbörjade en uppläggning av skattläggningskartor, var jordeböckerna inte förbundna med kartläggning. Skattläggning kunde därför bara ske i grova klasser och enheterna gavs inga unika beteckningar. En för tiden nöjaktig differentiering och lokalisering erhölls dock genom socken- och bynamnet, skattetalet och ägarens namn. Även om ansträngningar gjordes för att få fram en rättvisare och mer förfinad skattläggning, torde man vid denna tid knappast ha känt något djupare behov att ytterligare bygga ut redovisningssystemet.

Inte heller ändringarna i markindelningen påkallade i allmänhet något offentligrättsligt ingripande utöver att myndigheterna med växlande framgång sökte hålla viss kontroll över att uppdelningen av

jordbruksenheter inte gick för långt. Men fram till slutet av 1800-talet skedde lägenhetsbildningar och ofta även hemmansklyvningar helt privat. Många klyvningar kom dock att ingå som led i skiftesverksamheten. I och med denna hade ett klart offentligrättsligt inslag förts in då det gällde omformning av enheter. Successivt började motsvarande att krävas även för nybildning.

Efterhand gjorde sig också ett allt starkare behov av unika fastighetsbeteckningar gällande, särskilt sedan lagfarts- och inteckningsförordningarna 1875 föreskrivit att fastighetsböcker skulle upprättas med ett upplägg för varje jordeboksenhet. Resultatet blev 1908 års jordregisterförordning (kompletterad 1917 med motsvarande bestämmelser för städernas vidkommande).

I jordregistret gavs varje enhet ett nummer och rum, där förutom arealer upplysning främst gavs om enhetens ursprung samtidigt som hänvisning skedde till respektive aktnummer. Härigenom tryggades kopplingen till det omfattande kart- och aktmaterial som efter hand samlats i länslantmäterikontorens arkiv. Jordregistrets beteckningar och enheter – ensamma eller i kombinationer – infördes sedan i inskrivningsväsendets fastighetsböcker, liksom i skattemyndigheternas fastighetslängder. Genom dessa unika fastighetsbeteckningar och den följande samordningen togs ett för den vidare utvecklingen avgörande steg.

Bl. a. kom det att fullföljas genom den ekonomiska karta i skala 1:10 000 som från slutet av 1930-talet började upprättas över större delen av landet. Denna redovisade även fastighetsindelningen utanför tätorterna, vilken redovisning successivt ajourfördes av länslantmäterikontoren. I praktiken fick man härigenom en täckande översiktlig registerkarta, trots att detta inte var det primära syftet.

Grunderna för detta redovisningssystem skulle naturligtvis till stor del brytas sönder om indelningen fick förändras fritt genom privata avtal och utan offentlig kännedom och sanktion. 1926 års jorddelningslag föreskrev därför, att ändringar i fastighetsindelningen – frånsett sammanläggningar av enheter – endast kunde ske genom *förrättning*. I denna prövades åtgärdernas tillåtlighet. Kartor upprättades och nytillkomna gränser markerades på marken. Även om fastighetsägarnas önskemål så långt möjligt skulle beaktas, blev förrättningsmännen beslutande i frågor av allmänt intresse. Var någon missnöjd med ett beslut kunde överklagande ske domstolsvägen.

Att ändringar i fastighetsindelningen skall ske i offentligrättslig ordning underströks ytterligare genom 1962 års lag om förbud mot sämjedelning av fast egendom. Sämjedelning därefter är utan verkan. Äldre sämjedelningar kan dock under vissa förutsättningar legaliseras.

År 1970 bekräftades och förstärktes den tidigare utvecklingen genom två lagar. *Fastighetsbildningslagen* byggde vidare på förrättningsinstitutet som grundval för ändringar i den legala indelningen av marken samtidigt som den öppnade möjlighet till smidigare förfaranden. Den nya *jordabalken* gav å sin sida ökad rättskraft åt inskrivningar i fastighetsböckerna genom att det allmänna i huvudsak garanterade alla inskrivna rättigheter.

Ännu en viktig utbyggnad av systemet har därefter skett. Successivt överförs nämligen innehållet i fastighetsregister och fastighetsböcker på data (i regi av centralnämnden för fastighetsdata). I samband därmed blir alla enheter lägesangivna genom koordinater för central- och byggnadspunkter. Tillkommande förändringar registreras på liknande sätt. Därmed skapas också förutsättningar för att registren skall bli en bas i ett större informationssystem.

Under framför allt 1900-talet har det sålunda skett en radikal utbyggnad av tidigare relativt enkla system för förändringar och registreringar av fastighetsindelning och till fastigheterna knutna rättigheter. Utbyggnaden har skett steg för steg med prövning av de olika delåtgärderna var för sig och utan att man egentligen överblickat fortsättningen.

Även i flertalet västeuropeiska länder arbetas det nu intensivt med frågan att bygga ut och automatisera markregister samt kombinera dem till ett större informationssystem. Särskilt bör noteras att europeiska länder som tidigare inte haft effektiva officalrättsliga system för indelningsändringar och markregistrering – exempelvis England och Norge – numera verkar i samma riktning.

3.2 Allmänna fördelar med offentligrättslig markindelning och markdokumentation

Den historiska utvecklingen ger alltså starka belägg för att en offentligrättslig indelning av marken och dokumentation av markenheter och rättigheter kommit att uppfattats som betydelsefull och ekono-

miskt berättigad. I detta avsnitt skall vi som stöd för den följande diskussionen mera specificerat sammanfatta viktiga fördelar och nyttoeffekter i det nu aktuella avseendet. Fördelarna kan i regel inte lokaliseras enbart till den privata sektorn eller den allmänna utan återverkar på båda. Trots detta gör vi i det följande en viss gruppering beroende på i vilken sektor tyngdpunkten ligger.

Ur *privat* synvinkel kan sålunda anföras följande nyttoeffekter av ett system med väl definierade och dokumenterade markenheter till grund för register över garanterade rättigheter i marken.

– Det underlättar i hög grad alla transaktioner och rättshandlingar rörande mark och anläggningar genom att göra dem lättare, billigare och säkrare. I länder utan tillförlitliga register måste ofta kostnadskrävande juridiska utredningar föregå en transaktion för att man med säkerhet skall kunna fastställa rättsinnehavarna. Registersystemet stimulerar därför fastighetsmarknaden.

– Det ger säkerhet och skydd åt ägaren av marken, även till andra rättsinnehavare och underlättar därmed också en fungerande kreditmarknad med mark som pant. Eftersom säkerhet och tillgång till kapital är två huvudförutsättningar för investeringar befrämjar ett sådant system investeringar och utveckling.

– Det reducerar kraftigt dispyter och tvistigheter rörande mark, varav följer mindre kostnader och olägenheter för både rättsväsen och enskilda.

Sett från *allmän* synpunkt kan framför allt följande nyttoeffekter av ett sådant system framhållas.

– Det kan utgöra en grundval för ett alltmera utvecklat markinformationssystem rörande äganderätt och andra markrättigheter, fastighetskredit, taxering och skatt, värdering, boende, befolkning m. m. Inordnas dessa enheter via koordinater i ett allmänt lägessystem kan all denna information – exempelvis genom automatisk kartering – lokaliseras i samma system. Dessa tankegångar var också grundval för de förslag som lades fram i betänkandet Fastighetsregistrering (SOU 1966: 63).

– Det ger över huvud taget underlag för en mera differentierad, rättvis och fullständig fastighetsbeskattning, dvs. det allmänna syfte som historiskt sett ofta varit det primära.

– Det ger möjligheter till allmän styrning och kontroll av utvecklingen och genomförande av en fastlagd markpolitik. Kanske

mest påtagligt framträder detta i utvecklingsländer som saknar sådana system och som har utomordentliga svårigheter att styra markanvändningen. Det gäller antingen det är fråga om att hindra en ur marksynpunkt olämplig uppodling och skogsavverkning, att via jordreformer få fram en bättre ägarestruktur eller få fram en planmässig utveckling av tätorterna.

– Det ger slutligen underlag för bättre planering av markanvändningen och genomförande av planerna, liksom för den dagliga hanteringen av olika problem och frågor som hänger samman med marken. Inte minst kommer det kartmaterial som är förbundet med systemet, direkt eller indirekt, till ständig användning i handläggnings- och utvecklingssammanhang.

Ovan har redovisats sådana nyttoeffekter av mer allmänt slag som mer eller mindre kan vara tillämpliga världen över. Vi skall nu gå något närmare in på själva fastighetsbildningens roll i sammanhanget och gör det med sikte på svenska förhållanden.

3.3 Fastighetsbildningens funktioner

Fastighetsbildningens *primära funktion* är således att garantera att ett väl definierat system av markenheter och markinformation förblir intakt genom en successiv redovisning av alla de förändringar som föranleds av samhällsutvecklingen. Flertalet länder med utvecklade indelningssystem har därför regler om att alla förändringar måste definieras i handlingar, genom karta och på marken. Ofta nöjer man sig i stort sett med detta. Den svenska fastighetsbildningen har emellertid ytterligare funktioner.

Förrättningsmännen är skyldiga att *utreda* förutsättningarna för en viss förändring. Förutsättningarna kan vara av huvudsakligen teknisk natur, exempelvis sträckning av berörda gränser, av juridisk natur, som rätt till vatten och fiske, servitut etc. eller av planmässig natur såsom gällande planer, föreskrifter och allmänna riktlinjer. Fastighetsbildning är av långsiktig natur. Självklart är det väsentligt att misstag inte begås av teknisk – juridisk art eller i förhållande till riktlinjerna för områdets allmänna utveckling.

Mot bakgrund av sin utredning skall förrättningsmännen *besluta om tillåtligheten* av ändringen, dvs. utöva en jord- och markpolitisk

kontrollfunktion. Fastighetsbildningen skall vara fördelaktig eller i vart fall inte skadlig ur det allmännas synvinkel. För att rätt kunna bedöma situationen måste förrättningsmännen ofta samråda med berörda myndigheter. De har i vissa fall skyldighet att följa de därvid framkomna önskemålen.

Vidare skall förrättningsmännen medverka till att nya enheter får en *lämplig utformning* och att förändringar i äldre enheter leder till *strukturförbättringar* i vid mening. Sistnämnda funktion har spelat en utomordentligt viktig samhällsekonomisk roll i vår historia. Speciellt under 1800-talet omformades hela vår landsbygdsstruktur genom skiftena och förutsättningarna att skapa ekonomiska företag där förbättrades radikalt. I dagens läge har fastighetsbildningen ofta till uppgift att anpassa äldre indelning i tätorterna till nya planmässiga förhållanden.

En ytterligare funktion är att förrättningsmännen skall *vara rådgivare och förhandlingsledare*. De skall försöka uppnå enighet mellan de inblandade parterna. Funktionen är viktig, eftersom förrättningsmännen besitter en speciell sakkunskap på området, samtidigt som så långt möjligt markägarnas önskemål bör tillgodoses, om inte detta kommer i strid med en lämplig fastighetsutformning eller andra allmänna intressen. Där oenighet föreligger samt i vissa frågor av allmän betydelse har förrättningsmännen *beslutanderätt*.

Är alla dessa funktioner nödvändiga - nu eller för framtiden? Som tidigare antyddes kan vissa av dessa vara svagt utvecklade eller ligga hos andra organ i många länder.

Man lär för vårt vidkommande kunna säga att kontrollfunktionen fått successivt mindre vikt i samband med fastighetsbildning. Andra organ har i stor utsträckning övertagit denna såsom lantbruksnämnderna beträffande jordbruks- och skogsfastigheter samt byggnadsnämnder beträffande andra fastigheter. Inte minst i samband med PBL har kommunerna och deras organ fått en starkare ställning i planerings-, genomförande- och tillståndsfrågor. Fastighetsbildning får i princip inte ske i strid häremot.

Då det gäller övriga funktioner har dessa däremot blivit mer betydelsefulla. Ju mer samhällets markanknutna informationssystem byggs ut och automatiseras, dess viktigare är det att inga förändringar sker av de grundläggande enheterna utom i officiell och fastlagd ordning. Med den växande komplexiteten i samhället har särskilt ut-

redningsfunktionen – inklusive samråd med andra organ – ökat i betydelse. Inte heller kan ifrågasättas värdet av att förrättningsmännen söker åstadkomma en god fastighetsutformning och struktur, ger råd till markägarna och genom förhandling söker åstadkomma enighet dem emellan. Erfarenheten visar att förrättningsformen är ett smidigt forum för sådana aktiviteter, och att det knappast innebär en förbättring att föra över dem på andra organ. Tvärtom har förrättningsformen under senare år kommit att användas också i andra sammanhang än renodlad fastighetsbildning (förrättningar för äganderättsutredning och legalisering samt handläggning enligt anläggningslagen och ledningsrättslagen m. m.).

3.4 Finansiering av fastighetsbildning och fastighetsdokumentation

Erfarenhetsmässigt är ändamålsenligheten av ett system inte bara beroende av dess tekniska konstruktion utan också i hög grad av dess finansiering. Bl. a. kan en irrelevant kostnadsfördelning mellan deltagande parter hämma dess funktionsduglighet.

Vi anser att bl. a. följande förutsättningar bör gälla för att en kostnadsfördelning skall uppfattas som relevant och stimulera önskvärda åtgärder inom systemets ram:

a) parter som har en väsentlig nytta av systemet bör svara för en väsentlig del av kostnaderna,

b) om en systemåtgärd som helhet är vinstgivande bör ingen av de berörda parterna förlora på åtgärden,

c) kostnads- och vinstfördelning av en systemförbättrande åtgärd bör inte missgynna de som har initiativrätt till åtgärden,

d) risken för de som tar initiativ till en systemförbättrande åtgärd bör minimeras och i vart fall inte snedfördelas på så sätt att en initiativtagare riskerar stora kostnader utan motsvarande fördelar vid den fortsatta fördelningen.

Även om en systemkonstruktion strider mot ovanstående principer kan kanske viss verksamhet hållas igång om denna är obligatorisk. Det är emellertid uppenbart att ett system som inte nöjaktigt tillgodoser

ovannämnda principer fungerar dåligt då det gäller frivilliga åtgärder.

Hur uppfyller nu fastighetsbildning och fastighetsdokumentation de uppställda villkoren? Tyvärr dåligt, vilket snabbt visar sig även vid en översiktlig bedömning av sambanden mellan nytto- och kostnadsfördelning för berörda parter.

Kostnadsfördelningen stämmer till att börja med inte med *princip a*. Enligt denna bör således de parter som har en väsentlig nytta av systemet också svara för en väsentlig del av kostnaderna. Om man går igenom de allmänna fördelar av offentligrättslig markindelning och markdokumentation som redovisas i avsnitt 3.2 finner man, att nyttoeffekterna i regel torde vara större inom den allmänna än inom den privata sektorn. Om man vidare ser på fastighetsbildningens funktioner enligt avsnitt 3.3 lär man också konstatera, att dessa främst motiverats från den allmänna sektorns långsiktiga perspektiv.

Under sådana omständigheter anser vi att det är anmärkningsvärt, att de parter som vinner mest på systemet – stat och kommun – numera i princip inte bidrar till kostnaderna. Endast för några decennier sedan föll en mycket väsentlig del av kostnaderna för fastighetsbildning och inskrivning på det allmänna. Det gällde särskilt för strukturförbättrande åtgärder, där det allmänna medverkade med stora direkta bidrag. Men det gällde också övrig verksamhet, eftersom en stor del av löne- och andra kostnader betalades via statskassan.

Kostnadsfördelningen stämmer inte heller med *princip b*, dvs. principen om att ingen skall förlora på en systemåtgärd som är vinstgivande i sin helhet. En samhällsekonomiskt riktig fastighetsbildningsåtgärd behöver emellertid inte vara vinstgivande för de berörda markägarna. Ett väl etablerat faktum är nämligen, att fastigheternas marknadsvärde sällan ökar i samma takt som det kapitaliserade långtidsvärdet av strukturförbättringar. En ägare med relativt kort återstående innehavstid riskerar därför väsentliga förluster om han skall betala en förbättring med fulla kostnaden. Av bl. a. detta skäl är det normal praxis i internationella sammanhang – Västtyskland, Holland, Schweiz, Frankrike m. fl. – att vid fastighetsreglering lämna mycket stora statliga bidrag. Ofta beräknas dessa på så sätt, att markägarna debiteras efter beräknad stegring i marknadsvärdet, medan staten svarar för resten, ofta upp till 70–80 % av kostnaderna.

Av vad som sagts framgår, att fördelningen också strider mot *princip c*. I Sverige är det just den part som blir missgynnad som i normalfallet har initiativrätten till en systemförbättrande åtgärd, nämligen markägaren. Denne kan också via lagens krav på viss sakägareopinion blockera en förrättning. Genom den annorlunda kostnadsfördelningen stat–markägare i andra länder uppträder inte samma problem där i samma grad. Dessutom har man i vissa länder – som Västtyskland – gett initiativrätten till strukturförbättrande fastighetsbildning åt det allmänna och inte heller gjort genomförandet betingat av något opinionsvillkor.

Slutligen tillgodoser vårt system inte heller *princip d*. Om en fastighetsbildningsåtgärd inte kommer till stånd – t. ex. beroende på att tillräckligt delägarestöd inte föreligger vid det slutliga avgörandet – drabbar nämligen upplupna kostnader just den eller de som ansökt om förrättningen. Någon mekanism att kompensera detta uppenbara risktagande finns inte hos oss. I andra länder föregås normalt fastighetsbildningsåtgärder med strukturförbättrande syfte – på landsbygd eller i tätort – av förstudier på det allmännas bekostnad. Först sedan åtgärden beslutats börjar markägarnas kostnader löpa. Dessutom minimeras risken genom de ovannämnda stora statliga bidragen. I Sverige finns endast vissa antydningar till motsvarande förfarande genom att vissa förundersökningar kan få bekostas av allmänna medel.

Trots att de regler som styr fastighetsbildningen utformats med tanke på att bl. a. tillgodose allmänna intressen, finansieras verksamheten av enskilda fastighetsägare. Ur effektivitetssynpunkt bäst resultat kan väntas erhållas när systemutformaren också till väsentlig del får bära systemkostnaderna. Det kan därför finnas en viss risk för att det allmänna i detta fall inte ägnar tillräcklig kraft åt att pressa de kostnader som andra har att bära.

Större är sannolikt risken för att samhällsnyttiga åtgärder över huvud taget inte inte blir genomförda därför att den enskilde inte finner *sin* nytta tillräcklig. I mindre grad torde dock den "obligatoriska" fastighetsbildningen påverkas.

För övriga åtgärder kan emellertid effekten av den höga kostnadsbelastningen bli än mer allvarlig. Exempelvis kan strukturförbättringar väntas bli eftersatta både i tätorter och på landsbygd, trots

att det sedan 1970-talet uppställts som en viktig målsättning att förnya och förtäta äldre bebyggelseområden.

Erfarenhetsmässigt har det visat sig svårt att få till stånd förnyelseåtgärder i önskvärd skala. En viktig orsak uppges vara svårigheterna att finansiera förarbetet, speciellt medverkan av fastighetsbildare.

Vad gäller landsbygden har strukturförbättring som kräver fastighetsbildning numera reducerats till en mycket låg nivå, trots det stora behov i speciellt vissa landsdelar som dokumenterats genom olika utredningar (se bl. a. lantmäteriverkets meddelande 1977: 2 samt strukturutredningens betänkande SOU 1983: 71). Även här torde det höga kostnadsläget i förening med reducerat stöd från lantbruksnämnderna ha haft en avgörande betydelse.

Storleksrationalisering sker numera nästan helt genom enkla tillskottsförvärv av hela fastigheter eller genom sidoarrenden utan förvärv. Möjligheten att fördela tillskottsfastigheter på olika händer eller att höja effekten genom inbördes markbyten utnyttjas i ringa omfattning. Spontana markägareinitiativ till större eller mindre fastighetsregleringar är sällsynta. Den reella förlustrisk som föreligger genom brist på genomgripande förundersökningar i kombination med en hög kostnadsbelastning på markägarna torde vara huvudorsaken till att samhällsekonomiskt önskvärda strukturförbättringar inte kommer till stånd. Kontrasten är slående i förhållande till kontinenten, där sedan andra världskriget utomordentligt omfattande fastighetsstrukturella förbättringar skett, främst finansierade med statliga medel.

Det är därför säkert en betydande skillnad mellan den fastighetsbildning som sker och den som är samhällsekonomiskt berättigad. En central fråga blir då om det finns andra möjligheter att uppnå en bättre balans än att det allmänna tar på sig en större del av kostnaderna. I det sammanhanget kan man också ställa sig frågan om det går att ytterligare förenkla fastighetsbildningsförfarandet.

3.5 Fastighetsbildning och fastighetsregistrering i den kommunala verksamheten

Kommunerna svarar för en produktion av kartor och mätningar till en årlig kostnad av ca 1 miljard kronor. Bakgrunden är främst

kommunernas ansvar för grundläggande storskaliga kartor, fysisk planering, bostadsförsörjning och kommunalteknisk försörjning (VA, energi, gator m. m.).

Fastighetsindelningen och dess förändringar är av stor betydelse för dessa verksamheter. För att rationalisera informationsförsörjningen för planering, projektering, byggande, drift och underhåll bedrivs i kommunerna en samordning under begreppet MBK (mätning, beräkning, kartframställning). Basen för denna samordning är den s. k. primärkartan, som normalt upprättas i flera deloriginal, som då bör vara grunden dels för den storskaliga registerkartan, dels för ledningskartan (VA-ledningar m. m.).

Plan- och byggprocessen har förändrats genom tillkomsten av PBL. Kommunerna ansvarar numera för den fysiska planeringen och skall därvid tillgodose även riksintressen. Genom PBL betonas vikten av att tillgodose och redovisa genomförandeaspekterna i planeringsskedet. Fastighetsbildningen är en sådan aspekt som i praktiken måste prövas redan i detta skede. Särskilt gäller detta när behov av gemensamhetsanläggningar eller annan fastighetssamverkan föreligger. Sådana funktioner blir nämligen styrande för planutformningen. Byggnadsnämnden har som en konsekvens härav fått en starkare ställning i PBL när det gäller lämplighetsprövningen i fastighetsbildningen.

Fastighetsbildningens ändrade karaktär i PBL-systemet medför således att betydelsen av en korrekt fastighetsredovisning har ökat. Detsamma gäller ägarförteckningar samt redovisningen av gällande planer och bestämmelser. En annan koppling till fastighetsregistreringen är namngivningen av gator och vägar samt adressnumreringen. Kommunerna har numera möjligheter att registrera såväl adresser som planer och bestämmelser i fastighetsregistret. En annan betydelsefull kommunal funktion med anknytning till plan- och byggprocessen är mark- och exploateringsverksamheten. Upprättande av exploateringskalkyler, exploateringsavtal och gatukostnadsutredningar samt tomträttsupplåtelser kräver tillgång till aktuell fastighetsinformation i såväl kart- som registerform.

Fastighetsbildningen har en naturlig roll främst inom plan- och byggprocessen. I det framtida perspektivet blir förvaltningen av gjorda investeringar och förnyelsefrågorna de helt dominerande verksamheterna. Som stöd för dessa har fastighetsindelningen stor

betydelse. En viktig uppgift är att redovisa anläggningar under mark (bl. a. ledningsnät) på ledningskartor och till anläggningarna knyta data som möjliggör bl. a. en rationell drift och underhållsplanering. För ändamålet krävs främst information om fastighetsindelningen, byggnader, fastighetsägare och gatuadresser. Geografiska informationssystem (GIS) byggs upp successivt i samverkan mellan intressenterna. Televerket är en viktig sådan intressent inom det kommunaltekniska området. Databaser med fastighetsinformation etableras nu i kommunerna med fastighetsdatasystemet som grund.

Inom det administrativa området används fastighetsbeteckningen som sökbegrepp för ett stort antal kommunala arkiv och register. Främst gäller detta stadsingenjörskontor, stadsarkitektkontor, energiverk och inom räddningstjänsten.

Fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen är sålunda av grundläggande betydelse i den kommunala verksamheten. Kommunala önskemål om att bedriva verksamheterna i egen regi och lantmäteriets strävanden att bedriva sin lokala verksamhet "som en del av den kommunala förvaltningen" är uttryck för detta. Från kommunalt håll har det framhållits att nuvarande finansieringsformer har medfört en otillräcklig ekonomisk bas för att tillgodose användarnas krav på noggrannhet, aktualitet och tillgänglighet i fastighetsinformationen.

4 Avgifter för fastighetsbildning

4.1 Inledning

I kapitel 2 har vi behandlat vilka principer som är styrande för lantmäteritaxan. Vi har också lämnat en kort redogörelse för taxans utveckling från lantmäteriets förstatligande. För en mera detaljerad redovisning av taxans utveckling hänvisar vi, som tidigare nämnts, till de två senaste taxeutredningarna; 1974 års utredning angående översyn av lantmäteritaxan och 1980 års lantmäteritaxeutredning (Ds B 1975: 2 resp. Ds Bo 1982: 4). Lantmäteritaxan (1971: 1101) i dess lydelse den 1 januari 1990 finns fogad till betänkandet som *bilaga 3*.

I följande avsnitt behandlar vi de kostnader i form av avgifter till statsverket som sakägarna har för lantmäteriförrättningar. Vi har valt att studera kostnadsutvecklingen för fastighetsbildningen från år 1972 och framåt. Att studera utvecklingen under ännu längre perioder är förenat med mycket stora svårigheter på grund av skillnader i underlag, taxekonstruktion, osv. Vi redovisar dock ett par exempel som visar kostnadsutvecklingen under en längre tid.

4.2 Utvecklingen av avgifter för fastighetsbildning

4.2.1 Taxenivåns utveckling 1960-1989

För att belysa taxenivåns utveckling under en något längre period redovisas i det följande två exempel på förrättningar och hur avgifterna för dessa förrättningar utvecklats.

