

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet,
li.remissvar@regeringskansliet.se kopia till
li.spn@regeringskansliet.se.

Yttrande över betänkandet En bättre organisering av fastighetsbildningsverksamheten (SOU 2025:98)

Sammanfattning

Linköpings kommun ser att delar av utredningens förslag kan ge stor skada för samhällsbyggnadsprocessen. Flertalet av förslagen riskerar att leda till försämrad kvalitet i samhällsbyggnadsprocessen, längre ledtider samt minskad genomförbarhet av både kommunala och statliga utvecklingsprojekt. Förslaget motverkar även målsättningen om en sammanhållen och digital samhällsbyggnadsprocess. Ett genomförande skulle innebära stor skada för samhällsbyggnadsprocessen eftersom man i utredningen föreslår en isolering av en av delprocesser som behövs för att samhällsbyggnadsprocessen ska fungera. Som en av Sveriges snabbast växande kommuner ser vi särskilt allvarligt på negativa konsekvenser som bedöms uppstå i samhällsbyggnadsprojekt med komplexa planeringsförutsättningar och stora statliga intressen. Att isolerat titta på fastighetsbildningsprocessen utan att ta hänsyn till att den är en del i samhällsbyggnadsprocessen är en stor brist i utredningen. Följden blir att förslag läggs som inte är i linje med andra aktuella utredningar så som tex Koordinatbestämda fastighetsgränser, SOU 2025:80.

Inledning och generella synpunkter

Linköpings kommun är en av Sveriges snabbast växande kommuner. I kommunen finns cirka 25 % av Sveriges försvarsrelaterade arbetstillfällen, vilket i samband med Sveriges inträde i Nato ställer ökade krav på anpassningar av den fysiska miljön. Samtidigt pågår planering för Ostlänken, ett projekt av nationell betydelse som kommer att öka kapaciteten och frigöra utrymme på det befintliga järnvägsnätet.

Mot denna bakgrund är en effektiv, sammanhållen och rättssäker samhällsbyggnadsprocess avgörande, inte enbart för Linköpings utveckling utan även för att tillgodose nationella intressen. Linköpings kommun bedömer att utredningens förslag riskerar att försvaga dessa förutsättningar eftersom kommunlantmäteriernas möjlighet att kunna delta i övriga delar i samhällsbyggnadsprocessen än just fastighetsbildningsdelen begränsas.

Utredningen framhåller att en kommunal lantmäterimyndighet anses utgöra en självständig myndighet enligt bl a förvaltningslagens mening. Det är därför tveksamt att utredningen vidare slår fast att ett kommunalt lantmäteri utövar statlig verksamhet

Denna slutsats får konsekvenser i stora delar av utredningens förslag. Slutsatsen går även emot hur man sett på detta historiskt.

Utredningen föreslår tydligare bestämmelser om vad som ska ingå i Lantmäteriets övergripande ansvar för fastighetsbildningsverksamheten. Detta är positivt då det idag är otydligt vilken roll Lantmäteriet ska ha som stödjande verksamhet. Lantmäteriet ger idag de kommunala lantmäterimyndigheterna mycket begränsad tillgång till det stödjande material som tas fram för fastighetsbildningsverksamheten. För att få en enhetlig rättstillämpning är det bra att det förtydligas att Lantmäteriet ska tillhandahålla stödjande material även till de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

4 kap 7 §

Det är svårt att hitta skäl till den ändringen som föreslås i 4 kap 7 §, att ärenden som ansöks av statlig myndighet eller statligt helägt bolag ska handläggas av statliga lantmäterimyndigheten. Att man skriver att Trafikverket och Fortifikationsverket vill kunna vända sig till en enda myndighet kan inte vara ett tillräckligt tungt vägande argument för att förändra en kommunal lantmäterimyndighets ärendeinflöde på detta sätt. Det går heller inte helt i linje med utredningens egen uppfattning i kap 11.3.1, att en kommunal lantmäterimyndighets verksamhetsområde ska vara tydligt avgränsat geografiskt. En sådan tydlighet bör gå åt båda håll.

För Linköpings kommun, med omfattande försvarsrelaterad verksamhet samt planering och genomförande av järnvägsinfrastruktur av nationell betydelse, skulle detta innebära en väsentlig förändring.