Det första exemplet avser ett markbyte mellan två jordbruksfastigheter. Fastigheterna avstår och mottar en hektar mark vardera. Mätning krävs. Ägarna är överens om alla frågor i förrättningen. År 1960 kostade en sådan förrättning sakägarna 213 kr. Tjugo år senare, 1980, var motsvarande kostnad 3 420 kr. och 1989 var kostnaden 12 035 kr. Kostnaderna för sakägarna har i löpande priser blivit 56 gånger större från 1960 till 1989. Under samma period har det allmänna kostnadsläget, uttryckt som förändring av konsumentprisindex,

blivit sju gånger högre. Priserna på jordbruksfastigheter har stigit något mer än konsumentprisindex under perioden.

Det andra exemplet avser utökning av en bostadsfastighet som används för åretruntboende och som ligger utanför detaljplan. Utökningen sker med högst 2 000 m^2. År 1960 kostade det sakägarna 315 kr. att få förrättningen utförd. Till det kom kostnader för lagfart på det förvärvade området. År 1980 var förrättningskostnaden 3 240 kr. Åtgärden kunde då genomföras som fastighetsreglering varför det inte uppstod någon lagfartskostnad. År 1989 var kostnaderna 8 910 kr. Förrättningskostnaderna har här blivit 28 gånger större.

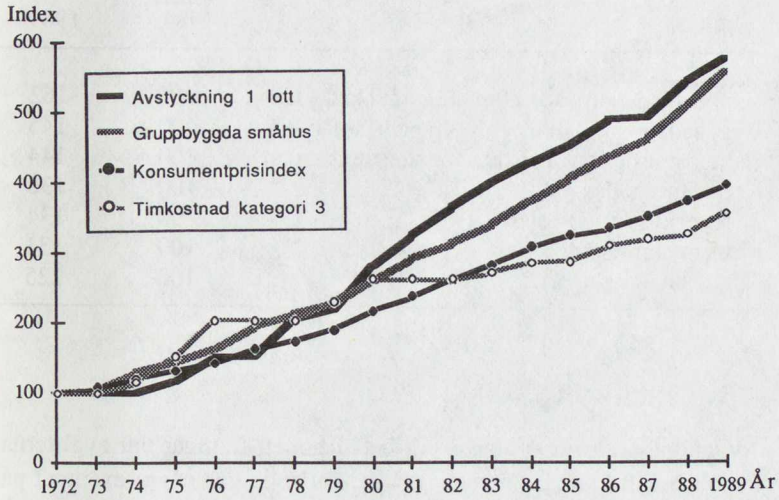
Som framgår av tidigare avsnitt har det under jämförelseperioden skett förändringar i bl. a. taxeprinciper.

4.2.2 Taxenivåns utveckling 1972-1989

Ersättningar till statsverket för lantmäteriförrättningar kan utgå som sakersättning eller tidersättning. Under den period som vi undersökt är det bara avstyckningar som genomgående debiterats efter saktaxa. Övriga förrättningar har under någon tid debiterats efter tidtaxa. Det är därför lämpligt att redovisa kostnadsutvecklingen för avstyckning av en normalt stor tomtplats. Tidersättning tas ut med olika belopp per timme beroende på vilken lön den aktuelle tjänstemannen har. I lantmäteritaxan görs en indelning av tjänstemännen i kategorier beroende på lönens storlek. I det följande redovisas kostnadsutvecklingen för en av dessa kategorier, kategori 3. I och med 1989 års taxa ändrades kategoriindelning. För att kunna jämföra 1989 med tidigare år har vi därför beräknat vad tidersättningen skulle ha varit för kategori 3 om indelningen inte hade ändrats.

Förändringar i avgifternas storlek under perioden 1972–1989 redovisas i följande diagram. I diagrammet redovisas även utvecklingen av konsumentprisindex och statistiska centralbyråns byggnadsprisindex för gruppbyggda småhus.

Lantmäteritaxans utveckling jämförd med några index (basår 1972)



De allmänna advokatbyråerna skall liksom lantmäteriet täcka sina kostnader genom avgifter. Till grund för avgiftsuttaget finns det två tidkostnadsnormer, en för tvistemål och en för brottmål. Om tidkostnadsnormen för tvistemål anges med index 100 för år 1976 ökade det till 187 år 1985 och till 287 år 1989. Som jämförelse kan nämnas att den allmänna kostnadsutvecklingen, mätt i form av konsumentprisindex, ökade från 100 år 1976 till 227 år 1985 och till 281 år 1989.

I nedanstående tabell redovisas utvecklingen från 1984 till och med 1989. Lantmäteritaxan jämförs då även med lönekostnader för statsanställda och konsultkostnader. De uppgifter som därvid har använts är statens arbetsgivarverks statistik över genomsnittlig löneplanslön för tjänstemän och Svenska Konsultföreningen SKIF:s faktorprisindex för konsulttjänster. Det bör anmärkas att beräkningarna grundas på preliminära uppgifter för 1989 i några fall.

	Index 1984	1989
Timkostnadsnorm för allmänna advokatbyråer	100	162
Byggnadsprisindex för gruppbyggda småhus	100	145
Genomsnittlig löneplanslön för statstjänstemän	100	144
Konsultprisindex	100	136
Avstyckning av en lott	100	134
Konsumentprisindex	100	131
Timkostnad kategori 3	100	125

4.3 Taxenivån 1990

Av lantmäteritaxan, *bilaga 3* till betänkandet, framgår hur avgifterna för olika förrättningar beräknas. I det följande ges några exempel på hur stora avgifterna blir för olika förrättningar.

Avstyckning av en tomtplats som är högst 5 000 m^2 kostar 9 695 kr. Avstyckas tio sådana tomtplatser i samma förrättning blir kostnaden 6 444 kr. per fastighet.

Att föra över mark från en fastighet till en annan eller att byta mark mellan två fastigheter kostar 9 530 kr. om den överförda markens areal inte överstiger 5 000 m^2.

För sammanläggning av fastigheter är grundavgiften 3 670 kr. Dessutom tillkommer en avgift på 195 kr. per fastighet som ingår i sammanläggningen.

Om en fastighet är delad genom privat jorddelning kan delningen legaliseras. Är en fastighet exempelvis delad i tre enheter kostar legaliseringen 8 545 kr., vilket motsvarar 2 848 kr. per nybildad fastighet.

För andra typer av förrättningar, t. ex. avstyckning eller fastighetsreglering som avser större arealer än 1 hektar, fastighetsbestämningar och anläggningsförrättningar är avgiften beroende av den tid som tjänstemännen lägger ner på ärendet. Avgifternas storlek är relaterade till tjänstemännens löner. För närvarande tas tidersättning ut inom intervallet 268–520 kronor per timme.

4.4 Förrättningsverksamhetens omfattning

Förrättningsverksamheten omsatte ca 320 miljoner under budgetåret 1988/89. De statliga fastighetsbildningsmyndigheterna svarade för 271 miljoner och de kommunala för omkring 50 miljoner. Av omsättningen svarade sakägarnas avgifter för 307 miljoner. Återstoden, eller 13 miljoner, tillfördes verksamheten i form av anslag för nedsättning av sakägarnas avgifter. Hur staten finansierar detta anslag redovisas i avsnitt 5.2.

Avstyckningsförrättningarna svarar för 47 % av intäkterna för det statliga lantmäteriet. Därnäst kommer fastighetsregleringar med 35 %. Av övriga förrättningar svarar anläggningsförrättningar för 7 %, ledningsförrättningar för 3 % och sammanläggningar för 2 % av intäkterna. Av övriga förrättningstyper är det ingen som svarar för mer än 1 % av intäkterna.

Antalet sökta förrättningar minskade under perioden 1972–1985 med ca 45 %. Från budgetåret 1986/87 har det dock skett en ökning av antalet sökta förrättningar. Antalet nybildade fastigheter per år har minskat väsentligt under perioden. Under budgetåret 1972/73 nybildades ca 70 000 fastigheter. Men under budgetåret 1988/89 nybildades bara ca 21 000 fastigheter.

4.5 Anmärkning mot räkning avseende lantmäteriförrättning

En sakägare som är missnöjd med den debitering som FBM gör kan anmärka på räkningen hos ÖLM. ÖLM:s beslut kan överklagas till LMV. Vill någon klaga över hur förrättningskostnaderna fördelats mellan olika sakägare skall han dock vända sig till fastighetsdomstolen.

De undersökningar vi har gjort visar på att sakägare sällan klagar på förrättningsräkningar. Antalet klagomål till ÖLM är bara ca 0,5 % av antalet avslutade förrättningar. I cirka en tredjedel av fallen går sakägarna vidare till LMV, vilket motsvarar omkring 40 ärenden per år.

4.6 Kommentarer beträffande avgiftsutveckling och avgiftsnivå

4.6.1 Fördelning av kostnader mellan sakägare och det allmänna

Sett i ett längre tidsperspektiv är det, förutom förändringar i den allmänna kostnadsnivån, den ändrade fördelningen av kostnaderna mellan sakägare och det allmänna som haft den ojämförligt största betydelsen för hur avgifterna utvecklats. När lantmäteriet genomförde ett markbyte mellan två jordbruksfastigheter år 1960, se exempel under avsnitt 4.2.1, stod samhället för 70 % av kostnaderna. I dag skall de enskilda sakägarna stå för hela kostnaden.

4.6.2 Kostnadsunderlagets innehåll

Principen om full kostnadstäckning infördes den 1 januari 1974. Det dröjde dock fram till 1980 innan den helt slagit genom. Under 1970-talet konstruerades taxan så att den inte kunde ge full kostnadstäckning. Hänsyn fick inte tas till inflationen under det år taxan skulle gälla. Äldre förrättningar skulle debiteras efter den taxa som gällde när ansökan gjordes och inte när arbetet utfördes. Staten täckte förlusterna med anslagsmedel. Även på annat sätt har kostnadsunderlaget fått ett allt mer heltäckande innehåll.

4.6.3 Tidersättning

Timkostnaden i lantmäteritaxan har under perioden 1972–1989 stigit mindre än konsumentprisindex. Det innebär att kostnaderna, mätt i fast penningvärde, har minskat under perioden. Hänsyn får dock tas till att lantmäteriet under perioden ändrat debiteringsprincipen något. Från början av 1980-talet debiteras, förutom tid som förts på ärendet, även viss andel av tid som förts som s. k. gemensam tid. Även om hänsyn tas till detta bedömer vi att timkostnaderna inte stigit mer än konsumentprisindex.

4.6.4 Sakersättning

Avgifterna för förrättningar som debiteras efter saktaxa har inte haft en lika gynnsam utveckling som tidtaxan. Avgiften för att avstycka en lott har under perioden 1972-1989 ökat med ca 480 % i löpande pris och ca 180 % i fast pris. Det finns flera orsaker till detta.

Den främsta orsaken är att avstyckningsförrättningen i genomsnitt avser ett färre antal lotter än tidigare. År 1975 avstyckades i medeltal 3,1 lott per förrättning. År 1983 var den siffran nere i 1,9 och år 1988 hade den sjunkit ytterligare till 1,6. Den stora inverkan detta har framgår av att en sänkning av medeltalet från 2 lotter per förrättning till 1,9 medför ett behov av att höja taxan för avstyckning med 5 %.

Vidare har andelen avstyckningar som utförs utan stöd av detaljplan ökat, bl. a. på grund av ett ökat byggande på landsbygden. Ökade restriktioner för markens användning och ökad bebyggelse i form av förtätningar har tillsammans med andra omständigheter inneburit att förrättningarna blivit mer komplicerade och tidskrävande.

Under den aktuella perioden har efterfrågan på förrättningar minskat radikalt. Lantmäteriutredningen (LU 80) konstaterade 1983 i sitt betänkande (Ds Bo 1983: 3) att de statliga och kommunala organisationerna för lantmäteriverksamhet var för stora. Även övertaligheten har sannolikt bidragit till ökade kostnader under en period. Övertaligheten är numera borta. Produktiviteten mätt i antal persondagar per avslutat ärende har förbättrats betydligt de senaste åren.

4.6.5 Jämförelse med avgifter och ersättningar inom andra verksamheter

Konsultföretag, juridiska byråer m. fl. har verksamheter där lantmäterifrågor ingår. Prisjämförelser mellan lantmäteritaxan och de ersättningar som dessa företag tar ut försvåras dock av att man inom de aktuella verksamheterna normalt arbetar med en marknadsanpassad prissättning. Vid en jämförelse med lantmäteritaxan får man också beakta att konsulter och jurister även debiterar restid och resekostnader. När det gäller juridiska byråer tillkommer den olikheten att kostnader för biträdespersonal inte debiteras särskilt utan är inräknade i den ersättning som debiteras för juristens tid.

Med stöd av uppgifter från bl. a. Svenska Konsultföreningen SKIF bedömer vi att konsultföretagen under 1989 normalt tog ut ersättningar i storleksordningen 500–650 kr. per timme för kvalificerade lantmätare.

För 1989 angav domstolsverkets rättshjälpstaxa 560 kr. som högsta ersättning för ombud vid tvistemål. Om ersättningen reduceras med 25 % för biträdeskostnader blir den del som avser juristen 420 kr. per timme. Vi bedömer att jurister som biträder sakägare i anledning av lantmäteriförrättningar normalt tar ut ersättningar som är minst lika stora.

Lantmäteritaxans belopp för tidersättning under 1989 var 484 kr. per timme för chefstjänstemän och 362 kr per timme för flertalet lantmätare. Vår jämförelse tyder på att lantmäteritaxan generellt sett inte kan betraktas som hög om den jämförs med ersättningar som tas ut för tekniker och jurister i likartad verksamhet.

Även om lantmäteritaxans nivå inte är hög i jämförelse med vad det kostar att anlita andra närliggande verksamheters tjänster så kan de som önskar få lantmäteriförrättningar genomförda ändå uppfatta kostnaderna som höga. Det finns flera samverkande faktorer som kan bidraga till att skapa den uppfattningen. Som exempel på detta kan följande förhållanden nämnas.

Det är svårt för förrättningssökanden att uppfatta den rättsliga produkt som en förrättning är och de behov av utredning, samråd, dokumentation m. m. som krävs för att tillgodose även andra intressen än sökandens.

En vanlig uppfattning bland sakägare vid avstyckningsförrättning är att produkten i princip består av vad man ser, dvs. några rör i marken och en karta. Bristande kunskap om förrättningens innebörd och det rättsliga system den ingår i kan således bidra till att sakägare uppfattar kostnaderna som höga.

Debitering efter saktaxa medför att enkla förrättningar som kräver liten arbetsinsats debiteras högt i förhållande till tidsåtgången. Även det förhållandet medverkar till att ge fastighetsägare den uppfattningen att lantmäteriförrättningar är dyra. Det ligger också nära till hands för den som vill ha en förrättning genomförd att jämföra lantmäterikostnaderna med avgifter som andra myndigheter, t. ex. domstolar, tar ut för sitt arbete. Dessa avgifter är mycket blygsamma. Vidare utgår man i regel från nettokostnaderna vid bedömningen av kostnadsnivån. Frågan om avgifter eller ersättningar kan betalas med skattade eller oskattade medel

får därvid betydelse. Även det förhållandet att kostnader delvis ersätts genom försäkring vägs givetvis också in.

Slutligen kan nämnas att de som känner till hur stora avgifterna var tidigare, då det allmänna stod för en betydande del av kostnaderna för lantmäteriförrättningar, givetvis måste tycka att avgifterna blivit höga.

4.7 Kostnader för överprövning av förrättningar

Besluten i en lantmäteriförrättning kan överklagas till fastighetsdomstol och vidare till hovrätt. Hovrättens avgörande kan bli föremål för högsta domstolens prövning. Överprövningen medför kostnader för det allmänna och för sakägarna. Dessa kostnader fördelas mellan samhället och sakägarna så att samhället står för de kostnader som domstolen har medan sakägarna får stå för sina egna kostnader. Det kan t. ex. vara fråga om kostnader för juridiskt och tekniskt biträde. Sakägarna har i regel sina fastigheter försäkrade. I fastighetsförsäkringen ingår regelmässigt rättsskydd. Det innebär att sakägarna endast står för en mindre del av sina kostnader.

Vi uppskattar grovt att kostnaderna för överprövning av lantmäteriförrättningar uppgår till de ungefärliga belopp som redovisas i följande tabell. Vi har då räknat med att ca 500 förrättningar per år överklagas och att fastighetsdomstolen avgör 70 % av dessa medan 30 % återkallas eller förliks. Vidare räknar vi med att 25 % går vidare till hovrätten och att man begär prövningstillstånd i 10 % av fallen.

Kostnader	per överklagad förrättning	per år
domstolskostnader	20 000 kr.	10,0 milj. kr.
enskildas kostnader		
– sakägare	5 000 kr.	2,5 milj. kr.
– försäkringstagare	12 000 kr.	6,0 milj. kr.
Summa	37 000 kr.	18,5 milj. kr.

5 Avgifter för fastighetsregistrering och fastighetsinskrivning

1 Inledning

I avsnitt 2.2 och 2.3 har vi beskrivit organisation och verksamhet för fastighetsregistrering och fastighetsinskrivning samt principerna för finansiering och avgiftsuttag för dessa verksamheter. I följande avsnitt belyser vi hur avgifterna utvecklats och även hur kostnaderna som ligger bakom avgifternas storlek har utvecklats. Eftersom finansiering av fastighetsregistreringen via avgifterna för fastighetsinskrivning infördes 1984 är tiden efter 1983 särskilt intressant när det gäller avgifternas utveckling. När det gäller kostnaderna för fastighetsregistrering har vi studerat en längre period, nämligen tiden från mitten av 1970-talet.

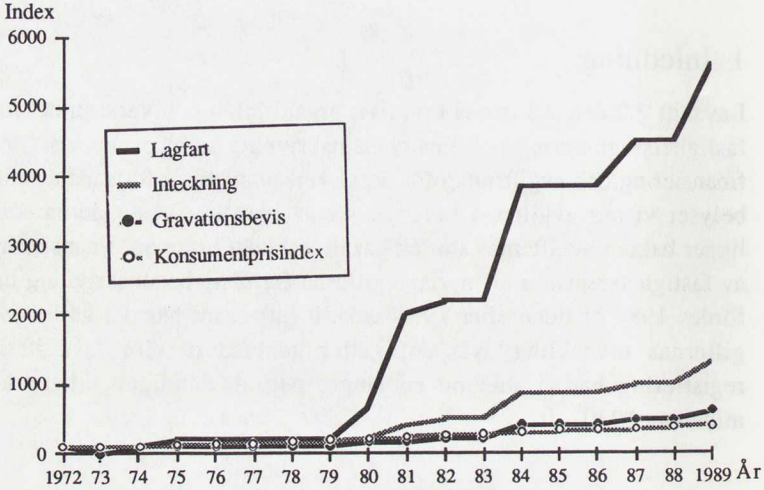
5.2 Avgifter vid fastighetsinskrivning

Avgifterna vid inskrivningsmyndigheterna regleras i förordningen (1987: 452) om avgifter vid de allmänna domstolarna (avgiftsförordningen). Den ersatte tidigare gällande expeditionskungörelse (1964: 618).

Syftet med expeditionsavgifterna var redan före expeditionskungörelsens ikraftträdande att dels tillföra statsverket ett bidrag till kostnaderna för verksamheten, dels förhindra att allmänheten i onödan begärde expedition. Syftet med avgifterna har stegvis förändrats under tidens lopp. Avgifterna skall i dag täcka kostnaden för inskrivningsverksamheten, den statliga fastighetsregistreringen och fastighetsdataverksamheten. I detta ingår bl. a. kostnader för fastighetsdatareformen, upprustning av registerkartor, komplettering av fastighetsregistret och nedsättning av ersättningsbelopp enligt lantmäteritaxan.

Avgifterna utgår med olika belopp beroende på vad ansökan avser, t. ex. lagfart, inteckning eller gravationsbevis. Av följande diagram framgår hur avgifterna utvecklats sedan 1972.

Avgifter för fastighetsinskrivning (index=100 för 1972)



Avgifter vid fastighetsinskrivning

Avgiften för bevis om lagfart har sedan 1972 ökat från 10 till 560 kr. För bevis om inteckning har avgiften ökat från 20 till 260 kr. och för gravationsbevis från 30 till 190 kr. Under motsvarande period har konsumentprisindex blivit ca 4 gånger högre. Genomförandet av principen att avgifterna skulle täcka kostnaderna för inskrivningsverksamheten medförde stora kostnadshöjningar under åren 1981 till 1984. Det sistnämnda året ökade avgifterna kraftigt även på grund av att kostnaderna för den statliga fastighetsregistreringen skulle finansieras via dessa avgifter.

Avgifterna har inte givit inkomster som svarat mot kostnaderna för de verksamheter de är avsedda att täcka. Under budgetåret 1987/88 var inkomsterna 261 milj. kr. medan kostnaderna var 344 milj. kr. Kostnadstäckningen var således 75 %. För att uppnå full kostnads-

täckning budgetåret 1987/88 skulle avgifterna i genomsnitt enligt domstolsverket ha varit 33 % högre.

Domstolsverket angav i skrivelse den 20 december 1988 att avgifterna för 1989 behövde höjas med 43 % för att uppnå full kostnadstäckning. Regeringen beslöt sedermera att höja avgifterna fr. o. m. den 1 september 1989 med i genomsnitt 28 %.

I avsnitt 5.4 redovisas hur kostnaderna för fastighetsinskrivning och fastighetsregistrering utvecklats.

5.3 Stämpelskatt

Vid förvärv av fast egendom och vid beviljande av inteckning utgår stämpelskatt enligt lagen (1984: 404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter. Vid köp av fastighet är skattesatsen 1,5 % av egendomens värde (i regel köpesumman). För vissa juridiska personer, t. ex. aktiebolag, är dock skattesatsen 3 %. Vid inteckning är skattesatsen 2 % av det belopp som intecknas.

Stämpelskatten beräknas av IM. Den tas ut gemensamt med avgifterna för inskrivningen. Om en enskild person köper en fastighet för 500 000 kr. och i samband med förvärvet behöver ta ut ett pantbrev på 300 000 kr. får han erlägga sammanlagt 14 320 kr. i expeditionsavgifter och stämpelskatt. Av detta belopp är 820 kr. expeditionsavgifter.

Av följande tabell framgår storleken av de belopp som tillförts statsverket i form av stämpelskatt vid fastighetsomsättningen och utnyttjandet av fastigheter som säkerhet vid belåning (inteckning).

Budgetår	Milj. kr.
1975/76	500
1980/81	1 100
1985/86	2 200
1987/88	2 900

Med stöd av en undersökning som domstolsverket gjort uppskattar vi att fastighetsomsättning och inteckning ger i stort sett lika stora inkomster till statsverket i form av stämpelskatt.

För att ge en uppfattning om stämpelskattens storlek kan nämnas att budgetåret 1987/88 var den tio gånger större än kostnaderna för fastighetsbildningen i landet.

5.4 Kostnader för fastighetsregistrering och fastighetsinskrivning

Verksamhet som hänger samman med fastighetsregistrering förekommer hos länsstyrelserna, vissa kommuner, överlantmätarmyndigheterna och lantmäteriverket. Kostnaderna för den statliga verksamheten var 26 milj. kr. budgetåret 1974/75 och 64 milj. kr. budgetåret 1983/84. Dessa kostnader fördelar sig så att 85% faller på länsstyrelserna (FRM) och 15% på lantmäteriverket och överlantmätarmyndigheterna.

För inskrivningsväsendet, dvs. inskrivningsmyndigheterna och företagsinteckningsmyndigheterna (numera endast en), finns följande uppgifter om kostnaderna för verksamheten. Fastighetsdatakommittén beräknade kostnaderna för år 1976 till 76,2 milj. kr. Stämpelskatteutredningen gjorde en mer omfattande beräkning av kostnaderna. Enligt utredningen var självkostnaderna budgetåret 1978/79 121,5 milj. kr. Från budgetåret 1981/82 har domstolsverket följt kostnaderna. Det året var kostnaderna 128 milj. kr. För budgetåret 1988/89 uppgick kostnaden till 176 milj. kr., varav 166 milj. kr. belöpte på inskrivningsmyndigheterna.

Från och med budgetåret 1984/85 finansieras den statliga fastighetsregistreringen genom höjning av expeditionsavgifterna för fastighetsinskrivning. Av följande sammanställning framgår hur kostnadsutvecklingen varit för de verksamheter som avgifterna vid fastighetsinskrivning skall täcka.

Kostnader i miljoner kronor per budgetår

Budgetår	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89
Inskrivningsmyndigheter	137		165	165	166
Centralnämnden för fastighetsdata	43	48	52	60	65
Statliga fastighetsregistermyndigheter	50	62	68	70	79
Lantmäteriverk och överlantmätarmyndigheter (del av)	20	19	26	39	38
Nedsättning enligt lantmäteritaxan	10	10	12	10	13
Summa	260		323	344	361

Domstolsverket har inte kunnat lämna uppgifter om inskrivningsmyndigheternas kostnader för budgetåret 1985/86. Vidare saknas det uppgifter om hur kommunernas kostnader för fastighetsregistrering utvecklats.

5.5 Kommentarer till kostnadsutvecklingen

Tillförlitliga uppgifter om kostnaderna för *inskrivningsverksamheten* finns från budgetåret 1981/82 och framåt. Från det året och fram till budgetåret 1988/89 ökade kostnaderna med 30 %. Under motsvarande tid steg det allmänna kostnadsläget (konsumentprisindex) med 58 %. Under perioden skedde en marginell ökning av antalet inkomna ärenden. Införandet av fastighetsdatasystemet innebär kostnader för registeromläggning. Fördelarna med fastighetsdatasystemet tas ut i form av ambitionshöjningar och väsentliga besparingar. Sammantaget har införandet av fastighetsdatasystemet påverkat kostnadsutvecklingen positivt.

Redovisningen i avsnitt 5.4 visar på en ökning av kostnaderna med ca 50 % för *centralnämnden för fastighetsdata*. Den stora kostnadsökningen beror i huvudsak på en ökad takt i fastighetsdatareformen och att kostnaderna för driften av systemet ökar med ökat antal anslutna fastigheter. Så har t. ex. kostnaderna för porto fördubblats under perioden, vilket medfört en ökning av de totala kostnaderna med ca 5 %.

Kostnaderna för *fastighetsregistreringen* steg i stort sett i samma takt som den allmänna prisutvecklingen under perioden 1974/75-1983/84. Därefter har kostnaderna stigit kraftigt. Kostnadsökningarna hör främst samman med tillfälliga satsningar på att förbättra registerkartan och att komplettera fastighetsregistret med planinformation. Den ökade takten i fastighetsdatareformen har också medfört ökade kostnader för lantmäteriets medverkan i reformen. Fördelarna med reformen tas här ut i form av höjd ambitionsnivå för verksamheten.

Upprustningen av registerkartan sker i enlighet med planer som fastlagts för perioden 1985 till 1994. Kostnaden är för närvarande ca 15 milj. kr. per år. Till utökningen av planinformationen anslås för närvarande 2 milj. kr. per år. Insatsen har planerats för en sjuårsperiod fram t. o. m. 1994.

Fastighetsdatareformen beräknas vara genomförd 1995. Kostnadsökningarna är således till stor del av temporär natur. Det bör slutligen anmärkas att den redovisade kostnadsökningen för sista budgetåret till övervägande del (7 milj. kr.) inte motsvaras av en reell kostnadsökning utan beror på att den använda modellen för beräkning av kostnaderna har förbättrats.

6 Effekter av nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning

6.1 Inledning

Genom att träffa företrädare för myndigheter, organisationer m. m., genom en enkät till medlemmar inom Sveriges lantmätareförening och genom egna undersökningar har vi skaffat oss en bild av vilka effekter nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning medför. Vi har funnit sådana effekter främst inom två områden. I avsnitt 6.2 beskrivs köpmotståndet mot förrättningar, dvs. det förhållandet att fastighetsägare avstår från att söka förrättning och eventuellt väljer andra alternativ än fastighetsbildning. I avsnitt 6.3 behandlas kvalitetsfrågor vid förrättning. Slutligen behandlar vi i avsnitt 6.4 vissa övriga effekter.

6.2 Köpmotstånd mot förrättningar

Det är fastighetsägarna själva som ansöker om att få en fastighetsbildningsåtgärd utförd. Vissa åtgärder är helt nödvändiga för fastighetsägaren, t. ex. att avstycka en tomt om han avser att utnyttja den blivande fastigheten som säkerhet för lån. Andra åtgärder kan vara mer eller mindre angelägna för fastighetsägaren. För vissa åtgärder kan det finnas alternativa lösningar, t. ex. arrende. För andra åter kan det saknas alternativ. För från fastighetsägarens synpunkt inte absolut nödvändig fastighetsbildning gäller givetvis att efterfrågan är beroende av vad fastighetsägaren får betala och vilka alternativa lösningar som står till buds. Det kan också förhålla sig så att en viss fastighetsbildning kan vara till stor nytta för andra än fastighetsägaren, t. ex. olika registerhållare, men av obetydlig nytta för den fastighetsägare som skall betala åtgärden.

Utredningen har funnit att nuvarande taxenivå medför att fastighetsägare i betydande omfattning avhåller sig från att söka vissa slag

av förrättningar och i stället väljer andra lösningar eller avstår helt från en åtgärd. I avsnitt 6.2.1 redovisas vanligt förekommande fall där fastighetsägare avstår från att söka förrättning och vissa effekter som det medför.

6.2.1 Exempel på köpmotstånd

Då en tomtägare har behov av att utöka sin tomt för att exempelvis bygga ett garage förs behövlig mark inte över till tomten genom förrättning. I stället träffas avtal, skriftligt eller muntligt, om rätten att använda marken. Avtalen kan syfta till att upplåta nyttjanderätt eller servitut, men kan också syfta till överlåtelse av äganderätten till marken. När dessa alternativ används uppstår avvikelse mellan den faktiska markanvändningen och markens indelning i registerfastigheter. Vanliga fastighetstillbehör som garage osv. kommer på grund av detta inte att ingå i den fasta egendomen. Avvikelserna medför svårigheter vid fastighetstaxering och kreditgivning. Tvister uppkommer lätt i framtiden, vanligtvis i samband med att någon berörd fastighet byter ägare.

Så kallade städförrättningar genomförs i liten omfattning trots att behovet är stort. Med städförrättning menas fastighetsreglering med syfte att ta bort onyttiga samfälligheter och servitut, restfastigheter som blivit över vid exploatering och små skiften av fastigheter inom andra fastigheters område. Dit kan också räknas förrättningar för att förbättra den fastighetsindelning som blivit olämplig gå grund av att vägar och järnvägar skurit sönder fastigheterna. En följd av att förrättningar inte genomförs blir ofta att mark ockuperas av ägare till angränsande fastighet eller blir obrukad. Vid vägar och järnvägar tillkommer ett transportbehov över trafikleden med trafikfara som följd. Även i de här situationerna är risken stor för oklarheter och framtida tvister.

Ur registersynpunkt är det en fördel om onyttiga samfälligheter och servitut tas bort så att de inte behöver tynga register och kartor. Det är också en fördel om antalet fastigheter minskar genom sammanläggningar. Förekomsten av samfälligheter m. m. komplicerar och fördyrar även framtida planläggning och fastighetsbildning.

Kostnaderna för fastighetsbildning avhåller markägare, däribland även lantbruksnämnderna, helt eller delvis från att vidta strukturförbättrande åtgärder. Främst gäller detta mindre markområden eller områden med låga värden. Ökningen av andelen arrenderad mark i jordbruksföretagen torde dock bara i mindre utsträckning bero på kostnaderna för fastighetsbildning.

Höga lantmäterikostnader för markägarna anges också som ett av flera skäl till att större omregleringar för jord- och skogsbruksändamål inte söks. Det är ett väl dokumenterat samhällsintresse att förbättra fastighetsstrukturen inom jord- och skogsbruket. Att lantmäterikostnaderna utgör hinder för såväl successiva som genomgripande förbättringar av fastighetsstrukturen är därför allvarligt.

Oklara gränser bestäms i liten omfattning. Bestämning av gränser är en åtgärd som förekommer i mycket liten omfattning trots att behovet är stort. Oklarheter är vanliga i skogsmark. De alternativ som här finns är att undvika att bruka områden eller att sämjevis bestämma gränsen. Det finns också en tendens till att markägare i ökad omfattning söker få tvister avgjorda i annan ordning än genom fastighetsbestämning. Man utnyttjar möjligheten att få tvisten avgjord efter stämning vid allmän domstol eller via ansökan om handräckning. Kostnaderna drabbar då i allt väsentligt samhället och försäkringstagarkollektivet.

Oklara gränser är också ett problem för skogsvårdande myndigheter vid inventering och planering. Skogsvårdsstyrelsen i Västerbottens län har här gjort följande bedömningar av fördyringar på grund av oklara gränser. Styrelsens myndighetsutövning fördyras med 2 % medan uppdragsverksamheten blir 10 % dyrare. För skogsbruket totalt bedöms fördyringen till 5–10 %.

Rättigheter och skyldigheter när det gäller byggande och underhåll av anläggningar som är av betydelse för flera fastigheter kan knytas till fastigheterna genom en anläggningsförrättning. Den möjligheten utnyttjas allt mindre. Om fastighetsägarna tillfälligt kan komma överens avstår man från förrättning. Man träffar i stället mer eller mindre bindande personliga överenskommelser. När nya ägare tillkommer är dessa i regel inte bundna av tidigare ägares utfästelser.

Äldre gemensamhetsanläggningar kan vara i behov av omprövning på grund av ändrade förhållanden. Även i sådana fall anges ofta att kostnaderna för omprövning är för höga. I de fall fastighetsägarna

lyckas att ena sig om byggande och skötsel av en gemensam anläggning är riskerna för framtida tvister ändå stora om inte rättigheter och skyldigheter är klara och knyts till fastigheter. Det förekommer också att förrättningskostnadernas storlek medverkar till att fastighetsägare avstår från att bygga en gemensam anläggning eller förbättra en redan befintlig.

Kostnaderna för avstyckning medför att ägare till hus på ofri grund föredrar att arrendera marken i stället för att köpa den. Det är en fördel ur allmän synpunkt om markanvändningen kan utläsas i register och på registerkarta, vilket inte är fallet då mark arrenderas.

Såväl stora skogsbolag med 10 000-tals fastigheter som enskilda jordbrukare med ett fåtal fastigheter anser att kostnaderna för att lägga samman fastigheter är större än den nytta de har av åtgärden. Uteblivna sammanläggningar medför kostnader för förandet av offentliga register, t. ex. fastighetsregister och fastighetstaxeringslängder.

6.2.2 Belysning av vissa följder av köpmotståndet

Utöver de effekter av köpmotståndet som beskrivits i föregående avsnitt vill vi ytterligare beskriva de följdeffekter som köpmotståndet nu har eller som vi bedömer att det kommer att få i framtiden.

Den mest framträdande nackdelen ur samhällets synpunkt med det konstaterade köpmotståndet är att *den faktiska användningen av marken allt mer fjärmar sig från indelningen i registerfastigheter.* Nackdelen förstärks av att registerfastigheter i ökad omfattning används i olika registersammanhang som bärare av information om skilda företeelser.

De alternativ som används i stället för fastighetsbildning medför att marken i utökad omfattning belastas med rättigheter med ofta oviss innebörd. Dessa rättigheter registreras i begränsad omfattning. En ökad användning av rättigheter medför ökat arbete och därmed ökade kostnader för framtida fastighetsbildning. Detta leder i sin tur till att allt fler avstår från fastighetsbildning med ytterligare ökad rättighetsbildning som följd. Man kommer således in i en ond cirkel.

Som antyds i början av avsnitt 6.2.1 förekommer det att köpare av ett visst område av en fastighet avstår från fastighetsbildning på

grund av för höga lantmäterikostnader. Detsamma gäller även beträffande byte av mark. Förvärven blir i och för sig ogiltiga på grund av regler i jordabalken, men parterna förutsätter ändå att förvärven skall respekteras. Bland de exempel som utredningen fått kännedom om beträffande sådana köp, finns även kommunala förvärv av allmän platsmark inom planområden. Det är inte osannolikt att företeelsen får sådan omfattning med tiden att den måste godtas av samhället och att möjligheter skapas att legalisera dessa förvärv på samma sätt som nu gäller för civilrättsligt giltig privat jorddelning eller att en rätt att lösa in områdena tillskapas.

Som tidigare har påpekats är det betydligt billigare för markägare att få tvister lösta vid allmän domstol i stället för genom fastighetsbestämning. Överslagsmässiga beräkningar tyder på att markägarnas kostnader för att få en 1 km lång gräns bestämd blir cirka 15 000 kr. högre om de använder sig av lantmäteriförrättning i stället för tvist vid allmän domstol, trots att de totala kostnaderna för det senare alternativet är ca 20 000 kr. högre än förrättningsalternativet. Förrättningsförfarandet har dock fördelar som sammanhänger med FBM:s utredningsplikt och med kraven på redovisning av gränsen på marken och på karta.

Vi har emellertid inte funnit att markägarna ännu i någon större omfattning börjat använda sig av möjligheten att lösa tvister vid allmän domstol i stället för genom fastighetsbestämning. Det beror sannolikt på att de i allmänhet inte känner till den möjligheten. Markägarna avstår i stället i stor omfattning från att få gränser klarlagda eller bestämda. I takt med att fastighetsägarna får kunskap om alternativet fastighetsbestämning via allmän domstol kommer troligen samhällets och försäkringsbolagens kostnader för sådana tvister att öka kraftigt. Sannolikt kommer alternativet att genom tvistemål i allmän domstol få en fastighetsbestämning till stånd att användas även för att ge privata bestämningar rättslig verkan. Det är då inte fråga om någon tvist i egentlig mening.

Det som nu har nämnts om fastighetsbestämningar gäller också för andra förrättningsformer där man söker lösa tvister som har sin grund i tvistiga eller oklara förhållanden beträffande fastighetsindelning eller förekomsten av rättigheter.

Ur samhällets synpunkt är det av väsentlig betydelse att det finns ett väl fungerande system av vägar. Större delen av det svenska vägnätet

utgörs av enskilda vägar. Det är angeläget att vägar med dålig standard förbättras inte minst med hänsyn till trafiksäkerheten. Det är också angeläget att rätten att bygga och underhålla vägarna blir rättsligt säkrat och att det skapas en tryggad förvaltning av vägarna. *Mot bakgrund av detta är det inte tillfredsställande att konstatera att kostnaderna för en anläggningsförrättning motverkar byggande eller upprustning av vägar.* Det är inte heller ändamålsenligt att fastighetsägarna väntar med att rättsligt reglera förhållandena beträffande rätten att ta mark i anspråk och skyldigheten att delta i anläggningen till dess oklarheter och tvister gör det omöjligt att använda vägen. Att i det läget få en anläggningsförrättning utförd blir regelmässigt kostsammare än att få den gjord i ett tidigt skede innan motsättningarna uppkommit eller fördjupats. Det finns således starka skäl för att minska de enskildas kostnader för förrättning avseende anläggningar av mycket väsentlig betydelse för fastigheter. Det kan i första hand avse att få vägfrågor lösta på ett godtagbart sätt.

6.3 Kvalitetsfrågor

Vi har, i enlighet med de givna riktlinjerna för utredningsarbetet, försökt att klarlägga hur förrättningskvaliteten har förändrats i olika avseenden sedan kravet på full kostnadstäckning infördes. Vi har därvid tagit del av några studier beträffande förrättningskvaliteten som gjorts i vissa län. Kvalitetsfrågor har dessutom behandlats vid de samtal utredningen haft med företrädare för myndigheter, organisationer m. m. samt i enkäten till medlemmar inom Sveriges lantmätareförening. Vidare har sekretariatet gjort en egen studie av förrättningar i ett län. De kvalitetsaspekter som därvid särskilt undersökts är

- om handläggningen är formellt riktig,
- om beslutsunderlaget är korrekt och fullständigt,
- om den materiella prövningen är riktig,
- om förrättningen blir klar inom rimlig tid,
- om förrättningen handläggs så att FBM dels medverkar till att lösa sakägarnas problem på bra sätt och dels informerar tillräckligt under handläggningen och även i övrigt ger god service,

- om den tekniska standarden vid mätning m. m. är tillfredsställande och
- om redovisningen av förrättningsresultatet är begriplig och entydig.

Inledningsvis vill vi påpeka att kvalitetsbedömningar försvåras av att det i stor utsträckning saknas möjligheter att objektivt mäta kvalitet av det slag det här är fråga om. Bedömningarna måste därför i väsentliga delar bli subjektiva. Olika personer kan bedöma samma situation olika beroende på vad man refererar situationen till.

Sedan kravet på full kostnadstäckning infördes 1974 har dessutom förutsättningarna för förrättningsverksamheten ändrats i många avseenden. Flera av dessa förändringar har betydelse vid bedömningen av kvalitetsfrågorna.

Införandet av fastighetsbildningslagen 1972 och annan lagstiftning med tillämpning inom fastighetsrättens område innebar en kvalitetshöjning genom ökade möjligheter att lösa fastighetsägarnas problem. Därmed ökades också rättssäkerheten. Den utbildning av förrättningslantmätare som genomfördes med anledning av fastighetsbildningslagens införande hade också en kvalitetshöjande effekt. Den förändrade lagstiftningen innebar också att nya användningsområden för lantmäteriförrättningar öppnades, vissa av dem med expropriativa inslag.

I dag ställs det högre krav på den tekniska standarden vid förrättningshandläggningen än vad som var fallet i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet. Även synen på intresseavvägningar när det gäller markanvändningen har förändrats över tiden. I samband med fastighetsbildning skall i dag flera allmänna intressen bevakas och beaktas på ett annat sätt än tidigare.

Med stöd av våra undersökningar kan vi inte göra något generellt uttalande om förrättningskvalitetens utveckling. Den varierar mellan de olika kvalitetsaspekterna och mellan olika förrättningsmän. I följande avseenden har dock entydig kritik framförts.

Handläggningstiden för vissa förrättningar är alltför lång. Det gäller framför allt svåra förrättningar. Det finns dock även den uppfattningen att tvistiga förrättningar forceras fram så att sakägarna inte ges tillräckligt rådrum. Handläggningstidens längd kan ha samband med taxeprinciper men den kan också bero på resursbrist.

Informationen till sakägarna under handläggningens gång är i många fall mindre bra. Det gäller även myndigheternas serviceinriktning i stort. Många förrättningshandläggare är dessutom för orutinerade för att kunna handlägga besvärliga ärenden.

Redovisningen av förrättningsresultatet är många gånger behäftad med brister eller i vart fall svårläst. Detta kan leda till att förrättningsresultatet blir ett annat än vad som avsetts och att missförstånd uppstår hos såväl enskilda sakägare som hos FRM. De länsvisa studier som vi tagit del av bekräftar att det förekommer en hel del brister i detta avseende. Många av bristerna beror på slarv. Det verkar som om FBM i stor utsträckning överlåter åt FRM att göra kontroller av redovisningen. Behövliga ändringar görs informellt efter det att förrättningarna avslutats. Studierna visar också att det förekommer fel på grund av otillräcklig utredning om de rättsliga förutsättningarna och felaktig tillämpning av gällande lagar.

Det är en allmän uppfattning att nyanställda lantmätare får dåliga möjligheter att lära upp sig under de första åren och att det främst beror på kostnadstäckningskravet. Äldre erfarna förrättningsmän kan inte avsätta tid för att delge de yngre sina kunskaper och det ställs krav på de nyanställda, att de mycket snart måste handlägga förrättningar självständigt.

Vi vill också redovisa några andra tendenser som vi iakttagit och som på sikt kan skada fastighetsbildningsverksamheten.

Det har påtalats att det kan uppstå en bristande tilltro till förrättningsmannens opartiskhet på grund av de ekonomiska krav som ställs på FBM och som är en effekt av kostnadstäckningsprincipen. Det gäller främst förrättningar med tvångsinslag där ena parten är en frekvent förekommande sakägare.

Vidare förekommer att förrättningsinstitutet inte används på det sätt som avses. Sakägare ges inte möjlighet att ge synpunkter på det underlag som förrättningslantmätaren grundar sitt beslut på. Det påtalas också att FBM lägger ner för lite tid på förrättningen med hänvisning till att tvisten får lösas i fastighetsdomstol. Men det förekommer även att fastighetsägare önskar att förrättningen skall handläggas på det sättet.

Det är av grundläggande betydelse för systemet med fastighetsbildning och fastighetsregistrering att resultatet av förrättningen be-

skrivs klart och entydigt och i överensstämmelse med vad som varit avsikten med fastighetsbildningsbeslutet eller motsvarande beslut. Det gäller att redovisningen blir riktig ur rättslig synpunkt och att sakägarna kan förstå den. Vidare är det viktigt att förrättningsformen kommer till användning och att den används så att fördelarna med förfarandet utnyttjas. Sakägarna måste då uppleva FBM som opartisk och ges möjlighet att framföra sina synpunkter i alla frågor som är av betydelse för dem.

Förrättningsformen förutsätter också att FBM informerar tillräckligt och ägnar tillräcklig tid åt att försöka uppnå samförståndslösningar i fall där tvist förekommer. En god kvalitet i sist nämnda avseende innebär bl. a. att ett mindre antal förrättningar överklagas. Det medför lägre kostnader för domstolar och för enskilda sakägare. Vi vill dock påpeka att förrättningar inte överklagas i särskilt stor omfattning.

Vi har således kunnat konstatera brister i en del avseenden. Orsakerna till dessa kan givetvis vara många. Vi har dock funnit att kravet att kostnaderna för fastighetsbildningen skall täckas genom avgifter från sakägarna i väsentlig grad bidragit till dessa brister. Vi vill här särskilt påpeka att nyanställda lantmätare inte fått tillräckliga möjligheter att lära sig förrättningshandläggning under inledningen av sin tjänstgöringstid och att förrättningslantmätaren känner sig pressad att hålla sakägarnas kostnader nere, speciellt vid anläggningsförrättningar.

Vidare har LMV haft som målsättning att effektivisera verksamheten på olika sätt, bl. a. genom att förenkla förrättningsförfarandet. Det har fått som effekt att lantmäteriets personal kan ha uppfattat signalerna från verket så, att kvaliteten inte har samma betydelse som tidigare. Det har inneburit att man förenklat och/eller minskat på kontrollerna med lägre kvalitet som resultat.

6.4 Övriga effekter

Som framgår av avsnitt 2.3 gäller lantmäteritaxan för såväl statliga som kommunala fastighetsbildningsmyndigheter. Även för en förrättning som handläggs av en kommunal myndighet skall sakägarna betala in avgifterna till LMV. Kommunen får emellertid ersättning

från verket för sina kostnader, motsvarande självkostnaderna för den statliga fastighetsbildningen, enligt en särskild taxa som beslutas av regeringen, den s. k. återbäringstaxan. Återbäringen utgår med samma belopp som sakägarnas avgifter. För avstyckning och klyvning är dock återbäringen något lägre. Nuvarande ordning innebär att hänsyn inte tas till de olika förutsättningar som kan föreligga för skilda kommuner.

Från kommunalt håll har det framförts kritik mot nuvarande ordning. I första hand går kritiken ut på att kommunerna själva borde få bestämma sina egna taxor. I andra hand anser man att taxan skall vara så konstruerad att kommunerna får täckning för sina kostnader även för förrättningar i områden med speciella svårigheter. Främst gäller det städernas centrala delar med slutna kvarter. Vidare anser man att återbäringstaxan skall slopas eller göras om så att administrationen runt den kan minska.

7 Effekter av nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag beträffande fastighetsinskrivning och fastighetsregistrering

7.1 Inledning

Expeditionsavgifterna vid fastighetsinskrivning m. m. skall, som framgår av avsnitt 2.3, täcka kostnaderna för inskrivningsväsendet, den statliga fastighetsregistreringen, nedsättningar enligt lantmäteritaxan, fastighetsdatareformen samt driften av fastighetsdatasystemet. Att avgifter för fastighetsregistrering tas ut via inskrivningsmyndighetens expeditionsavgifter har medverkat till den kraftiga avgiftshöjning som redovisas i avsnitt 5.2.

7.2 Effekter för inskrivningsväsendet

Domstolsverket har i olika sammanhang framfört oro för att inskrivningsväsendets register kan komma att försämras till följd av att fastighetsägare av prisskäl avstår från att vidta inskrivningsåtgärder.

Vi har på olika sätt undersökt om avgiftsnivån lett till sådana effekter som domstolsverket befarat. Därvid har vi konstaterat att expeditionsavgiften normalt är en liten del av kostnaden vid ansökan om lagfart och uttagande av pantbrev. Stämpelskatten är den stora kostnadsposten för fastighetsägaren. Expeditionsavgiften som sådan har således inte haft någon avhållande effekt.

Efterfrågan på gravationsbevis har procentuellt minskat under de senaste åren. Anledningen till detta torde främst vara att banker och andra kreditinstitut i allt större omfattning har direkt tillgång till innehållet i inskrivningsregistret genom egen anslutning till fastighetsdatasystemet. Vi har således inte heller i detta avseende funnit att fastighetsägare av prisskäl avstår från att begära expedition.

Det kan mycket väl vara så att avgifternas inbördes storlek inte är korrekta om man tar hänsyn till IM:s kostnader för olika expeditioner och fördelningen av kostnaderna för fastighetsregistrering m. m. Vi har dock inte ansett det nödvändigt att i den här utredningen gå in på dessa frågor. Nuvarande ordning innebär emellertid att drygt hälften av inkomsterna från inskrivningsmyndigheterna är avsedda att täcka kostnader för verksamhet hos andra myndigheter.

7.3 Övriga effekter

Kommuner som valt att ha en egen fastighetsregistermyndighet har inte möjlighet att via avgifter bekosta verksamheten vid myndigheten. Kommunerna får inte heller del av de avgifter som staten tar ut för fastighetsinskrivning. Kommunala skattemedel får därför användas. Samtidigt får fastighetsägarna inom områden med kommunal registermyndighet vara med och bekosta den statliga fastighetsregistreringen via avgifter vid fastighetsinskrivning. Från kommunalt håll anser man därför att även den kommunala fastighetsregistreringen skall bekostas på samma sätt som den statliga verksamheten.

8 Våra centrala överväganden och förslag

8.1 Inledning

Fastighetsbildning och fastighetsdokumentation är – som vi framhållit tidigare – av utomordentligt stor betydelse för såväl samhället som enskilda nyttjare av mark och vatten. Praktiskt taget all fysisk planering och markanvändning förutsätter kunskap om markens indelning i väl definierade äganderättsliga enheter (fastigheter) och om förekomsten av rättigheter som är upplåtna i dessa områden. Ett väl fungerande fastighetsindelningssystem är också, som framgår av kapitel 3, av grundläggande betydelse för andra verksamheter. Systemet underlättar fastighetsomsättningen och ger trygghet åt kreditmarknaden med fastigheter som pant. Vidare utgör det underlag för en rättvis fastighetstaxering och fastighetsbeskattning. Dessutom används systemet som grund för redovisning av fastighetsinformation, folkbokföring och statistik.

Fastighetsbildningsverksamheten är ett viktigt medel för att genomföra den fysiska planeringen och ett markpolitiskt styrmedel som betjänar olika samhällssektorer som samhällsbyggande, jordbruk och skogsbruk.

Fastighetsindelningssystemet har byggts upp successivt under mycket lång tid och representerar mycket stora investeringar.

Förändringar i fastighetsindelningen, bestämningar av den samt olika former av fastighetssamverkan åstadkommes genom ett förrättningsförfarande. Förrättningsformen är, rätt använd, ett bra instrument för problemlösning och sammanjämkning av olika intressen.

Det är således av mycket stor betydelse för både samhället och de enskilda fastighetsägarna att fastighetsbildningsverksamheten och fastighetsregistreringen fungerar väl och att principerna för finansiering och avgiftsuttag inte motverkar syftet med och målen för verksamheten.

8.2 Behov av förändringar

Vårt förslag: För att stimulera fastighetsbildning som är önskvärd ur allmän synpunkt bör ca 90 milj. kr. per år tas ut på annat sätt än genom avgifter från fastighetsägare som berörs av de aktuella förrättningarna.

Fastighetsregistermyndigheten ges rätt att ta initiativ till sådana förrättningar vars främsta syfte är att minska framtida kostnader för offentliga register.

För utbildning av lantmätare med liten erfarenhet av förrättningshandläggning bör 5 milj. kr. per år avsättas. Utbildningen skall inte finansieras genom förrättningsavgifterna.