Ärenden där statliga aktörer är parter är ofta särskilt komplexa och kännetecknas av ett stort antal inbördes beroenden. I dessa fall är tidig och nära samverkan mellan planverksamhet och lantmäteri av särskild vikt. Om dessa ärenden istället ska hanteras av en statlig lantmäterimyndighet utan motsvarande lokalkännedom riskerar både kvalitet och effektivitet att försämrats.

Linköpings kommun bedömer att utredningens förslag riskerar att försvåra genomförandet av projekt som är av stor betydelse för staten själv. En mindre sammanhållen lantmäteriverksamhet kan leda till förseningar, ökade kostnader och försämrad samordning mellan statliga och kommunala intressen.

Många av de ärenden som ansöks från statligt håll är anläggningsförrättningar och ledningsrätter. Det är en typ av ärenden som den kommunala lantmäterimyndigheten idag har kompetens att genomföra. Den typen av ärenden kommer finnas kvar på en kommunal lantmäterimyndighet men i mindre omfattning då även andra än staten söker dessa åtgärder. Det är svårt att förstå varför statliga ärenden ska särbehandlas på föreslaget sätt. Lokalkännedom och kunskaper om pågående eller kommande planer bör gynna även statliga ärenden.

Att plocka bort ärenden från en kommunal lantmäterimyndighet kan även få konsekvensen att myndigheten anses för liten för att få verka som kommunal lantmäterimyndighet. En blandning av ärenden och upprätthållande av en viss volym borgar för bibehållen kompetens.

Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet

2 § 3 punkten

I utredningens förslag för 2 § 3 stycket finns det många saker som var för sig är problematiska, men som tillsammans med andra föreslagna förändringar kan få stora konsekvenser för kommunala lantmäterimyndigheter. Detta har inte alls tydliggjorts i de konsekvenser som har redovisats i utredningen.

Utredningen föreslår att kraven för omfattningen av verksamheten av nya och befintliga lantmäterimyndigheter ska följa den praxis som har uppkommit i samband med att kommuner ansökt om att få inrätta kommunal lantmäterimyndighet. Vad denna praxis faktiskt innebär är oklart. Utifrån den kommunala lantmäterimyndighet som senast fick sitt tillstånd och utifrån de som har nekats kan man utläsa att omfattningen av ärenden per kommun måste vara hög, bland de högre i landet per kommun. Med tanke på att utredningen även föreslår att delar av en kommunlantmäteris ärenden per automatik ska överföras till Lantmäteriet så kommer det att leda till att stor del av befintliga, väl fungerande kommunlantmäterier som idag uppfyller kraven inte kommer att göra det om utredningens förslag antas. Konsekvenserna av utredningens förslag i denna del har inte fångats i utredningen. Att lägga fram ett förslag som innebär att många kommunlantmäterier kommer att behöva lägga ner när rapporter snarare påvisar att kommunlantmäterie fungerar mycket bra är svårt att förstå syftet med.

Vidare föreslås att lokaler och medarbetare är oberoende i förhållande till kommunen. En kommunlantmäterimyndighet måste kunna sitta i kommunens lokaler tillsammans med andra lämpliga verksamheter. Att inte kunna sitta med verksamheter som agerar kommunen som markägare är en helt annat fråga och bör inte sammanblandas med all kommunal verksamhet.

Kommunen hanterar andra verksamheter som också kan innebära jävsituationer, tex bygglovsverksamhet där kommunen också kan ansöka om bygglov. Kommunen är van att vara uppmärksam på dessa frågor. Ett kommunalt lantmäteri måste kunna använda kommunens lokaler och stödfunktioner så som tex ekonomi, HR, säkerhet etc för att kunna bedriva en ekonomisk effektiv verksamhet. Det ger även en sårbarhet då vissa arbetsuppgifter bara kommer att kunna utföras av enbart en enskild individ.

Den kommunala lantmäterimyndigheten i Linköping kommer inte kunna fylla en heltidstjänst för vare sig ekonomikunnig eller HR-kunnig person, så därför skulle ingen av dessa tjänster innebära en heltidstjänst. Detta skulle därför omöjliggöra i praktiken att ha kommunalt lantmäteri.

Det går även helt emot utredningens eget förslag där man vill isolera fastighetsbildningsverksamheten från att göra andra arbetsuppgifter än enbart fastighetsbildning. Fokus bör vara att få till en rättssäker och bra verksamhet, detta sker självklart bäst om det finns stödverksamheter som kan stötta med det som de är bra på.

Utifrån en sträng tolkning av utredningens förslag skulle troligtvis samtliga kommunala lantmäterimyndigheter försvinna, vilket inte finns beskrivet i konsekvensbeskrivningen.