8.2.1 Fastighetsbildning

Vi har i avsnitt 6.2 konstaterat att nuvarande finansieringsprinciper och därmed lantmäteritaxans avgiftsnivå medverkar till att fastighetsägare i betydande omfattning avhåller sig från att söka vissa typer av förrättningar och i stället väljer andra lösningar eller avstår från att genomföra en åtgärd. Vi har där också beskrivit vilka effekter detta får för enskilda fastighetsägare och för samhället. Bland effekterna kan följande nämnas.

Från samhällssynpunkt betydelsefulla förrättningar kommer inte till stånd. Det gäller t. ex. större omregleringar och andra strukturförbättrande åtgärder för jord- och skogsbruk, anläggningsförrättningar för vägar och vissa fastighetsbestämningar. Eftersom fastighetsägarna i allt större omfattning väljer andra lösningar än fastighetsbildning kommer den faktiska användningen av marken att allt mer fjärma sig från indelningen i registerfastigheter. Det medför bl. a. svårigheter vid fastighetstaxering och kreditgivning. Den ökade användningen av rättigheter m. m. i stället för fastighetsbildning medför dessutom ytterligare kostnadsökningar för framtida fastighetsbildning.

Samhällets kostnader för register av olika slag som har fastighetsindelningen som grund blir onödigt höga på grund av att fastighetsindelningen inte saneras genom s. k. städförrättningar. Sådan

sanering kan ske *dels* i samband med större omregleringar, *dels* genom att onyttiga samfälligheter och servitut tas bort samt att små områden av fastigheter överförs till angränsande fastighet *och dels* genom att fastigheter läggs samman. Förrättningsformen används för närvarande inte i någon större utsträckning för att lösa tvister om oklarheter i bestående fastighetsindelning m. m. Det finns viss risk för att det ur samhällsekonomisk synpunkt dyrare, men för fastighetsägaren billigare, alternativet med tvist vid allmän domstol kommer att användas i ökad omfattning.

Vi har också kunnat konstatera att Sverige skiljer sig från andra jämförbara europeiska länder när det gäller finansiering av fastighetsbildning. Framför allt är skillnaden stor när det gäller åtgärder för att förbättra fastighetsstrukturen för såväl jordbruk som tätortsutbyggnad. Det allmännas andel av kostnaderna är betydligt högre i de flesta andra länder. Speciellt påtagligt är det allmännas stora andel av kostnaderna (för fastighetsbildningen ofta 100 %) i länder inom den europeiska gemensamma marknaden. Där betonar man behovet av att stimulera strukturella förbättringar inom jordbrukssektorn inför den kommande fria konkurrensen.

Med nuvarande principer är det en uppenbar risk för att fastighetsindelningssystemet på sikt inte kommer att fungera på det sätt som är avsett. *Med hänsyn till att systemet är av grundläggande betydelse för flera olika samhällssektorer och att det representerar stora värden bedömer vi det angeläget att förbättra förutsättningarna för fastighetsbildning genom att minska kostnaderna för sakägarna vid vissa förrättningar.* Vi anser det inte möjligt att annat än till viss del åstadkomma dessa kostnadsminskningar genom förenklingar i förrättningsförfarandet och andra rationaliseringar. De ytterligare förändringar som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildningsverksamhet måste därför innebära att kostnaderna för vissa typer av förrättningar helt eller delvis betalas på annat sätt än genom avgifter från sakägarna i det enskilda ärendet. *För att städförrättningar skall kunna genomföras i önskvärd omfattning och för att kunna styra insatserna i tiden bör dessutom den myndighet som ansvarar för fastighetsregistreringen ges rätt att ta initiativ till sådana förrättningar vars främsta syfte är att minska framtida kostnader för offentliga register.*

Vi har, efter omfattande kontakter bl.a. med förrättningsmän och företrädare för myndigheter och markägare, försökt bedöma den nivå som fastighetsbildningsverksamheten bör ligga på för att den skall fungera väl och vilken minskning av förrättningsavgiften som behövs för att uppnå denna nivå. Vi har också gjort uppskattningar av vilka belopp som då måste tillföras verksamheten på annat sätt än genom avgifter i de enskilda ärendena. Hänsyn har då tagits till att man måste generalisera avgiftsuttagen på sådant sätt att avgifterna kommer att minska även för sådana förrättningar som i viss omfattning söks även om avgiftsnivån inte sänks. I nedanstående tabell sammanfattas de uppskattningar som vi har gjort för olika förrättningstyper. Det bör påpekas att uppskattningarna är svåra att göra och naturligtvis behäftade med osäkerhet.

Förrättningstyp	Avgifts-sänkning %	Årlig ökning av förrättnings-verksamheten	Behov av tillskott milj. kr.
Utökning av tomt	50	1 000 st.	8
Städförrättningar			
– på initiativ av FRM	100	20 milj. kr.	20
– på initiativ av sakägare	75	4 milj. kr.	4
Strukturförbättringar	60	10 milj. kr.	10
Större omregleringar	75	12 milj. kr	22
Fastighetsbestämningar	50	1 000 st.	15
Gemensamhetsanläggningar			
– vägar	30	500 st.	7
Sammanläggningar	50	1 000 st.	5
Summa			ca 90

Vår uppskattning tyder således på att ca 90 milj. kr. per år måste tas ut på annat sätt än genom avgifter från sakägare som berörs av förrättningar som det nu är fråga om. Vi föreslår en sådan lösning. I avsnitt 8.3 redogör vi för olika alternativ att åstadkomma en sådan lösning.

Ökningen av förrättningsverksamheten uppskattas kosta ca 120 milj. kr. och motsvara ca 6 000 förrättningar per år. För städförrättningar på initiativ av sakägare och för strukturförbättringar är

den angivna avgiftssänkningen ett medeltal. Avgiftssänkningarna kan här behöva ligga i ett intervall och variera på grund av förutsättningarna, t. ex. hur låga markvärden det är fråga om.

Som påpekats i avsnitt 6.3 har kravet, att lantmäteriet skall täcka sina kostnader för fastighetsbildning med avgifter från sakägarna, direkt eller indirekt bidragit till att det uppstått vissa brister i förrättningskvaliteten. En av de påtalade effekterna är att lantmätare inte får tillräckliga möjligheter att lära sig förrättningshandläggning under inledningen av sin tjänstgöringstid. Det är viktigt för förrättningskvaliteten att dessa lantmätare får en bättre utbildning inom ramen för sin inledande tjänstgöring. Det gäller främst att skapa ett ekonomiskt utrymme för enheter där de anställs. På så sätt kan de ges möjligheter att lära sig förrättningsverksamheten, bl. a. genom kunskapsöverföring från erfaren personal. *Med stöd av uppgifter från LMV om rekryteringsbehov och lämplig utbildningstid har vi bedömt att 5 milj. kr. bör avsättas per år för detta ändamål.* Beträffande finansieringen hänvisar vi till avsnitten 8.3.6 och 8.3.8.

Fastighetsindelningssystemets stora betydelse som grund för verksamheter av skilda slag innebär att satsningar på att få systemet att fungera bättre också medför betydande positiva samhällsekonomiska effekter. Som exempel kan nämnas effekterna av en förbättrad fastighetsstruktur för jord och skogsbruket, mindre osäkerhet och tvister vid framtida fastighetsöverlåtelser och mindre kostnader för att avgöra tvister om fastighetsindelningen. Vi har tagit del av en studie från Kopparbergs län om de besparingar för registerhållning som genomgripande omregleringar medför. Utifrån uppgifterna i studien och uppgifter om kostnaderna för denna förrättningstyp kan vi konstatera att de totala lantmäterikostnaderna är i samma storleksordning som de framtida besparingarna. I sammanhanget bör också fastighetsindelningens betydelse som grund för statlig beskattning nämnas. Bara den nuvarande formen av omsättningsskatt på fastigheter (stämpelskatt) tillför staten ca 1,5 miljarder kronor per år. Dessutom innebär stämpelskatten på pantbrev inkomster för staten av samma storlek.

8.2.2 Fastighetsregistrering

Nu gällande princip för finansiering innebär att avgiften skall tas ut av de fastighetsägare som har nytta av verksamheten. Den metod som används innebär att fastighetsregistreringen bekostas genom avgifter som tas ut av fastighetsägare m. fl. via expeditionsavgifter hos inskrivningsmyndigheterna.

Vi har inte kunnat konstatera att den använda metoden medfört sådana effekter att det för närvarande finns någon större anledning att frångå den. Förutsättningarna kan dock komma att ändras i framtiden, t. ex. på grund av väsentligt minskad efterfrågan på gravitationsbevis. Det kan leda till att metoden måste överges eller kompletteras med andra inkomstkällor.

Nuvarande metod kan också begränsa möjligheterna att uppnå en ur samhällssynpunkt lämplig nivå på fastighetsinformationen. En sådan nivå kan nämligen kräva avgiftshöjningar som inte är möjliga att genomföra av andra orsaker.

Huvudmannaskapet för fastighetsbildning och fastighetsregistrering är delat mellan stat och kommun. Det är, som tidigare redovisats, vissa olikheter i finansieringen mellan den statliga verksamheten å ena sidan och den kommunala verksamheten å andra sidan. Det finns behov av att minska dessa olikheter, vilket närmare behandlas i avsnitt 8.3.7 och 8.4.7.

8.3 Alternativa sätt att finansiera fastighetsbildning och fastighetsregistrering m. m.

Vårt förslag: Fastighetsägarna skall, i likhet med vad som nu gäller, betala kostnaderna för fastighetsbildning, fastighetsregistrering, fastighetsinskrivning och fastighetsdataverksamhet genom avgifter. Avgifterna bör emellertid tas in på annat sätt än för närvarande.

– En årlig fastighetsregisteravgift införs. Avgiften blir 50-75 kr. per fastighet och år.

– Avgifterna för kunder hos centralnämnden för fastighetsdata som utnyttjar fastighetsdatasystemet sätts så att de även täcker en skälig del av grundkostnaderna för det gemensamma systemet.

– Möjligheterna till nedsättning av förrättningsavgiften utökas.

– Expeditionsavgifterna vid fastighetsinskrivning sänks med 30-35 %.

Kostnaderna vid inskrivningsmyndigheterna och centralnämnden för fastighetsdata i samband med fastställande och uppbörd av stämpelskatt betalas av staten med skattemedel.

Kommuner med egen fastighetsregistermyndighet får ersättning för myndighetens verksamhet.

8.3.1 Inledning

När det gäller finansieringen av fastighetsbildning och fastighetsregistrering menar vi att dessa verksamheter skall ses som delar av ett samlat system som även omfattar fastighetsinskrivning och fastighetsdataverksamhet. Det samlade systemet omfattar således verksamheter vid fastighetsbildningsmyndigheter, fastighetsregistermyndigheter, inskrivningsmyndigheter och vid centralnämnden för fastighetsdata. Dessutom kan även kommuner som inte har egen fastighetsbildnings- eller fastighetsregistreringsverksamhet medverka med information till systemet.

Vi anser att man måste anlägga ett synsätt som innebär att de nämnda verksamheterna skall ses som en helhet och att det gäller att finna finansieringsformer som bidrar till att det samlade systemet

fungerar väl. Detta synsätt synes också ha stöd i direktiven där nödvändigheten av en väl fungerande fastighetsbildning samt inskrivnings- och fastighetsregistreringsverksamhet påpekas. En utgångspunkt för finansieringen bör därvid vara att kostnaderna fördelas på ett skäligt sätt mellan dem som har nytta av systemet.

I avsnitt 2.3 redovisas hur de olika delarna av systemet finansieras för närvarande. Här kan nämnas att den totala omsättningen för systemet var ca 680 milj. kr. budgetåret 1988/89. Till detta kommer kommunala kostnader för fastighetsregistrering. I det följande redovisar vi olika sätt att tillföra det samlade systemet, och därmed fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen, nödvändiga medel.

I avsnitt 8.3.2 behandlar vi frågan om finansiering med allmänna medel. I avsnitten 8.3.3 till 8.3.6 beskriver vi olika sätt på vilka fastighetsägare kan bekosta det samlade systemet.

8.3.2 Förändrad fördelning mellan den allmänna och den enskilda sektorn

Som framgår av kapitel 3 är det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsinformation av mycket stor betydelse för det allmänna. Denna betydelse återspeglas inte i fördelningen av kostnaderna för systemet mellan den allmänna och den enskilda sektorn, vilket framgår av redovisningen i avsnitt 2.3. Med undantag av vissa statliga anslag för utveckling och för statsbidrag till jordbrukets yttre rationalisering samt kommunernas kostnader för sin egen fastighetsregistreringsverksamhet, skall den enskilda sektorn betala systemet med avgifter vid fastighetsbildning och fastighetsinskrivning.

Med hänsyn till nyttan för det allmänna av ett väl fungerande system för fastighetsbildning m. m. anser vi att det är skäligt med ett större ekonomiskt engagemang från det allmännas sida. Det är vidare inte rimligt att de tjänster som fastighetsbildningsmyndigheterna utför skall bekostas av sakägare medan motsvarande uppgifter utförda av domstol bekostas av det allmänna. Denna principiella skillnad i finansiering kommer dessutom, som påpekats i avsnitt 6.2.2, sannolikt att medföra ökade kostnader för staten. Vi har också kunnat konstatera att samhällets ekonomiska engagemang är betydligt större i andra jämförbara länder, t. ex. Finland.

Enligt direktiven för vår utredning kan vi föreslå ändringar i nuvarande finansieringsregler. Vi är dock begränsade av att direktiven anger att huvudprincipen även fortsättningsvis skall vara att kostnaderna för fastighetsbildning och fastighetsregistrering skall motsvaras av inkomster genom avgifter som tas ut av fastighetsägarna. På grund av dessa begränsningar har vi inte funnit det meningsfullt att försöka uppskatta hur stor del av kostnaderna som borde falla på det allmänna.

Även om vi således i princip inte kan föreslå skattefinansiering vill vi dock peka på möjligheterna att via stämpelskatten eller fastighetsskatten få ökade anslagsmedel till det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsregistrering. En ökning av skattesatsen för stämpelskatt med några tiondels procent skulle t. ex. ge tillräckligt med medel. Vi vill också peka på att staten för budgetåret 1988/89, förutom vissa anslag, bidrog med 98 milj. kr. på grund av att avgifterna för fastighetsinskrivning inte gav kostnadstäckning.

Även med en oförändrad huvudprincip anser vi det möjligt att i någon mån öka statens engagemang. Viss del av kostnaderna för inskrivningsmyndigheterna och CFD hör samman med beräkning och uppbörd av stämpelskatt. *Vi anser att dessa kostnader skall betalas med skattemedel och inte med avgifter från fastighetsägare.*

Som tidigare nämnts får LMV anslag som bl. a. är avsedda för utveckling. Med hänvisning till vår inställning beträffande ansvarsfördelningen mellan den allmänna och den enskilda sektorn anser vi det angeläget att dessa anslag ges en sådan storlek att LMV kan fullfölja sina myndighetsuppgifter på bästa sätt beträffande fastighetsbildning och fastighetsregistrering.

Det är också angeläget att CFD:s anslag för utveckling ges en sådan storlek att man där kan utveckla fastighetsdatasystemet i syfte att underlätta rationaliseringar inom förrättningsverksamheten.

8.3.3 Användareavgift

En krets som givetvis har nytta av det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsinformation är de som direkt efterfrågar information. En del av informationen beställs i form av bevis. Annan information lämnas muntligt per telefon eller vid besök. Information

kan även erhållas genom anslutning till fastighetsdatasystemet, t. ex. genom egen terminal.

För information i form av bevis tas avgifter ut (jämför avsnitt 8.3.5). Muntlig information lämnas avgiftsfritt. Den som genom ansluten terminal till fastighetsdatasystemet eller på annat sätt utnyttjar systemet betalar en avgift som endast täcker kostnaderna för tillhandahållandet av uppgifterna. Han bidrar således inte till kostnaderna för registerhållning eller underhåll av fastighetsdatasystemet i stort.

Det kan enligt vår mening ändå vara av stor betydelse för uppbyggandet av rationella offentliga informationssystem av denna art att användarna bidrar till systemkostnaderna. De som är kopplade till fastighetsdatasystemet har en sådan fördel av detta att det uppenbarligen är skäligt att avgifterna sätts så att de även täcker en skälig del av grundkostnaderna för det samlade systemet. En sådan princip för avgiftssättningen bör genomföras när fastighetsdatasystemet är fullt utbyggt. Metoden har även den fördelen att det är ett uppbyggt system för debitering som används.

Avgifterna får givetvis inte sättas så höga så att de som i stor omfattning efterfrågar information väljer att inhämta informationen per telefon i stället för att ansluta sig till fastighetsdatasystemet. Vi anser att det på sikt är rimligt att räkna med avgiftshöjningar som tillför systemet i storleksordningen 20-30 milj. kr. per år i 1989 års penningvärde. I avsnitt 8.3.7 kommer vi att föreslå en sådan lösning.

8.3.4 Sakägarnas avgifter vid fastighetsbildning

Sakägarnas avgifter vid fastighetsbildning skall i princip täcka kostnaderna för fastighetsbildningsverksamheten. Som framgår av avsnitt 8.2.1 har vi funnit att sakägarnas avgifter för vissa typer av förrättningar måste sänkas för att angelägen fastighetsbildning skall bli genomförd. Avgifterna för andra typer av förrättningar skulle i och för sig kunna höjas så att de ger ett överskott. Överskottet skulle kunna användas för att minska avgifterna för de slag av förrättningar som inte blir genomförda i dag. Uttag av överskott kan också användas som en metod att tillföra det samlade systemet medel. Överuttag vid fastighetsbildning har fördelen att uppördssystemet kan

göras enkelt och effektivt. Vidare går medlen direkt till verksamheten. Det behövs således inga överföringar via statsbudgeten.

Det konstaterade köpmotståndet mot förrättningar visar dock att det är olämpligt att höja avgifterna för att få medel till grundkostnaderna för det samlade systemet. Med hänsyn till gällande principer för avgiftsbeläggning av myndigheters tjänster bedömer vi det omöjligt att göra annat än marginella överuttag vid fastighetsbildning. Möjligheterna till överuttag vid fastighetsbildning begränsas även av principen om att förrättningskostnaderna inte får överföras mellan olika sektorer. Vi har inte funnit anledning att föreslå någon ändring av den principen. Vidare medför metoden ett ökat behov av transfereringar mellan kommuner och stat. De här uppräknade nackdelarna gör att vi inte vill förorda alternativet med överuttag vid fastighetsbildning som ett huvudalternativ. Möjligen kan vissa marginella överuttag komma i fråga.

8.3.5 Expeditionsavgifter vid fastighetsinskrivning

Som tidigare nämnts skall avgifterna vid fastighetsinskrivning enligt nu gällande principer täcka kostnaderna för inskrivningsverksamheten, den statligt bedrivna fastighetsregistreringen, fastighetsdataverksamheten och nedsättningar av förrättningsavgifter enligt lantmäteritaxan. Det innebär att expeditionsavgifterna ensamma skall täcka vad vi tidigare kallat grundkostnader för det samlade systemet.

Vi har som tidigare nämnts funnit att ca 90 milj. kr. av kostnaderna för fastighetsbildning måste betalas på annat sätt än genom avgifter från sakägarna. Dessa medel bör tekniskt sett tillföras fastighetsbildningen genom utökade möjligheter till nedsättning av avgifterna enligt lantmäteritaxan. I avsnitt 8.3.7 föreslår vi också att kommunal och statlig fastighetsregistrering skall jämställas när det gäller finansiering. Sammanlagt innebär detta att utöver nuvarande medel ytterligare drygt 100 milj. kr. per år behöver tillföras systemet i form av avgifter.

Ett alternativ är att även fortsättningsvis ta ut expeditionsavgifter som skall täcka alla kostnader för det samlade systemet med undantag av de kostnader som täcks med avgifter för fastighetsbildning. Vi har uppskattat att expeditionsavgifterna då realt skulle behöva höjas

successivt upp till en nivå som ligger 40 % över nivån vid årsskiftet 1989/1990 för att täcka kostnaderna under första hälften av 1990-talet.

Metoden att ta ut expeditionsavgifter som även helt eller delvis täcker grundkostnader för det samlade systemet är enkel att tillämpa. Den används redan och uppbörden fungerar effektivt. Den har också fördelen att avgifter tas ut från fastighetsägare vid tillfällen då de använder systemet.

Men metoden har också nackdelar. För den som begär inskrivning eller bevis kan avgiften te sig orimligt hög i förhållande till den arbetsinsats som ärendet kräver. Rent principiellt är det också olämpligt att ta ut hela systemkostnaden eller en stor del av den av en liten grupp nyttjare av systemet. Speciellt är förfarandet tveksamt när det som här är fråga om ett system av utomordentligt stor samhällelig betydelse men där det allmänna i princip inte skall delta i kostnaderna. En modell där avgiftsuttagen i huvudsak sker via expeditionsavgifterna har också den nackdelen att finansieringen blir känslig för variationer i efterfrågan på inskrivningsmyndigheternas tjänster.

Vi har tidigare konstaterat att efterfrågan på gravationsbevis minskat under de senare åren, sannolikt beroende på den förbättrade åtkomsten av information via fastighetsdatasystemet. Kostnaderna för systemet varierar inte på samma sätt som efterfrågan på dessa tjänster. Vidare kan alltför höga avgifter utlösa det köpmotstånd som domstolsverket varnat för. Alternativt avstår man från att höja avgifterna i den omfattning som krävs för att kunna finansiera samhällsekonomiskt riktiga satsningar inom systemet. Detta kan innebära dels att full kostnadstäckning inte uppnås, dels att verksamheten inte får tillräckliga resurser. Som tidigare redovisats har expeditionsavgifterna hittills inte varit sådana att full kostnadstäckning uppnåtts. Slutligen kan anmärkas att metoden innebär att medel måste överföras mellan olika myndigheter via statsbudgeten.

Vår slutsats blir att det inte är lämpligt att avgifterna vid fastighetsinskrivning ensamma skall täcka kostnaderna för fastighetsregistrering m. m.

8.3.6 Fastighetsregisteravgift

I avsnitt 8.3.3 - 8.3.5 har vi redogjort för alternativa sätt att ta ut avgifter vid de tillfällen fastighetsägare och andra utnyttjar det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsinformation. *I detta avsnitt föreslår vi en modell som innebär att ägare till fastigheter bidrar till systemet genom årlig avgift. Vi kallar avgiften för fastighetsregisteravgift.*

Avgifter av det här slaget är ingen nyhet i vårt samhälle. Sedan tidigare finns avgifter t. ex. enligt bilregisterkungörelsen (1972: 599). Vi bedömer därför att det inte föreligger några principiella hinder mot att ta ut avgifter av fastighetsägarna för det ändamål som det här är fråga om. Fastighetsägarekollektivet har dessutom allmänt sett stor nytta av ett väl fungerande system för fastighetsbildning och fastighetsinformation. Sådan nytta finns vid brukandet av fastigheten, vid belåning, vid framtida fastighetsbildning och vid överlåtelse av fastighet. En del av nyttan består i att vissa uppgifter om fastigheter, t. ex. uppgifter om gränspunkter, som inte kan redovisas i register eller på registerkarta finns tillgängliga för fastighetsägare och andra i de omfattande arkiv som tillhör systemet. Till systemet hör även de gränsmärken som sätts ut på marken för att markera fastighetsindelningen. Det är också så att de kostnader för fastighetsbildning som enligt vårt förslag skall betalas genom avgifter från andra än sakägarna (se avsnitt 8.2.1) i allt väsentligt avser förrättningar som på sikt sänker kostnaderna för fastighetsregistrering eller ger ökad klarhet om fastighetsindelning och rättighetsbelastning och därmed ökad kvalitet hos registren.

Den tekniska lösning som ligger närmast till hands är att en årlig avgift tas ut för varje registerfastighet. Att avgiftens storlek blir beroende av hur många fastigheter en person äger bör, i kombination med vårt förslag att sänka avgifterna för sammanläggning, öka fastighetsägarnas intresse för att lägga samman fastigheter. På så sätt innebär förslaget att en sanering av fastighetsindelningen stimuleras.

För att hålla kostnaderna för systemutveckling och drift nere föreslår vi att uppbörden av fastighetsregisteravgiften samordnas med uppbörden av fastighetsskatten. När LMV år 1983 utredde frågan om avgifter för fastighetsregistrering uppskattades driftkostnaderna för en sådan teknisk lösning till 300 000 kr. per år.

Eftersom antalet fastigheter i landet är ca 3 milj. kan den skisserade metoden ge stora summor utan att varje betalning blir betungande för fastighetsägaren. Metoden innebär vidare att avgiftsuttaget breddas väsentligt, vilket är en fördel med hänsyn till allmännyttan av systemet och att allt nyttjande av systemet inte går att avgiftsbelägga. Genom att intäkten från avgifterna inte varierar i takt med efterfrågan på vissa tjänster passar metoden bra för att, som i det här fallet, finansiera grundläggande delar av ett system.

Vi bedömer att uppbördssystemet kommer att bli enkelt och effektivt. Vidare är intäkterna lätta att förutse. Det torde också vara möjligt att via avgifterna täcka kostnaderna för den förbättrade utbildning som vi föreslagit och vissa utvecklingskostnader som i dag bestrides med anslagsmedel. På så sätt kan man erhålla en mer renodlad avgiftsfinansiering som också kan användas för utvecklingskostnader.

8.3.7 Principer för finansiering

Som vi tidigare nämnt bör fastighetsbildning, fastighetsregistrering, fastighetsinskrivning samt fastighetsdataverksamheten ses som ett samlat system och kostnaderna för systemet fördelas på ett skäligt sätt mellan dem som har nytta av systemet. I avsnitten 8.3.2 - 8.3.6 har vi redogjort för olika metoder att finansiera systemet samt för för- och nackdelar med dessa metoder. Efter att ha vägt dessa för- och nackdelar mot varandra föreslår vi att kostnaderna för systemet fördelas efter följande principer.

Kostnader som hör samman med beräkning och uppbörd av stämpelskatt bör finansieras av staten med skattemedel eftersom den verksamheten avser ren skatteadministration. Vi uppskattar dessa kostnader utan närmare undersökningar till i storleksordningen 15 milj. kr. per år. Även fortsättningsvis bör dessutom staten kunna stödja jordbrukets yttre rationalisering med visst bidrag för förrättningskostnader.

Kommuner med egen FRM bekostar den myndighetens verksamhet med skattemedel. Dessutom medverkar vissa andra kommuner i registreringsarbetet genom att föra in adress- och planuppgifter. Vi anser att samma principer bör gälla för finansiering av statliga och kommunala fastighetsregistermyndigheter, i likhet med vad som

gäller för fastighetsbildning. *Vi föreslår därför att kommuner bör få ersättning för verksamheten inom en egen FRM med ett belopp som motsvarar kostnaderna för statlig verksamhet av samma omfattning.* Totalt uppskattar vi att det är fråga om årliga ersättningar på mellan 10 milj. kr. och 15 milj. kr.

När det gäller andra kommuners medverkan i registreringsarbetet anser vi, eftersom ansvaret för verksamheten primärt åvilar FRM, att det bör vara FRM och kommunen som skall komma överens om villkoren för kommunens medverkan. För närvarande pågår också diskussioner mellan LMV, Kommunförbundet och CFD om bl. a. villkoren för kommunernas medverkan vid fastighetsregistrering. Vi lämnar därför inget förslag i den här delen. De principer som vi föreslår för finansieringen bör dock kunna underlätta en sådan lösning.

Ersättning till en kommun med egen FRM bör beräknas efter en enkel schablon. En teknik som kan användas är att ersättningens storlek bestäms efter ett styckepris för utförda prestationer. En enkel metod är att ersättningen till övervägande del relateras till antalet registrerade förrättningar. Det kan finnas anledning att därutöver ha en grundersättning för att täcka fasta kostnader för arkiv m. m. En studie av de totala kostnaderna för fastighetsregistreringsverksamheten och antalet registrerade förrättningar hos statliga registermyndigheter med nytt fastighetsregister, pekar på att ersättningen i genomsnitt kan bli i storleksordningen 4 000 kr. per registrerad förrättning.

Vi föreslår att de som genom ansluten terminal till fastighetsdatasystemet eller på annat sätt utnyttjar fastighetsdatasystemet bör betala avgifter för informationen som bidrar till de kostnader som för närvarande finansieras med expeditionsavgifter. Tidigare har vi uppskattat att dessa användareavgifter på sikt kan tillföra det samlade systemet 20-30 milj. kr. per år i 1989 års penningvärde (se avsnitt 8.3.3).

Fastighetsägare och andra som har rätt att påkalla lantmäteriförrättning – sakägare – bör även fortsättningsvis betala avgifter enligt lantmäteritaxa som i princip täcker kostnaderna för verksamheten. Som framgår av avsnitt 8.2.1 har vi dock funnit att kostnaderna för vissa angelägna typer av förrättningar på grund av köpmotstånd inte till fullo kan täckas med avgifter från sakägarna.

För sådana förrättningar bör avgiften sänkas genom nedsättning enligt lantmäteritaxan. Vi har bedömt att behovet av nedsättningspengar kommer att öka med ca 90 milj. kr. per år. I avsnitt 8.4 återkommer vi till frågan om hur sakägarnas förrättningskostnader skall fördelas inom sakägarekollektivet.

Expeditionsavgifterna vid fastighetsinskrivning bör täcka inskrivningsmyndigheternas kostnader och dessutom svara för en del av övriga kostnader för det samlade systemet. En sådan lösning är naturlig eftersom fastighetsägare har speciell nytta av det samlade systemet vid de tillfällen han begär inskrivning. Inskrivningsregistret grundar sig nämligen på fastighetsregistret. Dessutom sköter CFD vissa delar av driften av inskrivningsregistret.

När det gäller hur stor del av de övriga kostnaderna som skall täckas av avgifterna anser vi det lämpligt, främst av praktiska skäl, att relatera denna del till inskrivningsmyndigheternas egna kostnader. *Vi föreslår ett påslag, i nuvarande läge 30 %, för att täcka delar av övriga kostnader för det samlade systemet.*

Fastighetsregisteravgifterna bör lämna ett rimligt bidrag till kostnaderna för fastighetsregistrering, nedsättning av ersättningsbelopp enligt lantmäteritaxan och fastighetsdataverksamheten. Därvid bör beaktas att den utökade möjligheten till nedsättning som vi föreslår i allt väsentligt avser förrättningar som på sikt medför lägre kostnader för registrering eller ger säkrare uppgifter i fastighetsregistret.

8.3.8 Bedömning av avgifternas storlek

I det följande redovisar vi vår bedömning av hur stora avgifterna blir då kostnaderna fördelas efter de principer vi föreslagit.

Användareavgifterna bör anpassas så att de även täcker en skälig del av grundkostnaderna. Om vår uppskattning att systemet på sikt kan tillföras 20-30 milj. kr. är riktig, kan det medföra att kostnaderna, beräknade per fråga, kommer att stiga med 5-10 kr. i 1989 års penningvärde. Under 1989 var avgiften 3-4 kr. per fråga.

De principer vi föreslagit i föregående avsnitt påverkar inte lantmäteritaxans tid- och sakersättningar. Däremot kommer nedsättning av avgifterna att kunna göras i ökad omfattning. Om våra förslag i

den delen genomförs räknar vi med en efterfrågeökning på förrättningar med 120 milj. kr. per år, vilket skulle innebära att nedsättningsmedlen måste öka från 11-12 milj. kr. till ca 100 milj. kr. per år. Nedsättningsmedlens andel av lantmäteriets kostnader ökar då från 4 % till 23 % om förrättningsvolymen i övrigt är oförändrad.

Det förslag vi lämnat i föregående avsnitt om expeditionsavgifterna vid fastighetsinskrivning innebär att dessa kan sänkas med mellan 30 % och 35 %.

För att kunna belysa fastighetsregisteravgiftens storlek måste vi uppskatta de totala kostnader som avgifterna skall täcka. I nedanstående tabell redovisas våra bedömningar av kostnadernas storlek *de första åren på 1990-talet.* Vi har då utgått från kostnaderna budgetåret 1988/89 för inskrivningsverksamheten, statlig fastighetsregistrering och nedsättning av förrättningsavgifterna enligt lantmäteritaxan, vilka redovisas i avsnitt 5.4. Vidare har vi antagit att efterfrågan på lantmäteriförrättningar med möjlighet till nedsättning av avgiften till en början är hälften så stor som vi beräknat i avsnitt 8.2.1. Det saknas anledning att i det här sammanhanget redovisa de kostnader för fastighetsbildning som täcks av förrättningsavgifter. Både redovisningen av kostnaderna och den senare fördelningen av dem är översiktliga och skall mera ses som ett räkneexempel än ett förslag från vår sida.

	Kostnader milj. kr.
Nedsättningar av förrättningsavgifter	50
Utbildning av lantmätare	5
Statlig fastighetsregistrering	120
Ersättning till kommunal fastighetsregistrering	15
Inskrivningsverksamheten	165
Fastighetsdataverksamheten	65
Summa	420

De redovisade kostnaderna hänför sig till en tidpunkt då vårt förslag om användareavgifter ännu inte genomförts. Kostnaderna kommer under denna period att kunna täckas på följande sätt.

	Intäkter milj. kr.
Staten	15
Expeditionsavgifter	215
Fastighetsregisteravgifter	190
Summa	420

Då antalet fastigheter i landet är cirka tre miljoner kan man räkna med att fastighetsregisteravgiften för den aktuella perioden kan sättas inom intervallet 50-75 kr. per fastighet och år i 1989 års penningvärde.

Vi har också försökt att bedöma kostnader och intäkter för det samlade systemet vid en tidpunkt då fastighetsdatasystemet har varit i drift för hela landet några år, dvs. i slutet på 1990-talet. En sådan bedömning är naturligtvis behäftad med stor osäkerhet.

Vi räknar med att förrättningsverksamheten nu har ökat till den nivå vi redovisat i avsnitt 8.2.1. Det innebär ett behov av nedsättningsmedel på 100 milj. kr. per år.

Eftersom fastighetsdatareformen är genomförd 1995 bortfaller kostnader för registeromläggning som för 1989 uppskattats till 35 milj. kr. Även andra tidsbegränsade åtgärder (upprättande av registerkartor och komplettering av planregistret) är då genomförda. Dessa kostnader uppskattas för år 1989 till 18 milj. kr. per år. Å andra sidan kan vi konstatera att även när fastighetsdatareformen är genomförd i hela landet så innehåller inte registren all den information som man avsett att de skall innehålla. Det föreligger således ett behov av registerkomplettering. Vidare kan nyttan öka ytterligare med en högre grad av samordning med andra verksamheter. Denna samordning kan ställa krav på ny teknik. Som exempel kan nämnas digital registerkarta. Vi bedömer därför att det även i framtiden behövs medel för att utveckla och förbättra systemet.

En speciell fråga i sammanhanget är kostnader för annan kommunal medverkan i fastighetsdatasystemet än den som sker genom kommunala fastighetsregistermyndigheter. Kommunförbundet har i skrivelser till regeringen begärt att kommunerna skall få ersättning från statliga registermyndigheter då dessa använder kommunala kar-

tor för att framställa registerkartor. LMV har å sin sida hemställt att regeringen öppnar möjlighet för länsstyrelserna att i stimulanssyfte betala ersättning till kommuner i samband med registerkartesamverkan och att regeringen anvisar medel för detta. Regeringen har emellertid inte tagit ställning till dessa framställningar. Vidare har det, som även framgår av redovisningen i avsnitt 8.3.7, från kommunalt håll framförts krav på ersättningar till de kommuner som utan att ha en egen FRM frivilligt registrerar uppgifter i fastighetsdatasystemet.

Vi vill påpeka att det för ett väl fungerande fastighetsdatasystem kan vara av stort värde att kommuner i vissa fall har möjligheter att få ersättning för sin medverkan. För fastighetsregisteranvändare kan det t. ex. vara av särskilt intresse att fastighetsregistret kompletteras med adressuppgifter på fastigheter. Genom att registerverksamheten enligt vårt förslag delvis skall betalas av samtliga fastighetsägare med en årlig avgift finns det anledning att satsa ytterligare på adressregistret. Även för kommunal medverkan beträffande adressregistret kan det vara rimligt med möjligheter till ersättning.

Sammantaget uppskattar vi kostnaderna för förbättring av register och registerkarta samt övriga okända kostnader till hälften av nuvarande kostnader av tidbegränsad art, dvs. till 25 milj. kr. per år.

När fastighetsdatareformen är genomförd i sin helhet (1995) bör kostnaderna för inskrivningsverksamheten minska i förhållande till läget 1989 då fortfarande knappt 40 % av landets fastigheter inte var införda i fastighetsdatasystemet.

Kostnaderna vid CFD påverkas dels av att registerreformen slutförts och dels av att antalet fastigheter i systemet ökat. Vi bedömer att de ökade driftskostnaderna är lika stora som registeromläggningskostnaderna (ca 20 milj. kr. per år).

Vidare har vi räknat med en allmän produktivitetsförbättring för perioden på 5 % beträffande alla verksamheter.

Under senare delen av 1990-talet kan kostnaderna för det samlade systemet ha följande omfattning. Även här skall redovisningen av kostnader och fördelningen av dem ses som ett räkneexempel.

	Kostnader milj. kr.
Nedsättningar av förrättningsavgifter	95
Utbildning av lantmätare	5
Statlig fastighetsregistrering	115
Ersättning till kommunal fastighetsregistrering	15
Inskrivningsverksamheten	150
Fastighetsdataverksamheten	70
Summa	450

De principer vi föreslagit skulle då innebära att intäkterna blir fördelade på följande sätt. Vi har då beaktat att fastighetsinskrivningens nytta av det samlade systemet har ökat genom att fastighetsdatasystemet är infört i hela riket. Påslaget på inskrivningsmyndigheternas kostnader har därför satts till 40 %.

	Intäkter milj. kr.
Staten	15
Användareavgifter	25
Expeditionsavgifter	210
Fastighetsregisteravgifter	200
Summa	450

Även under de nu redovisade förutsättningarna kan fastighetsregisteravgiften sättas inom intervallet 50-75 kr. per år i 1989 års penningvärde.

Den föreslagna lösningen av finansieringen av det samlade systemet för fastighetsbildning och fastighetsinformation innebär att, med nuvarande organisation, flera centrala verk måste samverka vid planering av verksamhet och med att ta fram underlag för avgiftssättning. Någon av myndigheterna bör få ett övergripande ansvar för det samlade systemet. Vi föreslår att LMV tilldelas detta ansvar.

Avgifterna kommer att inflyta i statsbudgeten. Medel i motsvarande omfattning får fördelas till myndigheterna.

8.4 Övriga förslag beträffande principer för avgiftsuttag m. m.

Vårt förslag: Den s. k. återbäringstaxan slopas. Kommunerna kommer genom detta att tillföras ca 2 milj. kr. per år för sin fastighetsbildningsverksamhet medan det statliga lantmäteriet går miste om samma belopp.

Beslutanderätten beträffande lantmäteritaxans konstruktion och nivå delegeras till lantmäteriverket. Fastighetsbildningsmyndigheten ges större möjligheter att bestämma avgifterna i enskilda ärenden.

Flera av de åtgärder som nu debiteras efter saktaxa skall i stället debiteras efter tidtaxa. Nuvarande överföring av kostnader från komplicerade till enkla förrättningar skall upphöra (avser kostnader för s. k. nödvändiga kompletteringsåtgärder). Avgiften för inställda förrättningar skall kunna nedsättas i vissa fall.

8.4.1 Inledning

I följande avsnitt redovisar vi överväganden och förslag som främst rör utformningen av lantmäteritaxan. Avslutningsvis behandlas också frågan om ersättning till kommun med kommunal FBM (den s. k. kommunala återbäringstaxan).

8.4.2 Saktaxa eller tidtaxa

Kostnadstäckningsprincipen innebär för den statliga fastighetsbildningsverksamheten att intäkterna totalt sett skall täcka kostnaderna för verksamheten. Lantmäteritaxans konstruktion innebär dock att kostnaderna på flera sätt utjämnas mellan de enskilda förrättningarna. Så utjämnas t. ex. personkostnader för tid för fastighetsbildning som inte kan föras på varje enskilt ärende, resekostnader, kostnader för

gode männen, annonskostnader osv. Redan den utjämnade tidtaxa innebär ett visst mått av utjämning mellan ärenden. Utjämningen blir än större mellan förrättningar som debiteras enligt saktaxa. Genom nyttoprincipen har lantmäteritaxan fått ett betydande inslag av resultatutjämning.

Vi har funnit att saktaxan medverkat till ett köpmotstånd mot enkla förrättningar som anses dyra att få utförda. Vi har också den uppfattningen att sakägarnas kostnader för förrättning kan minskas genom en ökad sakägaremedverkan. Sakägarnas intresse av att medverka är givetvis beroende av om deras medverkan medför lägre kostnader för dem. Genom ett större inslag av tidersättning i taxan kan fördelar nås i nämnda avseenden. Tidtaxa medför också förenklingar vid taxekalkylering samtidigt som den ger en bättre koppling mellan kostnad och avgift. Vid användning av tidtaxa får dock FBM svårare att i förväg ange hur stor avgiften kommer att bli. Denna effekt kan emellertid motverkas genom att utöka möjligheterna att träffa avtal om avgiftens storlek.

Avgifterna för förrättning bestäms enligt saktaxa för avstyckning, klyvning, sammanläggning, fastighetsreglering och legalisering av sämjedelning. Vid avstyckning, klyvning och fastighetsreglering sker dock debitering efter tidtaxa om nybildade lotter eller berörd areal är större än ett hektar. Vissa åtgärder förekommer i så liten omfattning att det redan på grund av detta kan vara olämpligt med saktaxa. Till detta kommer att förutsättningarna kan variera kraftigt inom samma åtgärdsgrupp.

Sammantaget föreslår vi att användningen av tidtaxa bör utökas.

Som utgångspunkt för en ändring bör gälla att alla åtgärder utom avstyckning av tomtplatser för hus avsedda att bebos året runt av en eller högst två familjer debiteras efter tidtaxa. Vidare bör tidtaxa användas i de fall fastighetsbildning sker enligt gällande fastighetsplan. Med en sådan avgränsning mellan saktaxa och tidtaxa uppnås ytterligare fördelar utöver de som tidigare nämnts. I taxan tas då hänsyn till att markägare som kan ha betalat upprättandet av fastighetsplan bör få lägre kostnader för efterkommande fastighetsbildning. Vidare minskar de olägenheter som påtalats från kommunalt håll om att förrättningar i slutna kvarter, där markvärdena är höga, ofta medför höga kostnader för FBM medan markägarens avgifter och därmed ersättningen till kommunen är låg.

8.4.3 Kostnader för kompletteringsåtgärder

Införandet av nyttoprincipen har tolkats så att kostnader för s. k. nödvändiga kompletteringsåtgärder, t. ex. fastighetsbestämning och fastighetsreglering i samband med avstyckning, skall ingå i sakersättningsbeloppen. Enligt LMV:s uppskattningar är det ca 14 milj. kr. per år som på så sätt omfördelas från enkla till mer komplicerade förrättningar. Som tidigare påpekats anser vi att lantmäteritaxan bör konstrueras så att enkla förrättningar blir billigare för sakägarna. *Mot den bakgrunden föreslår vi att den redovisade kostnadsöverföringen skall upphöra.* Det är också så att den nyss nämnda tolkningen av nyttoprincipen medför betydande svårigheter att tillämpa taxan, vilket inte minst framgår av LMV:s taxeanvisningar

Vårt förslag innebär en bättre koppling mellan kostnad och avgift. I likhet med vårt förslag om utökad tiddebitering medför det här förslaget större svårigheter än i dag att ange avgiften i förväg. Att enkla förrättningar blir billigare medför naturligtvis också att mera komplicerade förrättningar blir dyrare. Eftersom vi även föreslår att nedsättningsmöjligheterna skall utökas kommer fördyringarna inte att slå igenom fullt ut. I vissa delar av landet där fastighetsindelningen är speciellt komplicerad, t. ex. i Kopparbergs län, kan den föreslagna ändringen dock medföra högre genomsnittliga avgifter än för landet i övrigt.

8.4.4 Markvärderelaterad taxa

Taxans nuvarande konstruktion grundar sig på en tolkning av nyttoprincipen som innebär att en åtgärd, t. ex. nybildning av en fastighet genom avstyckning eller klyvning, alltid medför lika stor nytta. Detta gäller oavsett förutsättningarna för fastighetsbildningen och de värden som den nybildade fastigheten representerar. Vi har inom utredningen övervägt en ändring av nyttoprincipen som innebär att markvärdena skall påverka avgifternas storlek. Om avgifterna tillåts variera med hänsyn till markvärdena vinner man den fördelen att köpmotståndet mot fastighetsbildning som avser små områden och områden med låga markvärden motverkas.

Den tekniska lösning som ligger närmast till hands är att knyta avgifternas storlek till de uppgifter om markvärden som redovisas på markvärdekartor som upprättas till grund för fastighetstaxering. Dessa uppgifter fastställs av skattemyndigheterna som ett led i den allmänna fastighetstaxeringen. Att ta ut avgifter som är relaterade till markens värde avviker från nu gällande principer för statlig avgiftssättning genom att avgifterna inte blir kostnadsrelaterade och att taxan blir invecklad. Dessutom försvåras taxekalkylering. Det kommer också att bli mera arbetskrävande för FBM att bestämma avgiften. Vidare kan det uppstå ökade behov av transfereringar mellan kommun och stat.

Då vi är av den uppfattningen att de övriga förslag som vi lämnat är tillräckliga för att åstadkomma en väl fungerande fastighetsbildning avstår vi från att föreslå någon ändring i den här delen.

8.4.5 Ökad delegering

I de kontakter vi har haft med företrädare för myndigheter m. fl. har önskemål om ökad delegering beträffande taxa och avgiftsuttag kommit fram. Det rör dels frågan om delegering från regeringen till LMV beträffande lantmäteritaxans konstruktion och nivå, dels frågan om större befogenheter för FBM när det gäller att bestämma avgiftsbeloppen i den enskilda förrättningen.

I en rapport 1987-03-31 föreslog LMV regeringen att taxesättningen skulle delegeras till verket. Verket ansåg att delegeringen kunde ses som ett naturligt led i utvecklingen av statsmakternas ramstyrning av lantmäteriets verksamhet. Förslaget genomfördes inte. I prop. 1987/88: 100, (bilaga 13 s. 83) uttalades: "Främst med hänsyn till att verksamheten bedrivs med monopol bör regeringen även i fortsättningen besluta om taxan för den statliga fastighetsbildningsverksamheten." Enligt vår mening bör frågan belysas och prövas ytterligare.

Verksamheten bedrivs med monopol i den bemärkelsen att fastighetsbildning inte kan utföras av annan än FBM. Man kan då ifrågasätta om LMV efter att ha fått delegation har något verkligt incitament att pressa kostnaderna. Som framgår av vår tidigare redovisning omfattar verksamheten med fastighetsbildning i betyd-

ande omfattning förrättningar av sådan art att det finns alternativ till fastighetsbildningen. Det bör givetvis ligga i LMV:s intresse att taxenivån inte stiger så att köpmotståndet ökar, vilket medför att underlaget för verksamheten minskar. Det finns därför inte anledning att anta att LMV skulle utnyttja befogenheten att besluta om taxan till att höja avgifterna i stället för att rationalisera och effektivisera verksamheten. Till detta kommer att lantmäteriets effektivitet kan kontrolleras genom förvaltningsrevision.

Nuvarande praxis synes vara att regeringen fastställer taxor för myndigheter när deras verksamhet omfattar tillståndsgivning av sådant slag som kan jämföras med fastighetsbildning. När myndighetens verksamhet mera har inriktningen mot samhällskontroll är inslaget av taxor som fastställes av myndigheten större.

Att delegera beslutanderätten beträffande lantmäteritaxan kan emellertid ses som en åtgärd som stämmer väl överens med de allmänna decentraliseringssträvandena inom statsförvaltningen. Det är naturligt att ansvar och befogenheter följs åt i en organisation. Den nivå i organisationen som har ansvaret för en verksamhet bör också ha mot ansvaret svarande befogenheter. Detta bör också kunna gälla beträffande utformning av taxor och uttagande av avgifter. Till fördelarna med en delegering av beslutanderätten hör att intresset för resultattänkande aktiveras hos myndigheten. Man kan också förutsätta att delegering medför en mera kostnadsanpassad taxa med mindre inslag av kostnadsutjämning.

Vi är av den uppfattningen att en delegering också kan påverka effektiviteten i verksamheten i positiv riktning. Därför anser vi att idén inte bör lämnas oprövad. *Vi föreslår därför att regeringen, eventuellt under en försöksperiod, delegerar beslutanderätten beträffande lantmäteritaxan till LMV.* Det bör lämpligen ske genom att regeringen anger vilka mål och avkastningskrav som skall gälla för verksamheten. I denna ramstyrning bör även ingå vissa grundläggande regler beträffande taxekonstruktionen.

Vi har inte funnit anledning att frångå nuvarande princip att en enhetlig taxa skall gälla för hela landet. Den taxa för fastighetsbildning som LMV enligt vårt förslag får besluta om kommer då att gälla även för kommunal FBM. Det innebär att LMV bör åläggas att samråda med Kommunförbundet inför beslut om taxan. I det fall LMV och

Kommunförbundet inte kommer överens bör taxeförslag underställas regeringen för prövning.

FBM bör ges större möjligheter att bestämma avgifterna än för närvarande. Enligt vår uppfattning skulle det medföra en större effektivitet. Sålunda bör möjligheten att träffa avtal om avgiften utökas till att gälla i princip alla förrättningar som debiteras efter tid. Vidare bör FBM och inte ÖLM få avgöra om villkoren för att övergå från saktaxa till tidtaxa är uppfyllda.

I de fall en förrättning inställs, dvs. inte leder till någon fastighetsbildningsåtgärd, får den som ansökt om förrättningen i princip betala en avgift som svarar mot uppkomna kostnader. Som framgår av avsnitt 3.4 medför detta att fastighetsägare avstår från att försöka förbättra fastighetsindelningen. Det kan i vissa situationer vara stötande att sökanden får stå för hela kostnaden för en inställd förrättning. *Det bör därför öppnas möjlighet att nedsätta förrättningsavgiften vid en sådan förrättning.* Det bör ankomma på FBM att avgöra om skäl för nedsättning föreligger.

8.4.6 Medel för rationalisering av förrättningsverksamheten

Som tidigare påpekats disponerar LMV vissa anslagsmedel för utveckling inom programmet plangenomförande. Utvecklingsinsatserna kan vara inriktade på normer, metoder och rationaliseringar. För att på sikt kunna minska kostnaderna för fastighetsbildning är det angeläget att ytterligare medel utöver anslagsmedlen kan avsättas för utvecklingsinsatser som avser rationaliseringar av förrättningsverksamheten. I kostnadsunderlaget för lantmäteritaxan bör man därför även räkna in kostnader för sådan utveckling.

8.4.7 Återbäringstaxan

Vi föreslår att systemet med den kommunala återbäringstaxan upphör. Därigenom bör kostnaderna för administration vid LMV minska.

Om förslaget genomförs kommer kommuner med egen FBM att själva få sköta uppbörden av förrättningsavgifterna. Kommunerna får behålla avgifterna oavkortade. Förslaget innebär vidare att den

utjämning av kostnader som nu görs mellan kommunalt och statligt lantmäteri upphör. Principiellt görs utjämningen på grund av olika förutsättningar beträffande kostnaderna för fastighetsbildning. I praktiken är det numera endast skillnader i kostnader vid avstyckning och klyvning som utjämnas. Dessa skillnader i kostnader sammanhänger med det antal lotter som genomsnittligt bildas per förrättning.

Under budgetåret 1988/89 tillfördes det statliga lantmäteriet 2,2 milj. kr. genom denna utjämning. Om man bortser från de minskade kostnaderna för administration måste avgiften för nybildning genom avstyckning och klyvning höjas med ca 150 kr. per lott för att kompensera det statliga lantmäteriet.