Utredningen skriver att en kommunal lantmäterimyndighet ska vara ekonomiskt oberoende och ska finansieras med avgifter samt intäkter för eventuell uppdragsverksamhet. Om detta skulle innebära att man inte får ta

emot anslag för tex service, svara på remisser, lagstadgad verksamhet som att svara på samråd och granskningar enligt plan- och bygglagen, så skulle det innebära att detta behöver finansieras av förrättningsverksamheten till stor del. Det skulle även innebära att kommunalt lantmäteri får andra förutsättningar än det statliga lantmäteriet som får anslag för dylika arbetsuppgifter. Finansieringsfrågan behöver således utredas och förtydligas i dessa delar.

2 § 4 punkten

I 2 § 4 p föreslår man en ändring från att myndigheten ska ha minst två tjänstemän med kompetens och erfarenhet till att myndigheten ska ha tillräckligt antal medarbetare som har den kompetens och erfarenhet som krävs. Detta är en förändring som gör lagen otydligare än vad den är idag, då den senare ska tolkas.

I 2 § 5 p föreslår utredningen att Lantmäteriet ska tillhandahålla handläggningssystem för både sin egen förrättningsverksamhet och för de kommunala lantmäterimyndigheternas förrättningsverksamhet. De kommunala lantmäterimyndigheterna förslås vara skyldiga att använda det statliga handläggningssystemet. Allt ska finansieras med avgifter från förrättningsverksamheten. Men hur fördelning ska ske mellan de olika kommunerna och lantmäteriet och hur kostnaden för utvecklingen av systemet ska hanteras har inte getts något svar på. Den kommunal ekonomiska processen är svår att kombinera med den finansieringsmodell som Lantmäteriet i ett tidigt skede av sin utveckling redovisat. Kommunlantmäterierna har behov av att vara delaktiga vid utvecklingen av ett handläggningssystem för att få ett flöde som passar även kommunerna. Lantmäteriet har utvecklat ett system efter eget behov där kommunlantmäterierna har mycket begränsad insyn, inte heller detta har utredningen nämnt. Trots ovanstående så är det i grunden positivt med ett gemensamt ärendehanteringssystem, då det i grunden ger möjligheter till en mer likvärdig handläggning som Lantmäteriet.

5 §

I 5 § bör anläggningsförrättningar och ledningsrätter läggas till listan över vad den kommunala lantmäterimyndigheten handlägger. Det föreslås förändringar i vilka ärenden som en kommunal lantmäterimyndighet ska överlämna. I punkt 3, som i stora delar finns även i gällande lagstiftning, anges stora jord- och skogsbruksförrättningar som inte omfattar ny bebyggelse som en sådan typ som ska överlämnas. Detta bör förtydligas med vad som avses. Rimligtvis borde det vara omarronderingsförrättningar som kräver ett helt eget arbetssätt och organisation som är det som ska överlämnas, andra typer av jord- och skogsbruksförrättningar har kommunlantmäterier stor erfarenhet av i sina respektive kommuner.

Enligt punkt 4 finns en skrivning om att ett kommunalt lantmäteri ska lämna över ärenden som av kompetens- eller resursskäl inte bör handläggas av myndigheten. Denna del bör förtydligas då statliga Lantmäteriet i sin tillsyn har påpekat detta som en brist hos sådana kommunlantmäterier som har lämnat över ärenden p.g.a. dessa skäl. Eftersom det inte i dagsläget är möjligt för ett kommunlantmäteri att samarbeta med ett annat kommunlantmäteri, så kan tillfälliga arbetstoppar förekomma vid tex större infrastrukturprojekt i en kommun. Detta innebär inte att alla ärenden i sådant projekt bör lämnas över men här borde det finnas större möjligheter att kunna samverka både med andra kommunlantmäterier och med statliga lantmäterimyndigheten.

Utredningen föreslår en ny punkt i 4 §, punkt 5. Enligt den ska en förrättning överlämnas till statliga lantmäterimyndigheten om det kan antas att förrättningen eller ärendet omfattas av bestämmelser i säkerhetsskyddslagen (2018:585). Varför detta ska ske är inte vidare motiverat i utredningen. Kommuner har kunniga och personer inom säkerhetsskyddslagstiftningen som är väl insatta i kommunens specifika förutsättningar. Denna kunskap kan kommunala lantmäterimyndigheter samverka med. Men detta förutsätter att den nya förslagna 2 § 3 punkten inte innebär att ett kommunalt lantmäteri måste avskärma sig från andra delar i kommunen. I dagsläget har inte omfattningen av denna typ av ärenden varit stor.