8.5 Förenklingar i förrättningsförfarandet

Vårt förslag: Vi pekar på att förenklingsmöjligheter kan föreligga inom några områden och föreslår att lantmäteriverket ges i uppdrag att utreda möjligheterna vidare. Förslagen berör

– förenkling av kallelseförfarandet m. m. genom att ersätta delgivning med vanliga brevförsändelser,

– förenklat förrättningsförfarande och möjlighet till fastighetsbildning utan formell förrättning,

– utveckling av en metod för att kunna variera standarden vid förrättningar,

– ökat bevisvärde för koordinatuppgifter vid bestämmande av gräns och

– översyn av regler och praxis för utsättning av gränspunkter.

8.5.1 Inledning

Vi har även till uppgift att pröva om förrättningsförfarandet vid fastighetsbildning kan förenklas för att minska kostnaderna. Inledningsvis vill vi då konstatera att förenklingar och effektiviseringar av förrättningsverksamheten sker fortlöpande både när det gäller det grundläggande regelsystemet och arbetsformerna.

Sålunda har fastighetsbildningsutredningen och dödsboutredningen resulterat i författningsändringar under 1989 med syfte bl. a. att underlätta förrättningsförfarandet (SFS 1989: 30-35 och SFS 1989: 722-730). Inom lantmäteriet pågår två projekt med syfte att bl. a. minska kostnaderna för förrättningsverksamheten. Det ena projektet – HELAS – berör verksamheterna ekonomi, administration och förrättningshandläggning. Det andra projektet – Förrättnings-MBK – berör mätning, beräkning, kartframställning och annan redovisning i förrättningsverksamheten. Det är för tidigt att nu dra några slutsatser om vilka kostnadsbesparingar som kan uppnås inom de berörda områdena. Ett av målen för det senare projektet är dock att minska kostnaderna för mätning beräkning och kartframställning – kostnader som utgör en betydande del av de totala förrättningskostnaderna – med 20 %.

Vi kan konstatera att nuvarande regler i stora delar ger goda möjligheter till ett enkelt förfarande vid enkla förhållanden. Det kan dock vara så att dessa möjligheter inte alltid tas till vara. Vi vill också peka på riskerna med alltför låga formkrav. Erfarenhetsmässigt medför låga formkrav för fastighetsbildning betydande framtida problem. Så har t. ex. blivit fallet med avsöndringar och ägostyckningar.

8.5.2 Förenklingsförslag

I detta avsnitt redovisar vi några områden där vi tror att det kan vara möjligt att göra ytterligare kostnadsbesparande förenklingar. Våra förslag är att betrakta som idéer som behöver utredas vidare. LMV bör därför få i uppdrag att göra dessa utredningar.

När det gäller den formella handläggningen av förrättningar är *delgivningsförfarandet* arbetskrävande och kostsamt. Förenklingar inom det området kan därför påverka förrättningskostnaderna påtagligt. Huvudregeln är nu att delgivningslagens regler skall tillämpas för kallelse och andra meddelanden under förrättning. *Vi föreslår att reglerna ändras så att kallelse och underrättelse i normalfallen kan ske med vanliga brevförsändelser i stället för delgivning.* I vissa slag av förrättningar, t. ex. sådana där förrättning används som ett alternativ till expropriation, bör dock fortfarande allmänna bestämmelser om delgivning användas. Med hänsyn till de erfarenheter som finns från

tillämpningen av jorddelningslagen tror vi inte att besvärande rättsförluster skall behöva uppstå. Till detta kommer att kungörelsedelgivning avseende en stor krets sakägare i dag anses så ineffektiv vid lantmäteriförrättningar att den regelmässigt kompletteras med vanliga brevförsändelser. Vi vill också påpeka att reglerna i PBL om hur underrättelse skall ske i ärenden om planer och bestämmelser inte är kopplad till allmänna bestämmelser om delgivning. Effekterna för den enskilde av ett planbeslut kan dock många gånger vara betydande.

I dag används *förrättningsformen* för all fastighetsbildning vid FBM. Redovisningssystemet är också i princip detsamma oavsett om det är fråga om en enkel eller komplicerad förrättning. Så meddelas t. ex. alltid beslut om fördelning av förrättningskostnaderna även om det bara finns en sakägare. *Vi anser att det finns anledning att närmare utreda om det inte i enkla fall skulle vara möjligt att få till stånd en fastighetsbildning på annat sätt än för närvarande, t ex. genom att FBM bara beslutar om fastighetsbildningen.* Det finns också anledning att utreda ett förfarande där det material som sakägarna ger in efter kontroll av FBM läggs till grund för registrering. Ett sådant förfarande är dock enligt vår mening inte lämpligt i de fall mätning krävs. Vidare vill vi påpeka vad vi inledningsvis anförde beträffande risker med alltför låga formkrav. LMV bör i sin utredning bl. a. överväga om det är lämpligt med en lösning där t. ex. avtal direkt läggs till grund för registrering eller om det, för att undvika framtida tvister om avtalens innebörd, alltid skall krävas ett beslut av FBM. En huvudfråga är givetvis om två parallella system för fastighetsbildning totalt sett medför lägre kostnader för fastighetsbildning och fastighetsregistrering.

Vi vill också peka på att förenklingar sannolikt kan uppkomma om man i ökad omfattning låter *standarden variera* beroende på användarnas krav. Det kan mycket väl vara så att dagens förrättningar i alltför hög grad handläggs och redovisas efter viss tradition och gamla metoder. Å andra sidan kan standarden behöva höjas i vissa avseenden. För närvarande saknas lämpliga metoder för att söka sig fram till en optimal standard. Vi anser det angeläget att LMV utreder frågan.

I riktlinjerna för utredningsarbetet nämns att bestämmelserna i PBL kan ha givit förutsättningar för förenklingar i förrättningsförfarandet. Förhoppningsvis kommer planeringen inom ramen för

PBL att underlätta FBM:s samrådsförfarande genom att olika allmänintressen kommer att redovisas och bedömas i kommunernas planering. Vidare har genomförandefrågorna fått en mera framträdande plats i PBL än den hade i byggnadslagen. Det bör medföra att fastighetsbildningen inom detaljplan blir lättare att genomföra. Utöver detta har vi inte funnit att PBL medfört ökade möjligheter till förenkling av förrättningsförfarandet. Vi vill dock påpeka att en samordning av den formella hanteringen av planärendet och fastighetsbildningsärendet borde kunna medföra lägre totala kostnader. I vissa fall skulle en sådan samordning exempelvis kunna ske inom ramen för fastighetsbildningsförrättningen.

PBL har också medfört att fastighetsbildningen försvårats i vissa situationer. Det är svårare att fastighetsbilda med större avvikelse från detaljplan och för äldre utnyttjade dispenser.

Vi har inledningsvis nämnt att kostnader för mätning, beräkning och kartframställning utgör en väsentlig del av de totala kostnaderna för förrättningsverksamheten. Förenklingar inom nämnda områden kan därför medföra påtagliga kostnadsbesparingar.

Många som utredningen har varit i kontakt med anser att *koordinatuppgifter* bör ges högre grad av bevisvärde än i dag vid bestämmande av gräns och att en sådan ändring skulle ge påtagliga besparingseffekter. Frågan har varit föremål för utredning inom en projektgrupp med representanter från lantmäteriet och Kommunförbundet. Projektgruppen kom fram till att det kan finnas anledning att ändra reglerna så att koordinatuppgifterna jämställs med gränsmärke när det gäller bevisvärde inom områden med tillräckligt bra underlag i form av stomnät (tätorter). Det är en komplicerad fråga att ändra nuvarande regler. Ytterligare utredning krävs. Vi anser det angeläget att LMV fullföljer den tidigare utredningen.

Till frågan om koordinatuppgifternas rättsverkan hör också frågan om i vilken utsträckning *gränspunkter* skall sättas ut vid fastighetsbildning. Om gränspunkter inte sätts ut får koordinatuppgifterna redan enligt nuvarande regler ett högt bevisvärde. Vi anser att nuvarande praxis när det gäller utmärkande av gränspunkt bör ses över. Det kan också finnas anledning att se efter om nuvarande regel i fastighetsbildningslagen behöver ändras för att utvidga möjligheten att undvara gränsutmärkning. Vi förutsätter att LMV:s utredning även

behandlar behovet av kartredovisning och sättet för annan redovisning av förrättningsresultatet.

Vi vill även påpeka att en *samordning av fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen,* vilket vi behandlar i avsnitt 9.4, givetvis medför möjligheter till förenklingar.

I avsnitt 8.2.1 har vi föreslagit att FRM skall ges rätt att söka vissa förrättningar. LMV bör även ges i uppdrag att utreda det förslaget vidare.

9 Vissa organisatoriska frågor

9.1 Inledning

En av grundtankarna bakom våra direktiv är att vi skall föreslå sådana förändringar i det gällande systemet som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Som framgår av direktiven åsyftas i första hand ändringar av gällande finansieringsregler samt förenklingar i själva förrättningsförfarandet. Men det framhålls särskilt i direktiven (s. 4) att kostnaderna för fastighetsbildningen även påverkas av hur förrättningsarbetet organiseras.

Fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen har viss anknytning till andra verksamheter. Som exempel kan nämnas att fastigheterna dels registreras i särskilda fastighetslängder för främst beskattningsändamål och dels redovisas i inskrivningsregister för att ge offentlighet åt äganderättsövergångar och andra fastighetsrättsliga dispositioner (såsom uttag av pantbrev och inskrivning av servitut m. m.). Med den utgångspunkten kan fastighetsbildningen och registreringsverksamheten ses i ett större sammanhang.

I fortsättningen tar vi först upp ett par mer övergripande organisatoriska frågor, vilka har ett nära samband med vårt sakområde, nämligen frågan om organisationen av en ny regional statlig förvaltning (avsnitt 9.2) samt frågan hur domstolarna bör vara organiserade i framtiden (avsnitt 9.3). Dessa frågor behandlas parallellt med vår utredning, varför vi i huvudsak endast redogör för vad som därvid framkommit. Slutligen kommer vi mer konkret in på frågan om det är möjligt att sammanföra fastighetsregistreringen med fastighetsbildningen och dessutom om det går att integrera även andra verksamheter, främst inskrivningsväsendet (avsnitt 9.4). Vi ser klara fördelar med att ett sådant enhetligt system införs på sikt.

9.2 En ny regional statlig förvaltning

Formerna för samarbete mellan lantmäteriet och länsstyrelserna har ingående diskutertas under senare år. Frågan om en mer samordnad länsförvaltning har dessutom nyligen varit föremål för förnyad offentlig utredningsverksamhet. I betänkandet (SOU 1989: 5) uttalas att lantmäterienheten tills vidare bör finnas kvar inom länsstyrelsen, dock att utgångspunkten för kommande beslut i organisationsfrågan bör vara att lantmäteriet skall ha en länsvis representation (betänkandet s. 96 f.). I prop. 1988/89: 154 har det sedermera lämnats förslag om hur en ny regional statlig förvaltning bör vara organiserad. Förslaget innebär att en ny länsstyrelse bildas. Dessutom föreslås att formerna för den nya länsstyrelsens samverkan med i första hand den regionala statliga förvaltningen i övrigt utvecklas.

För lantmäteriets del bygger departementschefens förslag på den förutsättning som den nyss omtalade utredningen om en samordnad länsförvaltning angav, nämligen att lantmäteriorganisationen måste ha en länsvis förankring (prop. 1988/89: 154 s. 26 f.). Förslaget innebär konkret att den statliga fastighetsregistreringen flyttas från länsstyrelsen till lantmäteriet. Överlantmätaren föreslås enbart bli chef inom lantmäteriet. Därmed försvinner den dubbelroll han har idag.

I fortsättningen kommer länsstyrelsen därför främst att bevaka allmänintresset i fastighetsbildningsförrättningar och ta initiativ till förrättningar samt biträda med lantmäterikunskap i länsstyrelsens verksamhet.

Riksdagen har nyligen fattat beslut i frågan (prop. 1988/89: 154, BoU 1989/90: 4 o. 9, rskr. 89). Vi har erfarit att förslaget rörande lantmäteriet i huvudsak kommer att genomföras redan per den 1 juli 1990.

9.3 Domstolarna i framtiden

I departementspromemorian Ds 1989: 2 Domstolarna i framtiden – En idéskiss behandlas domstolarnas framtida verksamhet i ett samlat perspektiv. En av grundtankarna i idéskissen är att renodla domarrollen samt att koncentrera domstolarnas arbete till en rent dömande verksamhet (s. 13 f.).

Vad gäller inskrivningsverksamheten uttalas i promemorian (s. 45) att en tänkbar lösning för en förändring av huvudmannskapet kan vara att överföra verksamheten till en förstärkt lantmäteriorganisation (lokalt eller eventuellt centralt). Emellertid framhålls två skäl mot att nu genomföra en sådan förändring. För det första säkerställs ett lyckat slutförande av fastighetsdatareformen bäst med nuvarande organisation. För det andra finns det för närvarande ingen myndighet som organisatoriskt och kompetensmässigt är mogen att omedelbart ta över inskrivningsärendena.

Promemorian har remissbehandlas. De skisserade förslagen har därvid mött viss kritik, bl. a. från domstolsverket. Lantmäteriverket har dock i sitt remissvar framhållit att det i vart fall på sikt är en följdriktig utveckling att fastighetsinskrivningen förs över till lantmäteriorganisationen.

Regeringen har nyligen tillkallat en parlamentarisk kommitté för att se över domstolsväsendets uppgifter, arbetssätt och organisation. Av direktiven (dir. 1989: 56 s. 12) framgår bl. a. att kommittén bör överväga vilka konsekvenser som uppstår för domstolsorganisationen om inskrivningsväsendet helt eller delvis förlorar sin anknytning till domstolarna.

9.4 Integrerad fastighetsbildning och fastighetsregistrering m. m.

9.4.1 Bakgrund

Under utredningsarbetet har det framförts olika förslag till oss om förändringar i ansvarsfördelningen mellan kommun och stat. Dels har förslagen gått ut på att allt ansvar för fastighetsbildning, fastighetsregistrering och taxa borde överföras till kommunerna, dels har vi fått förslag om att små kommunala fastighetsbildningsmyndigheter borde upphöra.

Andra förslag går ut på att principen om det statliga/kommunala monopolet borde ändras. Dessa förslag syftar till att monopolet avskaffas helt eller att andra än FBM kan förordnas att göra förrättningar. Till den nu aktuella gruppen förslag räknas också förslag som innebär att sakägarna skall tillåtas att själva utföra en större del

av förberedelsearbetet för fastighetsbildningen, vilket i sin tur medför att FBM:s uppgift blir mer kontrollerande.

Förslag har också lämnats om förändringar av lantmäteriets interna organisation. Vidare har det föreslagits att det borde inrättas regionala anslagsfinansierade fastighetsbildningsmyndigheter. I båda fallen har FBM:s opartiskhet ifrågasatts.

Ett återkommande förslag är att FBM skall ta över fastighetsregistreringen. I det sammanhanget har även föreslagits att fastighetsinskrivningen bör kunna knytas till FBM (jfr avsnitt 9.3). Ramen för vårt utredningsarbete ger oss endast möjlighet att närmare behandla dessa nu sist nämnda frågor, vilka vi återkommer till i följande avsnitt.

9.4.2 Närmare om fastighetsregistreringen m. m.

Fastighetsregistreringen är en statlig angelägenhet med möjlighet till kommunalt huvudmannaskap. Verksamheten sköts i princip av fastighetsregistermyndigheter (FRM) med geografiskt avgränsade ansvarsområden. I samband med tillkomsten av PBL skedde en viss principiell förändring. De kommuner som så önskar får, utan att ha en egen FBM, registrera uppgifter i plan- och adressregistret inom fastighetsdatasystemet.

Ett av huvudmotiven för att knyta fastighetsregistreringen till länsstyrelsen var att man önskade få FRM självständig gentemot FBM.

I grova drag kan den fastighetsregistrering som sker vid FRM delas upp i följande delar.

- o Förande av fastighetsregister och registerkarta
- o Skötsel av arkiv
- o Spridning av information från register, registerkarta och arkiv

Att föra fastighetsregister och registerkarta innebär dels att nya uppgifter förs in (om förrättningar, planer m. m.) och dels att registret kompletteras med redan befintliga uppgifter. Förandet av registerkartan omfattar också arbete med att ersätta gamla registerkartor med nya.

Den information som FRM skall registrera har sitt ursprung i olika myndigheters beslut, nämligen

- FBM (lantmäteriförrättningar)
- domstol (expropriation, fastighetsbestämmande domar m. m.)
- länsstyrelse (samfällighetsföreningar, expropriation, olika bestämmelser m. m.)
- kommun (planer, adressuppgifter m. m.)
- IM (inskrivna avtalsservitut m. m.)

År 1976 uppskattade fastighetsdatakommittén (FADAK) att lantmäteriförrättningarna utgjorde knappt 60 % av antalet registerärenden hos FRM. Mätt i antalet fastigheter som berördes av registrering svarade lantmäteriförrättningarna för 35 % av det totala antalet berörda fastigheter. Kommunala beslut om adressuppgifter m. m. ingick inte i uppskattningen eftersom det ansågs ovisst när dessa uppgifter skulle komma att tillföras fastighetsdatasystemet och var registreringen skulle komma att ske.

I sitt betänkande, Fastighetsdata (SOU 1976: 56), berörde Fastighetsdatakommittén även organisationsfrågor beträffande fastighetsregistreringen och inskrivningsväsendet. Kommittén beskrev bl. a. effekterna av och fördelarna med att föra över fastighetsregistreringen till FBM (betänkandet s. 242 f.).

Det framhölls särskilt att det var mindre rationellt att ha slutledet i fastighetsbildningen hos en fristående myndighet, som måste lägga ned möda på på att tolka besluten före registreringen och för att utföra kartarbeten. Vidare påpekades att det skrivna registret, registerkartorna och de arkiverade förrättningshandlingarna ofta fanns på annat håll än där de i betydande utsträckning användes, nämligen hos fastighetsbildningsmyndigheterna.

Emellertid fann FADAK att också en rad faktorer talade mot att föra över fastighetsregistreringen till FBM. Vid en samlad bedömning stannade FADAK för att inte föreslå någon sådan organisatorisk förändring av fastighetsregisterverksamheten. Detsamma angavs beträffande inskrivningsväsendet. Lantmäteriutredningen (LU 80) redovisade dock senare en delvis motsatt ståndpunkt i sitt betänkande Lantmäteriverksamheten och dess lokala organisation (Ds Bo 1983: 3 s. 123 f.).

I dagsläget driver lantmäteriet en utveckling som syftar till att med hjälp av ADB rationalisera förrättningsverksamheten. Arbetet går under benämningen HELAS-projektet (se avsnitt 8.5.1). Ett viktigt mål i HELAS-projektet är att data som insamlas och redovisas i förrättningshandläggningen direkt ska kunna användas i fastighetsregistreringen genom en maskinell sammankoppling av ADB-systemen för ärendehandläggning och fastighetsregistrering. Därför deltar CFD aktivt i utvecklingsarbetet. Projektets mål på lång sikt är att allt beredningsarbete inför fastighetsregistreringen ska vara gjort när förrättningen avslutas hos FBM. För FRM ska enbart återstå kontroller och ev. behövliga justeringar.

Lantmäteriet räknar med att kunna göra betydande besparingar i hela kedjan fastighetsbildning–fastighetsregistrering när den nya tekniken kan tas i drift. Mot denna bakgrund är det naturligt att planera för framtida organisationsförändringar där fastighetsbildning och fastighetsregistrering sammanförs till en funktion.

9.4.3 Våra ståndpunkter

Som vi framhållit i slutet på avsnitt 9.1 ser vi klara fördelar med att på sikt införa ett enhetligt organisatoriskt system för att därmed underlätta den samlade processen beträffande de aktuella verksamheterna. För oss är det av speciellt intresse *på vilket sätt organisationen av fastighetsregistreringen påverkar de totala kostnaderna.* Om FBM också har hand om fastighetsregistreringen har man tillgång till registeruppgifter vid fastighetsbildningen utan extra kostnader för denna information. Detta kommer dock i mindre utsträckning att gälla för statliga specialenheter. Registreringsverksamheten kan således på det stora hela taget bli billigare om särskild beredning före registrering kan undvikas, även om en minskad specialisering i sig kan verka fördyrande på registreringsverksamheten. En gemensam organisation bör enligt vår mening även innebära förbättrade möjligheter till *förenklingar och rationaliseringar*, vilket i sin tur leder till lägre kostnader.

Organisatoriska förändringar medför självfallet ändrade förutsättningar för finansiering och avgiftsuttag. Men som framgått av vårt tidigare resonemang har vi valt att betrakta fastighetsbildning, fastig-

hetsregistrering, fastighetsinskrivning och fastighetsdataverksamheten som en helhet. Våra förslag till finansiering bygger på detta systemtänkande och kan därför antas fungera även om det sker organisationsförändringar av innebörd att ansvaret för verksamheter flyttas mellan de olika huvudmännen.

10 Avdragsrätt för förrättningskostnader

Vårt förslag: Direktavdrag införs inom lantbruket för lantmäterikostnader avseende fastighetsbildning, fastighetsbestämning och anläggningsförrättningar.

10.1 Bakgrund

Precis som andra företagare planerar en lantbrukare för företagets framtida utveckling. Häri ligger t. ex. krav på anskaffning av den mark som lantbrukaren anser sig behöva för sin verksamhet, men också försäljning av mark som denne inte har behov av. Det svenska lantbruket är dessutom under ständig förvandling för att möta samtidens krav på näringen, vilket bl. a. innebär att lantbrukarna tvingas genomföra strukturrationaliseringar på fastigheterna.

Genomförandet av dessa för lantbruket nödvändiga åtgärder kräver vanligtvis någon form av fastighetsbildningsförrättning. Många lantbrukare anser emellertid att förrättningskostnaderna är alltför höga, eftersom de ofta leder till kännbara likviditetspåfrestningar.

Enligt gällande praxis, som tillämpats under en följd av år, räknas inte lantmäterikostnader som en driftkostnad i jordbruket utan som en anskaffningskostnad för en fastighet/förvärvskälla. Kostnaden beaktas till följd härav, förutom vid beräkning av underlag för skogsavdrag, först vid beräkning av skattepliktig realisationsvinst när fastigheten säljs. Konsekvensen av det nu sagda blir att många lantbrukare, liksom även andra fastighetsägare, drar sig för att blanda in lantmäteriet. I stället genomför de vid behov en form av informell fastighetsindelning.

I många fall blir det aldrig aktuellt med någon realisationsvinstberäkning eftersom fastigheten överförs från generation till generation. Lantmäterikostnaderna blir i dessa fall i praktiken en inte avdragsgill avgift.

Under senare år har emellertid vissa förändringar skett i bl. a. fastighetsbildningslagen. Numera kan helt andra förrättningar genomföras än vad som tidigare var möjligt. Som exempel kan nämnas

fastighetsregleringar i syfte att enkelt och smidigt genomföra "städningsåtgärder" och strukturförbättringar. Dessa åtgärder resulterar inte alltid i en utökning av förvärvskällan, utan i många fall är syftet endast att effektivisera driften eller att reducera kostnaderna.

Även lagstiftningen avseende beskattning av jordbruksfastigheter har ändrats. Bl. a. infördes i början av 1970-talet en liberalare syn på vad som är att betrakta som direkt avdragsgill kostnad vid exempelvis ombyggnad av driftbyggnader. Dessutom bör nämnas att en viss attitydförändring tycks ha skett hos taxeringsmyndigheterna, så till vida att man numera i vart fall medger avdrag för kostnader som uppkommer i samband med fastighetsbestämningar.

Frågan om direktavdrag för lantmäterikostnader har berörts i bl. a. betänkandet SOU 1983: 71 Bättre struktur i jord- och skogsbruk (särskilt yttrande s. 285) samt i motioner till riksdagen (se t. ex. motion 1988/89: Bo 402 och motion 1988/89: Sk 332).

10.2 Vårt förslag

Att lantmäterikostnaderna alltjämt i huvudsak skall ses som kostnader för anskaffning av en fastighet/förvärvskälla stämmer enligt vår mening inte alltid med det faktiska förhållandet. Exempelvis kan nämnas att en stor del av fastighetsregleringarna sker som ett led i en strukturrationalisering av lantbruket, med avsikt att förbättra driftförhållandena och öka effektiviteten inom näringen. I dessa och liknande fall anser vi att det är mer naturligt att se förrättningskostnaderna som kostnader för den löpande driften, än som kostnader för anskaffande av en ny förvärvskälla.

Vi föreslår därför att möjlighet till direktavdrag införs inom lantbruket för lantmäterikostnader avseende fastighetsbildning, fastighetsbestämning och anläggningsförrättningar.

Med utgångspunkt från den under 1989 gällande lagstiftningen torde det räcka med att göra ett tillägg i den katalog av avdragsgilla driftkostnader som förekommer i punkt 1 första stycket av anvisningarna till 22 § kommunalskattelagen (1928: 370).

Vi är dock medvetna om att skattesystemet genomgår en omfattande förändring.

11 Kostnadskonsekvenser m. m.

Enligt 13 § kommittéförordningen skall en kommitté i sitt betänkande redovisa en beräkning av kostnaderna för att genomföra kommitténs förslag. Detta gäller också en särskild utredare. Vidare har regeringen utfärdat särskilda kommittédirektiv (dir. 1984: 5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning. Enligt dessa direktiv får de förslag som kommittéerna lägger fram inte öka de offentliga utgifterna eller minska statsinkomsterna. Även kostnadskonsekvenserna för företagen och för enskilda skall belysas. Dessutom har särskilda kommittédirektiv (dir. 1988: 43) utfärdats angående beaktande av vissa EG-aspekter.

Direktiven om beaktande av EG-aspekter omfattar visserligen formellt också vårt utredningsarbete. Men vi har uppfattat det så att de frågor som särskilt tas upp i dessa direktiv inte berör vårt uppdrag.

De kostnadskonsekvenser som följer av våra huvudförslag framgår av *kapitel 8*. Vi vill här särskilt framhålla att vi i avsnitt 8.3.7 har föreslagit att de ca 15 milj. kr. som hör samman med beräkning och uppbörd av stämpelskatt fortsättningsvis bör finansieras med skattemedel i stället för att tas ut av de fastighetsägare som söker inskrivning. Vi anser att det system som tillämpas idag är principiellt felaktigt.

Våra ståndpunkter i *kapitel 9* angående organisatoriska frågor rör i huvudsak avgiftsfinansierade verksamheter. I vissa fall behandlas dessa frågor parallellt med vår utredning. I övrigt har vi endast valt att belysa vilka förändringar som kan ske i ett längre perspektiv. Även här behövs ytterligare utredningsinsatser. Vi har därför inte beräknat några kostnader för att genomföra dessa endast löst skisserade modeller.

I *kapitel 10* har vi föreslagit att en möjlighet till direktavdrag för vissa förrättningskostnader bör införas (avseende främst strukturrationaliseringar inom jordbruket). Enligt vår mening är det inte möjligt att beräkna det direkta skattebortfall som skulle följa av vårt förslag, bl. a. eftersom det alltjämt synes vara osäkert hur det nya

skattesystemet kommer att utformas i detalj. Trots den omedelbara kostnadskonsekvensen för det allmänna vill vi ändå peka på denna möjlighet. Under en längre period kan förslaget antas leda till en högre produktivitet inom näringen, vilket i sin tur ger ökade skatteinkomster.

Särskilt yttrande

Av experten *Gösta Pellbäck*

Fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen är grundläggande funktioner i samhällsbyggandet. Fastighetsinformation såväl på kartor som i register erfordras bl. a. vid planering, projektering, byggande och drift inom hela det samhällstekniska området. Verksamheternas betydelse för samhället i stort framgår av betänkandet (kapitel 3). Användarnas krav på aktualitet och kvalitet i övrigt på fastighetsinformationen kan i många fall inte tillgodoses med nuvarande finansieringsformer.

Mot bakgrunden av ovanstående förhållanden är det beklagligt att direktiven och den förutsatta tidsplanen för utredningen inte medgivit en samhällsekonomisk konsekvensanalys av nuvarande finansieringsprinciper.

Kommittédirektiv

Dir. 1988:54

Utredning om fastighetsbildningskostnader m. m.

Dir. 1988:54

Beslut vid regeringssammanträde 1988-09-08

Chefen för bostadsdepartementet, statsrådet Gustafsson, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att analysera effekterna av de principer som gäller för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Om analysen ger anledning till det, bör utredaren föreslå sådana förändringar som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Utredaren bör vidare pröva om förrättningsförfarandet vid fastighetsbildning kan förenklas för att minska kostnaderna.

Bakgrund

Med fastighetsbildning avses främst åtgärder som ändrar fastighetsindelningen. Fastighetsbildning sker genom fastighetsreglering om den avser ombildning av en fastighet – t. ex. utökning av arealen – och genom avstyckning, klyvning eller sammanläggning om den avser nybildning. Fastighetsbildning sker vid förrättning som handläggs av en fastighetsbildningsmyndighet. Landet är indelat i lantmäteridistrikt vilka utgör verksamhetsområden för de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna. Därutöver finns kommunala fastighetsbildningsmyndigheter vilka främst har de större tätortsområdena som verksamhetsområden.

När fastighetsbildning sker skall uppgift om detta föras in i fastighetsregistret. Registret sköts av fastighetsregistermyndigheten. Normalt är länsstyrelsen fastighetsregistermyndighet. För vissa tätortsområden finns dock kommunala fastighetsregistermyndigheter. Ägar- och inskrivningsförhållanden redovisas i fastighetsbok eller inskrivningsregister som förs av inskrivningsmyndigheten. Myndigheten är knuten till tingsrätten.

Enligt nuvarande principer för finansiering av fastighetsbildningen tar fastighetsbildningsmyndigheterna betalt av sakägarna för sin verksamhet enligt den av regeringen beslutade lantmäteritaxan (1971:1101, ändrad senast 1987:1273). Avgifterna skall i princip täcka kostnaderna för verksamheten. Som exempel kan nämnas att en avstyckning, där den nybildade fastighetens areal inte överstiger 5 000 m^2, för närvarande kostar sakägaren 8 540 kr.

Principen om full kostnadstäckning infördes den 1 januari 1974. Tidigare gällde att en del av kostnaderna betalades av det allmänna. Subventioneringen minskade dock allt mer under 1960-talet och gällde slutligen i huvudsak endast jord- och skogsbruksförrättningar. Subventioneringen av dessa förrättningar uppgick, innan den avskaffades, till 20 %.

Avgiften för en förrättning skall reduceras (sättas ned) i sådana fall då ett beslut i ett fastighetsbildningsärende medför att fastigheter m. m. av mindre betydelse inte länge behöver redovisas i fastighetsregistret. Avgiften skall också reduceras för sådana äganderättsutredningar som länsstyrelsen beslutar om.

Budgetåret 1986/87 omsatte förrättningsverksamheten totalt 264 milj. kr., varav 39 milj. kr. avsåg förrättningar gjorda av kommunala fastighetsbildningsmyndigheter. Nedsättningarna uppgick samma år till 12 milj. kr.

Den statligt bedrivna fastighetsregistreringen och inskrivningsverksamheten, inklusive bl. a. den pågående omläggningen av de äldre, manuella registren till ett ADB-baserat fastighetsdatasystem, betalas med anslagsmedel. Kostnaderna skall motsvaras av inkomsterna från expeditionsavgifter för inskrivningsåtgärder m. m. vid inskrivningsmyndigheterna enligt förordningen (1987:452, ändrad senast 1988:613) om avgifter vid de allmänna domstolarna. Avgifterna finansierar också de förut nämnda nedsättningarna av förrättningsavgifterna enligt lantmäteritaxan. Den kommunalt bedrivna fastighetsregistreringen finansieras med kommunala skattemedel.

Det gällande systemet med avgiftsfinansiering av den statligt bedrivna fastighetsregistreringen har tillämpats sedan budgetåret 1984/85. Avgiftsfinansieringen av inskrivningsverksamheten är däremot av äldre datum. När avgiftsfinansieringen av fastighetsregistreringen infördes, höjdes expeditionsavgifterna för inskrivningsåtgärder väsentligt. Exempelvis höjdes avgiften för gravationsbevis från 70 kr. till 125 kr. För närvarande är avgiften 150 kr. Avgiften för bevis om lagfart är 450 kr.

Budgetåret 1986/87 uppgick kostnaderna för inskrivningsverksamheten och den statligt bedrivna fastighetsregistreringsverksamheten, inklusive kostnaderna för fastighetsdatareformen, nedsättningen av förrättningsavgifter m. m., till 322 milj. kr. Här kan nämnas att domstolsverket, enligt bestämmelser i regleringsbrevet, skall följa kostnadsutvecklingen och efter samråd med lantmäteriverket och centralnämnden för fastighetsdata till re-

geringen redovisa de behov av ändringar i avgiftsnivån som fordras för att uppnå full kostnadstäckning.

Behov av utredning

Det är från många synpunkter viktigt att det finns en tillförlitlig fastighetsredovisning. En sådan är grundläggande t. ex. i fråga om äganderätt och beskattning. En väl fungerande fastighetsbildning samt inskrivnings- och fastighetsregistreringsverksamhet är därför en nödvändighet. Under senare år har i olika sammanhang farhågor framförts bl. a. för att kostnaden för att få en fastighetsbildningsåtgärd utförd har blivit så hög att fastighetsägarna söker alternativa lösningar. Liknande synpunkter har framförts i fråga om den nu rådande avgiftsnivån för inskrivningsåtgärder m. m. vid de allmänna domstolarna. Vidare har farhågor framförts för att kostnadstäckningskravet inom förrättningsverksamheten har inneburit att kvaliteten på fastighetsbildningen har sjunkit.

Farhågorna har bl. a. framförts i skrivelser till regeringen från statens lantmäteriverk, Svenska kommunförbundet, Sveriges Lantmätareförening och enskilda. Lantmäteriverket framhåller att det ibland hävdas att det finns en risk för att fastighetsbildningens nuvarande avgiftsnivå kan avhålla fastighetsägare från att ta initiativ till en fastighetsbildning. Verket finner det naturligt att kostnaderna påverkar fastighetsägarnas intresse för fastighetsbildning, men anser att det krävs närmare undersökningar för att fastställa effekterna av kostnadsnivån. Sveriges Lantmätareförening anser att lantmäteritaxans nivå har lett till ett motstånd mot lantmäteriförrättningar. Föreningen anser att den del av förrättningsverksamheten som avser bevakning av allmänintressen eller som avser förrättningar som är angelägna från samhällets synpunkt men som inte är företagsekonomiskt intressanta borde betalas av samhället. Kommunförbundet anser att nuvarande finansieringsformer innebär risker för bl. a. rättssäkerheten.

Lantmätareföreningen anser även att fastighetsbildningsverksamheten håller för låg kvalitet. Förrättningarna uppfyller enligt föreningen i stort sett stundens behov, men ger på sikt en anhopning av fastighetsrättsliga problem.

Domstolsverket har i ett yttrande till lantmäteriverket anmält oro för att inskrivningsväsendets register kan komma att försämras till följd av att fastighetsägarna av prisskäl avstår från att vidta inskrivningsåtgärder.

Mot den beskrivna bakgrunden framhöll jag i mitt anförande till årets budgetproposition (prop 1987/88:100 bil. 13 s. 80) att effekterna av finansieringsprinciperna för fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen borde utredas. Riksdagen (BoU 1987/88:14, rskr. 271) har, mot bakgrund

av en motion om förenklade lantmäteriförrättningar för att minska förrättningskostnaderna, understrukit att det är angeläget att utredningen i det sammanhanget även belyser förrättningsförfarandet.

En särskild utredare bör nu tillkallas med uppgift att analysera effekterna av de principer som gäller för finansiering och avgiftsuttag vid fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Om analysen ger anledning till det, bör utredaren föreslå sådana förändringar som behövs för att upprätthålla en väl fungerande fastighetsbildnings- och registreringsverksamhet. Utredaren bör vidare pröva om förrättningsförfarandet vid fastighetsbildning kan förenklas för att minska kostnaderna.

Riktlinjer för utredningsarbetet

Utredaren bör inledningsvis analysera kostnadsutvecklingen för fastighetsbildning och fastighetsregistrering under förslagsvis en 20-årsperiod och ställa den i relation till kostnadsutvecklingen i samhället i stort under motsvarande tid. Av analysen bör framgå om några väsentliga förändringar i tjänsternas innehåll har skett under perioden.

Uppgiften därefter bör vara att studera vilka effekter nuvarande principer för finansiering och avgiftsuttag för fastighetsbildning och fastighetsregistrering har för samhället. Utredaren bör bl. a. undersöka om sakägarna av kostnadsskäl undviker fastighetsbildning och inskrivningsåtgärder och om de har börjat använda alternativ till sådana åtgärder. De konsekvenser detta i så fall har fått bör belysas, t. ex. för strukturrationaliseringen inom jord- och skogsbruket. Utredaren bör även undersöka om det har skett några förändringar i förrättningarnas kvalitet sedan kravet på full kostnadstäckning infördes och vilka konsekvenser detta i så fall har fått.

Utredaren skall föreslå ändringar av gällande finansieringsregler m. m. i den mån analyserna ger anledning till det. Huvudprincipen skall dock även fortsättningsvis vara att kostnaderna för fastighetsbildningen och fastighetsregistreringen skall motsvaras av inkomster genom avgifter som tas ut av fastighetsägarna.

Kostnaderna för fastighetsbildningen påverkas av reglerna och organisationen för förrättningarna. Utredaren bör också pröva möjligheterna att genom förenklingar och andra förändringar i förrättningsförfarandet, t. ex. till följd av bestämmelserna i plan- och bygglagen (1987:10, ändrad senast 1988:955), minska kostnaderna för fastighetsbildningen.

Tidsplan

Utredaren bör före utgången av år 1989 redovisa sina analyser och därav föranledda förslag till regeringen.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för bostadsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att utreda frågor om kostnader för fastighetsbildning m. m.,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta elfte huvudtitelns anslag Utredningar m. m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Bostadsdepartementet)

Förhållanden i vissa andra länder

1 Syftet med redovisningen

Syftet med denna sammanställning är framför allt att få fram en översikt över normala grunder i olika länder för kostnadsbelastning av markägarna i samband med fastighetsbildning, liksom att få en viss uppfattning om på vilken nivå markägarnas kostnader ligger. Resultatet kan därefter jämföras med de principer som tillämpas i Sverige och de kostnadsbelopp som tas ut här. Däremot medger inte utredningens ram att göra någon djupare analys av de olika modeller som valts.

2 Avgränsningar m. m.

Någon genomgång av ett stort antal länder kan inte komma ifråga eftersom ambitionen inte är att ge en täckande översikt utan snarare att välja ut ett antal exempel på hur man i några intressanta länder ser på dessa frågor. Speciellt bör man därvid välja länder som med avseende på samhällsform, juridiskt system och krav på teknisk standard är relativt likartade med vårt land eftersom möjligheterna till direkta jämförelser då är större. Mot denna bakgrund har redovisningen koncentrerats till följande länder:

Finland, Norge, Danmark, Holland, Västtyskland, Österrike, Schweiz och Frankrike.

I nämnda länder ställs i stora drag likartade noggrannhets- och redovisningskrav som hos oss. De tekniska metoder som används där är också jämförbara i stort. Även om lagstiftning och administrativ struktur skiljer sig, föreligger därför knappast några större kvalitetsskillnader i slutprodukten, vilket naturligtvis är en stor fördel vid kostnadsjämförelser. Orsaken till att de anglosachiska länderna inte medtagits är att fastighetsbildning och fastighetsregistrering där så starkt skiljer sig från vårt system att en jämförelse blir av mindre intresse. Detsamma gäller länder i Östeuropa liksom utomeuropeiska

länder. Även medelhavsländerna företer så stora olikheter att en jämförelse är svår att göra om man inte samtidigt ger en fyllig bakgrund till ländernas särdrag.

I ett hänseende finns en viktig skillnad mellan Sverige och Finland i förhållande till övriga länder. I nämnda två länder är fastighetsbildningen ett offentligrättsligt förrättningsförfarande där lantmätaren (eventuellt med biträde av godemän) har beslutanderätt, givetvis med beaktande av den bestämmanderätt som tillkommer markägarna. I övriga länder däremot har lantmätaren endast ställning som sakkunnig åt markägarna. Han handlägger på deras uppdrag utredande, rådgivande och tekniska funktioner men har ingen självständig beslutanderätt. Även om skillnaden i praktiken inte alltid är så stor är den dock principiellt viktig. Ett särfall utgör Norge där kommunerna har hand om fastighetsbildning för bebyggelse, medan fastighetsbildning för jord- och skogsbrukets behov samt gränsbestämningar handläggs av särskilda statliga jordskifterätter.

I den följande redovisningen görs det för varje land först en kort presentation av fastighetsbildningens organisation. Därefter lämnas det några grundläggande uppgifter om uppläggning, omfattning och principer för kostnadsdebitering. Absoluta kostnadsnivåer diskuteras endast i mera allmänna ordalag då det gäller strukturförbättring, eftersom variationerna i åtgärdspaketen är så stora att kostnadsjämförelser blir både svåra och mindre meningsfyllda. Beträffande åtgärder som främst kan jämföras med vårt avstyckningsinstitut har som exempel valts nybildning av en fastighet på 1 000-1 500 m^2 med angivande av de ungefärliga kostnader som i detta fall debiteras parterna. Med tanke på utredningens inriktning har vidare uppmärksamhet ägnats frågan om hur stor procentuell andel av kostnaderna som faller på markägarna.

Vad gäller fastighetsregistreringen lämnas det översiktliga uppgifter för i vart fall de nordiska länderna.

3 De olika länderna

3.1 Finland

Beträffande organisation, arbetsuppgifter och legalt ramverk uppvisar finländsk fastighetsbildning stora likheter med den svenska fastighetsbildningen. Medan kommunerna har ansvaret för fastighetsbildning inom stadsplanelagda områden svarar den statliga distriktsorganisation för verksamheten därutöver. Ovanför distrikten står länsmyndigheter och en central lantmäterimyndighet. Såväl i Sverige som i Finland avser huvuddelen av fastighetsbildningen byggnadstomter, medan stora fastighetsregleringar är relativt fåtaliga och koncentrerade till begränsade landsdelar.

Kommunerna bestämmer själv sina taxor. Taxenivån liksom kostnadstäckningsgraden varierar mellan de olika kommunerna. Den högsta kommunala avgiften för en avstyckning ligger på cirka 3 600 FIM (100 finska mark = ca 150 svenska kronor).

Principerna för kostnadsdebiteringen vid den statliga fastighetsbildningen ändrades 1988. Av intresse är därvid det resonemang som förs i propositionen om hur kostnaderna bör fördelas på markägarna och det allmänna:

> Med beaktande av den nytta som följer av att fastighetssystemet är redigt, är det rättvist att kostnaderna för fastighetsbildningen fördelas mellan dem som drar nyttan av det. Fastighetsägaren betalar sin del i form av lantmäteriavgift och vissa andra förrättningskostnader, och staten betalar resten. Det är viktigt att betalningsskyldigheten fördelas på ett rättvist sätt, för att egendomsenheterna så långt som möjligt skall motsvara fastighetsenheterna. Därför bör lantmäteriavgifterna inte göras så höga att man inte ansöker om förrättning, och ändringar i jordinnehavet blir beroende av köpebrev eller sämjoskifte.
>
> -
>
> Ett centralt problem i fråga om lantmäteriavgiftens storlek gäller den nytta som samhället har av en förrättning och hur stor del av kostnaderna samhället därför borde betala. Det har inte varit möjligt att i detalj reda ut denna fråga. Det är å andra sidan en beräkningsfråga av sådan art att det alltid finns rum för olika åsikter. Men eftersom uppgifterna i fastighetssystemet i varje händelse måste skaffas fram för samhällets behov och om förrättningsförfaran-

det begränsas till det mest väsentliga, torde man kunna beräkna att samhället av de kostnader som lantmäteribyråerna åsamkas av lantmäteriförrättningarna skall betala resekostnaderna och ca en tredjedel av de övriga kostnaderna. Ett undantag utgör dock förrättningskostnaderna för nyskiftesförrättningar, i fråga om vilka det finns specialstadganden om att de skall betalas av statens medel.

Med lantmäteribyråerna i citatet ovan avses enbart de lokala kontoren, medan kostnaderna för organisationen på högre nivå liksom resekostnader för förrättningsorganisationen och vissa av dennas allmänna omkostnader helt betalas av statliga medel. Vidare bör beaktas att vad som ovan diskuteras är endast lantmäteriavgifterna, medan dessutom vissa övriga kostnader tillkommer för handräckningsmanskap, gode män, sakkunniga m. fl., transporter inom förrättningsområdet, utgifter för utmärkandet av rå och gränslinjer m. m. Dessa s. k. direkta förrättningskostnader betalas av sakägarna.

Nyskiftesförrättningarna är framför allt koncentrerade till Österbotten, där en förrättning ofta omfattar mycket stora arealer. För denna typ av förrättningar kan lantmäteriavgiften (som enligt ovan beräknas täcka 2/3 av de lokala kontorens kostnader för förrättningen) sänkas med högst 50 %, då förrättningen är viktig med tanke på allmän fördel, och då sakägarnas ekonomiska ställning påkallar det. I vissa fall kan lantmäteriavgiften helt slopas inom ett s. k. utvecklingsområde eller stödområde. Avgiften kan också helt slopas om det gäller en undersökning rörande förutsättningar och omfattning av ett föreslaget nyskifte. Även stöd till olika anläggningsarbeten utgår. Enligt lantmäteristyrelsens statistik beträffande kostnaderna för de stora nyskiftena har under senare tid statens andel av de totala kostnaderna något överstigit 60 %.

Beträffande *övriga förrättningar* tas det som regel ut full lantmäteriavgift, dvs. i genomsnitt 2/3 av förrättningskontorens kostnader (med undantag av reseersättningar och vissa allmänna kostnader). Någon avgift uppbärs inte för nyregistrering. Även överföring av registerdata till ADB-registret görs med statliga medel. Stycknings- och klyvningsförrättningar debiteras i regel enligt en närmare fastställd arealersättningstaxa beräknad på underlag av genomsnittskostnader. Om områdets areal är högst 0,5 hektar utgör denna ersättning för närvarande 1 600 FIM, men avgiften kan nedsättas om lägenheter

bildas vid samma lantmäteriförrättning eller om markägarna på förhand utfört rörläggning m. fl. arbeten. Dessutom kan kompletteringsersättning tas ut för särskild anskaffning av handlingar m. m. För klyvningsförrättning utgår dels en grundavgift, dels en tilläggsavgift per bildad fastighet. För en totalareal om 80-90 hektar utgör sålunda grundavgiften omkring 12 000 FIM och tilläggsavgiften 3 000 FIM.

Ansvaret för *fastighetsregistreringen* är delat mellan stat och kommun på samma sätt som ansvaret för fastighetsbildningen. Kommunerna för register för stadsplanelagda områden medan lantmäterikontoren för jordregister för övriga delar. Förandet av registren och registerkartorna bekostas med skattemedel. Avgifter tas endast ut för registerutdrag, kopia av registerkarta och liknande beställningar.

3.2 Norge

Medan bildning av byggnadstomter åvilar det kommunala mätningsväsendet sker fastighetsbildning för jord- och skogsbrukets behov genom det statliga jordskifteverket. Förrättningsverksamheten inom detta är uppbyggt som ett domstolsförfarande lett av en statligt anställd lantmätare - jordskiftedomaren - som vid behov assisteras av gode män.

Kostnaderna för *jordskiftedomstolens* verksamhet fördelas mellan olika agerande. Utgångspunkten är att staten skall betala lönen för deltagande tjänstemän och anställda, deras resekostnader samt vidare kontors- och allmänna omkostnader. Parterna får betala en "rettsgebyr", beräknad som en funktion av antalet parter och antalet km gräns samt en grundavgift. Gebyrintäkterna täcker för närvarande omkring 7 % av statens kostnader för jordskiftedomstolarna. Parterna får dessutom betala kostnader för sakkunniga och gode män samt medverkande vid skogstaxering, handräckning och markering. Sakägarnas kostnadsandel varierar mycket med förrättningens art men beräknas i genomsnitt utgöra 30-40 % av de totala förrättningskostnaderna. I Norge tas det en avgift att överklaga en förrättning. Avgiften är för närvarande 2 730 NOK (100 norska kronor = ca 93 svenska kronor).

Vad gäller kostnader för *bildning av bostadstomter* skall dessa i princip betalas helt av parterna. Varje kommun beslutar själv om sin taxa men Norske kommuners sentralforbund har bestämt en maximitaxa för kommunal uppmätning. Enligt den kostar det 6 200 NOK för en normal bostadstomt. Kommunerna tycks emellertid genomgående ta ut lägre avgifter, ofta väsentligt lägre.

Staten har ansvaret för *fastighetsregistret* eller "eiendomsregistret", som är en del av GAB-systemet. GAB står för Grunneiendomsregister, Adressregister och Byggningsregister. I registret redovisas fastigheter och arrenden. Inga avgifter tas ut för registreringen. Däremot tas det ut avgifter från dem som använder systemet. Inkomsterna från grunneiendomsregistret motsvarar cirka 5 % av statens kostnader.

3.3 Danmark

I Danmark är det privatpraktiserande lantmätare som sköter fastighetsbildningen. Det finns dock undantag. I två kommuner i Köpenhamnsområdet är fastighetsbildningen en kommunal angelägenhet och i ett område i södra Danmark bedrivs den med statligt huvudmannaskap. I det följande behandlas endast den privata verksamheten.

Tillvägagångssättet och reglerna för fastighetsbildning är andra i Danmark än i Sverige. I Danmark är det förrättningslantmätarens uppgift att vara sökandens rådgivare. Han skall inhämta uppgifter från myndigheter, utforma förslag och därefter inhämta godkännande från berörda myndigheter. Dessutom skall han givetvis utföra mätning och kartering. Lantmätaren beslutar således inte om fastighetsbildning. All fastighetsbildning i form av förrättning bygger på frivillighet från sakägarnas sida.

Lantmätarna (landinspektörerna) tar ut marknadsmässig ersättning för sitt arbete. Deras förening - Praktiserande Landinspektörers Förening (PLF) - ger ut en "normaltaxa" till vägledning för sina medlemmar. Den innehåller förslag till sakersättningar för de vanligaste förrättningstyperna och förslag till hur tiddebitering skall beräknas.

För att belysa likheter och olikheter med den svenska lantmäteritaxan kan följande nämnas.

I sakersättningsbeloppen ingår inte utlägg som lantmätaren har (t. ex. markeringsmaterial, resor, logi, material från myndigheter, kopiering, porto och telefon). Sakägaren debiteras särskilt för sådana utlägg. Metoden med grundavgift och tilläggsavgift används. För det som motsvarar avstyckning och fastighetsreglering tas det ut en grundavgift och en areal- och parcelberoende avgift. Arealavgiften beräknas efter ett m^2-pris, som avtar med stigande areal. Priset per m^2 är också beroende av hur stor del av det berörda området som får bebyggas. Det finns sex klasser för varierande byggrätt, varav en avser jord- och skogsbruk. Vid t. ex. flerlottsavstyckningar reduceras arealavgiften med 10-50 %. Föranleder förrättningen extraarbeten - svårfunna gränser, inhämtande av förhandsbesked, längre anslutningsmätningar osv. - får sakägarna betala extra för dessa arbeten, vanligtvis efter tidtaxa.

Enligt 1989 års taxa uppgår sakersättningen för avstyckning av en 1 000 m^2 stor tomt med 100-250 m^2 byggrätt till 8 198 DKK (100 danska kronor = ca 87 svenska kronor).

Fastighetsregistreringen är statlig och sköts av kort- og matrikelstyrelsen (som är en del av lantbruksministeriet). Där granskas även att förrättningen är lagenlig. Styrelsen tar ut avgifter för sin verksamhet. För varje nybildad bostadsfastighet är avgiften 4 700 DKK och för varje nybildad jordbruksfastighet är den 1 400 DKK. Även vid förändringar i fastighetsindelningen tas det ut motsvarande avgifter. För fastigheter med låga värden tas det emellertid inte ut någon avgift. Under 1989 var värdegränsen 23 000 DKK.

3.4 Holland

Såväl strukturrationalisering som annan fastighetsbildning organiseras av den statliga katastertjänsten. Katastern är ett register över alla ägor – parceller – inom ett administrativt område, baserat på uppmätning av varje äga och kombinerat med särskild registerkarta. Eftersom systemet ursprungligen var avsett för beskattningsändamål innehåller registret utöver arealer och andra fastighetsdata också uppgifter om markbeskaffenhet, taxeringsvärden samt ägare. I Holland är katastermyndigheter och inskrivningsmyndigheter för lagfart och inteckning organiserade inom samma statliga regionala kontor.

En mycket omfattande verksamhet med *strukturrationalisering* pågår sedan mellankrigsperioden. För närvarande pågår omkring 100 större projekt, omfattande en totalareal av ca 650 000 hektar. Att driva dessa är framför allt lantbruksmyndigheternas sak. Men katastermyndigheterna medverkar med teknisk expertis. Denna omfattar inte bara redovisning av vars och ens ägoinnehåll och kartläggning av de nya gränserna utan också hela organisationen av markbytet med förslag till omregleringsplan och skiftesläggning, beräkning av ersättningar etc. Den totala strukturförbättringsverksamheten är mycket kostnadskrävande, eftersom den innefattar långtgående infrastrukturella investeringar i form av nya ägovägar av hög standard, långtgående vattenregleringsåtgärder och ofta även utflyttningar av brukningscentra. Eftersom den emellertid anses vara av stor betydelse för Holland som jordbruksland är den starkt subventionerad. Insatserna från katastermyndigheter liksom medverkan från andra myndigheter är sålunda kostnadsfria för markägarna. Kostnaderna för markarbeten och anläggningar subventioneras av stat, kommun och vattenmyndigheter till i genomsnitt omkring 90 %.

Övrig katasterverksamhet skall i princip helt betalas av markägarna. Eftersom emellertid det avgörande är att verksamheten som helhet balanserar och katasterväsendet också har andra inkomstkällor såsom avgifter för registrering, information etc., torde en viss utjämning ske. Avgifterna erläggs i samband med införandet av en förändring i registret och är beroende främst av antalet parter. För nymätning av en bostadstomt debiteras 700-750 NLG (100 gulden = ca 300 svenska kronor). Om detta avspeglar verkliga genomsnittskostnader är svårt att säga.

3.5 Västtyskland

Organisation och inriktning kan variera mellan olika delstater, eftersom lantmäteriverksamhet i princip är en delstatlig angelägenhet. I alla delstaterna gäller emellertid att åtgärder inriktade på att förbättra jordbrukets struktur är knutna till statliga skiftesorganisationer – Flurbereinigungsämter – medan fastighetsredovisningen och övrig fastighetsbildning ombesörjs av statliga Katasterämter med stark anknytning till skatteväsendet.

Strukturförbättring avseende jordbruket har fått betydande omfattning i Västtyskland, speciellt efter andra världskriget. Den är främst inriktad på totalskiften av byar eller större omregleringar i samband med framdragande av transportleder. Man går systematiskt fram i område efter område. I princip ligger rätten till initiering och beslut om åtgärd hos de statliga myndigheterna. Men givetvis eftersträvas att en betryggande markägareopinion skall finnas bakom. I samband med omregleringar sker normalt också omfattande anläggningsarbeten för vägar, dikessystem, upprustning av bykärnan etc. Speciellt i vinbergsområdena kan därför kostnaderna per hektar uppgå till mycket höga belopp.

Förfarandekostnader, dvs. personal- och arbetsplatskostnader, bärs i sin helhet av delstaten. Vad gäller anläggningskostnaderna inklusive kostnader för mätningsmedhjälpare och markeringsmaterial, bärs dessa i första hand av markägarna. Staten ger emellertid bidrag på vanligtvis 60-80 %. Återstående kostnader bärs av delägarna i relation till värdet av deras fastigheter. Men lån utgår till låg ränta och med lång amorteringstid.

Omregleringar i tätortsområden – "Umlegungen" – är en huvudmetod för plangenomförandet. Ofta sker nämligen stadsutbyggnaden över områden med splittrad fastighetsindelning. Åtgärderna initieras och genomförs av kommunerna i enlighet med en upprättad stadsplan. Något krav på en viss markägareanslutning ställs inte. Kostnaderna betalas av kommunen, men ägarna får bidraga genom markavdrag, antingen baserade på innehavd areal (maximalt 30 % avdrag) eller på beräknad värdestegring genom åtgärden. I princip skall inte fastighetens marknadsvärde minskas genom åtgärden. Skulle kostnaderna bli större än markvärdestegringen inom området faller merkostnaderna på kommunen. De nämnda avdragen skall också täcka kostnaderna för katasterorgansiationens medverkan i form av mätning, markering och andra genomförandekostnader. Som exempel på kostnadsnivån kan anföras tillämpad taxa inom Rheinland-Pfalz för bearbetning av ett omläggningsområde i enlighet med stadsplanelagens regler (100 mark = ca 337 svenska kronor).

Genomsnittsareal/parcell	Grundkostnad/m^2
600–1 000 m^2	0,72 DEM
1 000–2 500 m^2	0,58 DEM
2 500–5 000 m^2	0,48 DEM

På detta kommer tillägg på 0,8 % av det väntade tomtpriset per m^2 efter omläggningen samt tillägg för vissa extraarbeten, för särskild mätningsmedhjälpare etc. På summan görs så ett påslag på 50 %.

Vid nybildning av separat tomt uttas i denna delstat följande grundavgifter i DEM av berörd markägare:

Mätt yta	Tomtens markvärde per m^2 i DEM			
	< 8	8–20	20–50	50–100
400–1 000 m^2	410	700	800	930
1 000–2 500 m^2	520	880	1 100	1 300
2 500–5 000 m^2	700	1 100	1 380	1 800

På denna grundtaxa görs ett påslag på 56 % samt tillägg för mätningsmedhjälpare ävensom vissa andra mindre tillägg.

3.6 Österrike

I Österrike är mätningsverksamhet och katasterförvaltning organiserade på ett likartat sätt som i Västtyskland.

Även Österrike har en betydande verksamhet med *strukturförbättrande fastighetsregleringar* (Zusammenlegungen) på landsbygden. På grund av hög prioritering är subventioneringsgraden betydande. Såväl för förfarandekostnader som kostnader för anläggningar tillämpas följande kostnadsfördelning:

bidrag från delstaten	50–80 %
bidrag från kommun	10–20 %
kostnad för markägaren	10–40 %

För *övrig fastighetsbildning* föreligger ingen subvention, utan markägarna får själv svara för kostnaderna för mätning, gränsförhandling, markering, kartframställning och införande i kataster. För en byggtomt på omkring 1 000 m^2 på jämn och fri mark uppgår dessa kostnader till normalt omkring 15 000 österrikiska schilling (ATS), vartill kommer en omsättningskatt på 20 %. För dyrare stadstomter ligger kostnaden omkring 1 000 ATS högre (100 österrikiska schilling = ca 48 svenska kronor).

3.7 Schweiz

Lantmäteriverksamheten här utförs i huvudsak av privata firmor. Tyngdpunkterna ligger på dels mätning, framför allt i samband med upprättande och förande av katastern, dels medverkan i fastighetsregleringar. Det finns emellertid också en begränsad statlig-kantonal sektor för kontroll- och utvecklingsverksamhet.

Verksamheten rörande *strukturförbättring* genom fastighetsreglering har varit omfattande alltsedan första världskriget. Åtgärderna är som regel av genomgripande natur, innebärande total omdisponering av ägosystemet och dessutom omfattande väganläggningar, vattenreglerande åtgärder m. m. Ofta har fastighetsregleringen kombinerats med nymätning för katastern, eftersom denna typ av fastighetsregistrering inte tidigare varit genomförd över landet som helhet. I stället för att enbart mäta och registrera ett stort antal parceller, har man föredragit att genomföra fastighetsreglering samtidigt, vilket också gjort det allmänna mera benägen att subventionera verksamheten. Följande subventioner utgår på de totala kostnaderna (förfarande- och anläggningskostnader):

bidrag från förbundsstaten	30–50 % (bergsregion 50 %)
bidrag från kantonen	30–50 %
kostnad för markägaren	10–30 %

Även *katastermätningarna* är subventionerade. Den normala subventionen från förbundsstaten är följande:

bergsregion	65–85 %
urban region	30–50 %
jordbruksregion	55–75 %

Dessutom utgår bidrag från kanton och kommun, varför markägaren i regel inte betalar mer än 10-15 % av de totala kostnaderna. För godartad terräng uppges dessa (vid skala 1:1 000) ligga på omkring 1 000 – 2 000 CHF per hektar (100 schweizerfranc = ca 390 svenska kronor). Detta gäller emellertid för uppmätning av parceller i grupp. För en isolerad tomt blir kostnaderna högre.

3.8 Frankrike

Erforderliga lantmäteriåtgärder för strukturförbättring och katasterföring utförs av privata lantmätare på uppdrag av markägare eller kommunala organ. Statliga lantmätare förekommer i stort sett endast på departemental eller högre nivå för speciella uppgifter. Tonvikten i lantmäteriinsatserna ligger på mätning, värdering och planläggning alltefter beställarens önskemål.

Under efterkrigstiden har Frankrike lagt mycket stor vikt vid *strukturförbättrande åtgärder* och har för närvarande den till arealen mest omfattande skiftesverksamheten i världen (omkring 300 000 hektar per år). Initiativet till skifte kan komma från markägare eller kommun. Förplaneringen sker normalt av jordbruksmyndigheterna på departements- och distriktsnivå. Sedan markägarna haft tillfälle inkomma med synpunkter på förslagen beslutar prefekten. Genomförandet sker under ledning av en särskilt utsedd kommunal nämnd, som även engagerar en privat lantmätare som expert. Samtliga förfarandekostnader, vilka som genomsnitt för landet ligger på omkring 1 800 FRF per hektar, betalas av staten då det gäller ett förstagångsskifte (100 franska franc = ca 100 svenska kronor). Blir det längre fram aktuellt med ett andra skifte krävs en kvalificerad delägareanslutning och staten betalar då endast en del av förfarandekostnaderna, normalt omkring 50 %. För väg-, vatten- och andra anläggnings-

arbeten (som i Frankrike vanligen är mindre omfattande än i Holland, Västtyskland och Schweiz och i genomsnitt kostar omkring 2 000 FRF per hektar) kan subventioneringen från staten visserligen växla mellan olika departement, men den håller sig normalt omkring 60 %. Direkt kommunal subvention förekommer knappast.

Vad gäller *fastighetsstrukturella åtgärder i tätorter* för genomförande av förnyelse eller exploatering har man i Frankrike ett förfarande som liknar vår lagstiftning om exploateringssamverkan. I detta fall bär markägarna i princip alla kostnader och subventioner utgår inte från staten. Kommunen kan dock medverka på olika sätt. Har samfälligheten auktoriserats har den också rätt till vissa skatte- och avgiftsbefrielser (avseende realisationsvinster samt stämpel- och inskrivningsavgifter).

För *övrig fastighetsbildning* föreligger ej någon subvention utan kostnaderna för anlitande av en privatlantmätare och ändring i fastighetsregistrering betalas av parterna själva. Kostnaderna för en normal bostadstomt uppges i allmänhet ligga på omkring
2 000–2 500 FRF.

4 Slutord

Av det tidigare framgår att då det gäller *strukturella* åtgärder bär det allmänna en betydligt större del av kostnaderna i de här behandlade länderna än i Sverige. Speciellt är detta fallet på kontinenten. Ofta betonas också att i och med att konkurrensen inom gemensamma marknaden blir fri, måste varje land för att hävda sig stimulera strukturella förbättringar inom jordbrukssektorn. Av bl. a. detta skäl är medverkan från statliga myndigheters sida – inklusive lantmäteriverksamheten – kostnadsfri i många länder. Detta gäller också den förberedande utredningsverksamhet som kan erfordras innan man beslutar sig för en större fastighetsrationalisering.

Då det däremot gäller *övrig lantmäteriverksamhet* hävdas i regel att denna i princip skall betalas av sakägarna. Dock tillämpas i Schweiz och Finland en medveten kostnadsfördelning med hänsyn till den nytta det allmänna har av ett ordnat system för fastighetsbildning och fastighetsregistrering. Men även i andra länder tycks det vara så att det huvudsakligen är de lokala kontorens kostnader för uppmätningen

som debiteras, medan fastighetsbildningens "överbyggnad" huvudsakligen bekostas med allmänna medel. Vidare torde i realiteten ofta en viss kostnadsutjämning ske inom administrationen. Av bl. a. dessa skäl blir resultatet att övriga länders debiterade kostnader genomgående ligger lägre än i Sverige.

Lantmäteritaxan (1971: 1101);

i dess lydelse den 1 januari 1990

Allmänna bestämmelser

1 § För förrättning, som handlägges av fastighetsbildningsmyndighet, av tjänsteman vid sådan myndighet eller av särskild, av fastighetsbildningsmyndighet förordnad förrättningsman, utgår ersättning till statsverket enligt denna taxa.

För uppdrag som utföres av statens lantmäteriverk, överlantmätarmyndighet eller statlig fastighetsbildningsmyndighet utgår ersättning till statsverket enligt bestämmelser som meddelas av lantmäteriverket. Bestämmelserna i denna taxa om räkning och uppbörd samt anmärkning mot räkning äger motsvarande tillämpning på sådant uppdrag.

För uppdrag som utföres av kommunal fastighetsbildningsmyndighet utgår ersättning enligt vad kommunen bestämmer.

Om rätt för kommunen till ersättning av statsverket för kostnader för verksamheten vid kommunal fastighetsbildningsmyndighet finns särskilda bestämmelser.

2 § Om fördelning av ersättningsskyldighet mellan flera sakägare finns särskilda bestämmelser.

3 § Ersättning enligt denna taxa utgår som sakersättning eller tidersättning. Dessutom kan i vissa fall särskild ersättning utgå.

I tidersättningsfallen får fastighetsbildningsmyndigheten i stället för debitering efter tid träffa ett skriftligt avtal med sökanden om ersättningen, om förrättningen är av större omfattning.

Sakersättning

4 § Sakersättning utgår i de fall och med de belopp som anges i en vid denna taxa fogad förteckning (Bilaga). Har ansökan avvisats eller

förrättning inställts utgår sakersättning enligt föreskrifter som lantmäteriverket meddelar.

Bestämmelserna i första stycket gäller ej då ny handläggning skett av återförvisad förrättning eller vid inställande av förrättning, för vilken tidersättning utgår.

Efter framställning av fastighetsbildningsmyndigheten eller förrättningsmannen får överlantmätarmyndigheten utan hinder av första stycket besluta att för en viss förrättning skall betalas tidersättning i stället för sakersättning. Sådan framställning skall snarast möjligt göras om

1. förrättningen avser fastighetsreglering eller sådan avstyckning eller klyvning som medför att en eller flera nybildade fastigheter får en större areal än 5 000 kvadratmeter och

2. en tillämpning av bestämmelserna om sakersättning medför att ersättningen skulle påtagligt överstiga statens eller kommunens kostnader för förrättningen.

4 a § Sakersättning skall bestämmas enligt den förteckning över sakersättningar som gäller när förrättningen avslutas.

5 § Utöver sakersättning utgår tidersättning för merarbete eller merkostnad som orsakas av att förrättningen på sakägarens begäran utföres vid viss tidpunkt eller av att särskild åtgärd som ej är nödvändig för förrättningens genomförande vidtages på begäran av sakägaren.

Tidersättning utgår därjämte för värdering och för hantlangning m. m. när det är föreskrivet i bilagan.

Tidersättning

6 § Tidersättning utgår enligt 5 § samt när sakersättning ej utgår.

7 § Tidersättningen beräknas efter tidsåtgången för förrättningen och ett belopp i kronor per timme som är beroende av tjänstemannens lön. Om denne har en lönegradsplacerad tjänst, skall tidersättningen betalas med följande belopp per timme:

Kategori 1:	lönegrad N 27 eller högre, B 53 eller högre	520
Kategori 2:	lönegrad N 21–26, B 42–52	412
Kategori 3:	lönegrad N 11–20, B 26–41	328
Kategori 4:	lönegrad N 10 eller lägre, B 25 eller lägre	268

Om en tjänsteman eller en särskild, av fastighetsbildningsmyndighet förordnad, förrättningsman inte har lönegradsplacerad tjänst, skall tidersättningen betalas med det belopp per timme som lantmäteriverket bestämmer.

För varje påbörjad halv timme utgör ersättningen hälften av ersättningen per timme.

När tidsåtgången bestäms skall restid ej inräknas.

När stereofotogrammetiskt instrument eller någon annan särskilt dyrbar utrustning har använts samt när en underleverantör har anlitats för att utföra tekniska specialarbeten, skall särskild ersättning betalas för detta enligt föreskrifter som lantmäteriverket meddelar.

7 a § Tidersättning skall bestämmas enligt de föreskrifter som gäller när arbetet utförs.

Hantlangning m. m.

8 § Enligt 4 kap. 37 § fastighetsbildningslagen (1970: 988) är sakägare skyldiga att tillhandahålla för förrättning behövlig och lämplig hantlangning. Sådan hantlangning kan avse tillhandahållande av material och redskap för staknings-, markerings- och röjningsarbeten samt ombesörjande av transporter av material och redskap. Hantlangningen fullgörs på begäran av fastighetsbildningsmyndigheten eller förrättningsmannen.

Om tidersättning skall betalas, får särskild ersättning tas ut för material och redskap samt för transporter.

9 § Andra förrättningskostnader enligt 2 kap. 6 § fastighetsbildningslagen (1970:988) än taxeavgift får förskjutas av statsmedel. Vad som sagts nu äger motsvarande tillämpning på förrättningar enligt andra författningar än fastighetsbildningslagen.

Lantmäteriverket får föreskriva att ränta skall utgå på förskotterat belopp.

Nedsättning av ersättningsbelopp

10 § Medför fastighetsreglering eller sammanläggning att fastighet eller samfällighet av mindre betydelse ej behöver redovisas i fastighetsregister eller medför fastighetsreglering att sådan redovisning blir obehövlig för skifte eller servitut av mindre betydelse skall ersättningen nedsättas med ett belopp om 550 kronor för varje sådan fastighet eller samfällighet eller sådant skifte eller servitut, dock högst med 50 procent av den sammanlagda ersättningen för ifrågavarande fastighetsreglering eller sammanläggning. Motsvarande gäller om fastighetsreglering medför att servitut av mindre betydelse kan avföras ur fastighetsboken eller inskrivningsregistret.

11 § Ersättning för äganderättsutredning enligt lagen (1971: 1037) om äganderättsutredning och legalisering, varom förordnande meddelats av länsstyrelse, skall nedsättas med ett belopp motsvarande 50 procent av ersättningen för förrättningen.

11 a § Ersättning för en fastighetsreglering, som avser upphävande av ett skogsfångsservitut och som har påbörjats före den 1 januari 1979, skall nedsättas i den mån det arbete som har utförts har blivit onyttigt på grund av lagen (1978: 871) om ändring i lagen (1970: 989) om införande av fastighetsbildningslagen.

Räkning och uppbörd

12 § När förrättningen har avslutats eller inställts eller när ansökan har avvisats, skall fastighetsbildningsmyndigheten eller förrättningsmannen i en räkning ange med vilket belopp sakägare skall betala ersättning till statsverket.

Lantmäteriverket eller, efter verkets bestämmande, fastighetsbildningsmyndigheten får för en viss förrättning besluta att räkning för utfört arbete skall upprättas innan förrättningen har avslutats samt att förrättningskostnader skall betalas i förskott.

Av räkningen skall framgå om beslut har fattats enligt 4 § tredje stycket samt i vad mån ersättningen har nedsatts med stöd av bestämmelserna i 10, 11 och 11 a §§.

13 § Betalning skall erläggas till lantmäteriverket inom tid som verket bestämmer.

14 § Lantmäteriverket får, när särskilda skäl föreligger, medgiva anstånd med betalning.

15 § Lantmäteriverket får föreskriva att ränta skall utgå på belopp som ej erlagts inom föreskriven tid.

16 § Har belopp som påförts sakägare i räkning ej erlagts på i räkningen angiven förfallodag, får utmätning ske för beloppet. Vad som sagts nu gäller även om besvär anförts mot förrättningen eller anmärkning gjorts mot räkningen.

Anmärkning mot räkning m. m.

17 § Anmärkning mot räkning görs skriftligen hos överlantmätarmyndigheten inom tre veckor från räkningens förfallodag. Har räkningen utfärdats av en fastighetsbildningsmyndighet ges anmärkningen in till fastighetsbildningsmyndigheten inom samma tid. Anmärkning mot räkning som upprättats av lantmäteriverket görs hos verket inom samma tid.

När särskilda skäl föreligger får för sent inkommen anmärkning upptagas till prövning.

Om fastighetsbildningsmyndigheten ändrar en räkning i enlighet med framställd anmärkning, har anmärkningen förlorat sin betydelse. Ändrar fastighetsbildningsmyndigheten räkningen på annat sätt, gäller anmärkningen i stället det nya räkningsbeloppet.

18 § Överlantmätarmyndighetens beslut enligt 4 § tredje stycket och 17 § överklagas hos lantmäteriverket. Skrivelsen med överklagandet ges in till överlantmätarmyndigheten.

Lantmäteriverkets beslut enligt denna taxa får inte överklagas.

19 § Föreskrifter för tillämpningen av denna taxa meddelas av lantmäteriverket.

Förteckning över sakersättningar

Förrättning	kronor för enhet
I. Förrättningar enligt fastighetsbildningslagen (1970: 988) som innebär att nya fastigheter bildas genom *avstyckning* eller *klyvning*.	
A. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten före utgången av år 1984, skall följande belopp betalas:	
1. för första fastigheten	8 975
2. för varje fastighet utöver den första	8 095
Överstiger medelarean för nybildade fastigheter 5 000 kvadratmeter men inte fem hektar, skall för varje nybildad fastighet dessutom betalas ett tillägg för varje påbörjat 5 000-tal kvadratmeter som medelarean överstiger 5 000 kvadratmeter, med	660
Överstiger medelarean för nybildade fastigheter fem hektar, skall tidersättning betalas, dock lägst med det belopp som skulle ha betalats om ersättningen beräknats som sakersättning för medelarean fem hektar.	
B. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten efter utgången av år 1984, skall följande belopp betalas:	
1. grundbelopp.	1 645
2. tilläggsbelopp för varje fastighet t. o. m. den femte	8 050
3. tilläggsbelopp för varje fastighet utöver den femte	4 510
Överstiger arealen för en nybildad fastighet 5 000 kvadratmeter men inte ett hektar, skall för varje sådan nybildad fastighet dessutom betalas ett tillägg med	3 065
Överstiger arealen för en nybildad fastighet ett hektar, skall tidersättning betalas för den fastigheten.	
II. Förrättningar enligt fastighetsbildningslagen (1970: 988) som innebär att nya fastigheter bildas	

genom sammanläggning För varje nybildad fastighet skall betalas:

1. grundbelopp 3 670
2. tilläggsbelopp för varje i sammanläggningen ingående fastighet 195

IIII. Förrättningar enligt fastighetsbildningslagen (1970: 988) som avser fastighetsreglering

A. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten före utgången av år 1984, skall följande belopp betalas:

1. grundbelopp 4 040
2. tilläggsbelopp för varje berörd fastighet 2 635
3. tilläggsbelopp för varje påbörjat hektar reglerad ägovidd upp till fem hektar 345

Har värdering skett i samband med fastighetsregleringen, skall tidersättning betalas för merarbete som orsakats av värderingen.

Överstiger den reglerade ägovidden fem hektar, skall tidersättning betalas, dock lägst med det belopp som skulle ha betalats om ersättning beräknats som sakersättning för fem hektar reglerad ägovidd.

B. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten efter utgången av år 1984, skall följande belopp betalas:

1. grundbelopp 4 030
2. tilläggsbelopp för varje berörd fastighet t. o. m. den femte 2 750
3. tilläggsbelopp för varje berörd fastighet utöver den femte 1 970
4. tilläggsbelopp om den reglerade ägovidden överstiger 5 000 kvadratmeter men inte ett hektar 3 340

Har värdering skett i samband med fastighetsregleringen, skall tidersättning betalas för merarbete som orsakats av värderingen.

Överstiger den reglerade ägovidden ett hektar, skall tidersättning betalas. Tidersättning skall betalas även för fastighetsreglering i samband med avstyckning eller klyvning om sakersättning för

fastighetsregleringen skulle påtagligt överstiga statens eller kommunens kostnader för åtgärden.

IV. Förrättningar enligt fastighetsbildningslagen (1970: 988) som innebär bestämning av fastighetsgräns.

A. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten före utgången av år 1982, skall följande belopp betalas:

1. grundbelopp med högst	6 415
2. tilläggsbelopp för varje berörd fastighet utöver de två första med högst	1 910
3. tilläggsbelopp för varje påbörjat 10-tal meter bestämd gränslängd med högst	140

B. Om ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten efter utgången av år 1982, skall tidersättning betalas.

V. Förrättningar enligt lagen (1971: 1037) om äganderättsutredning och legalisering som innebär legalisering av sämjedelning av fastighet

1. grundbelopp	3 415
2. tilläggsbelopp för varje nybildad fastighet	1 710

VI. Har sakägare vid en förrättning som avses i I–V tillhandahållit hantlangning, skall ersättningen reduceras med skäligt belopp.

I fråga om förrättningar där ansökan har kommit in till fastighetsbildningsmyndigheten före den 1 januari 1986, skall sakersättningen tas ut med belopp enligt den förteckning över sakersättningar som gällde vid tiden ett år före förrättningens avslutande.

Om en förrättning, för vilken sakersättning skall betalas, har påbörjats före den 1 januari 1980, skall sakersättningen tas ut med belopp enligt den förteckning över sakersättningar som gällde vid tiden två år före förrättningens slut.

KUNGL. BIBL.
1990-03-09
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.

ISSN 0375-250X