I en ny paragraf, 5a §, föreslår utredningen att en kommunal lantmäterimyndighets service ska begränsas till myndighetsservice i anslutning till förrättningsverksamheten. Möjligheten att inrätta kommunal lantmäterimyndighet har införts för att underlätta samordningen mellan fastighetsbildningen och den kommunala plan- och byggprocessen. Att så kraftigt begränsa de kommunala lantmäterimyndigheterna så att de inte får medverka i annat än fastighetsbildning måste anses gå i strid mot själva meningen med att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter. Föreslagen förändring bedöms därför inte i tillräckligt stor utsträckning ta hänsyn till förrättningsverksamhetens roll i samhällsbyggnadsprocessen.

På sid 294 anges att det är förhållandevis vanligt att det i tillsynsverksamheten riktats anmärkningar som gäller den kommunala lantmäterimyndighetens medverkan i plan- och byggprocessen. Med hänseende till grunden i varför staten tidigare infört möjligheten med kommunala lantmäterier, är bedömningen att detta är en för restriktiv juridisk tolkning av statliga lantmäteriet.

Utredningen föreslår att en kommunal lantmäterimyndighets uppdragsverksamhet endast får omfatta saker som kommer vara uppräknade i en ny 5 a§ i lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. En uttömmande juridisk lista för detta bedöms för begränsande. Det tar inte heller hänsyn till att olika kommuner organiserar sig olika och där man heller inte tar höjd för en samhällsutveckling som kan innebära helt andra behov.

Sedan 2022 finns lagkrav på att nya detaljplaner ska vara digitala och utformas enligt nationella specifikationer. Digitaliseringen skapar förutsättningar för en mer enhetlig, effektiv och tillgänglig samhällsbyggnadsprocess. Samtidigt har kommunerna ett stort bestånd av äldre detaljplaner som ännu inte uppfyller dessa krav. I Linköpings kommun pågår ett omfattande arbete med att digitalisera äldre detaljplaner. I detta arbete har den kommunala lantmäterimyndigheten en central roll, eftersom kvaliteten på fastighetsgränserna är avgörande för korrekt digitalisering. Lantmäterimyndighetens kunskap är nödvändig för att identifiera behov av fastighetsbestämning och för att säkerställa att digitaliserade planhandlingar håller tillräcklig kvalitet. Först när samtliga detaljplaner är digitaliserade finns förutsättningar för en fullt ut obruten digital samhällsbyggnadsprocess. Detta är i sin tur en förutsättning för mer datadrivna arbetssätt och för att på sikt kunna utveckla digitala verktyg i syfte att höja kvaliteten och korta ledtiderna i samhällsbyggnadsprocessen.

Sammantaget bedömer Linköpings kommun att utredningens förslag försvårar möjligheten att etablera en obruten digital samhällsbyggnadsprocess. Den kommunala lantmäterimyndighetens kunskap om fastighetsindelning och historik är en förutsättning för både korrekt digitalisering och framtida datadrivna arbetssätt. Utan denna

kompetens riskerar både kvalitet, effektivitet och innovationsförmåga att gå förlorade.

En kommunal lantmäterimyndighet måste ha en rationell verksamhet. Att man bara skulle få göra nybyggnadskartor i samband med en lantmäteriförrättning är varken rationellt eller kundvänligt då det blir otydligt vart kunden ska vända sig. Det är effektivt att nybyggnadskartan görs i samband med förrättning över området då det ofta förkortar ledtider i en byggprocess. Upprättande av alla typer av nybyggnadskartor bör kunna ske på ett samlat sätt inom kommunen.

De förändringar som görs i 6§ skapar ingen större tydlighet. Rollkonflikten för statliga Lantmäteriet är fortfarande kvar. Det är otydligt vad som krävs för ärendemängd för att kommunalt lantmäteri ska få bedrivas i kommunen. Om ärendemängden tillfälligt går ner p.g.a. tex pandemi, lågkonjunktur eller liknande och detta sammanfaller med en tillsyn är det otydligt vad konsekvenserna blir

Vi är positiva till att tillsyn sker, men tillsyn bör göras på samma sätt för alla lantmäterimyndigheter. Den tillsyn som görs idag kan uppfattas som att det ställs högre krav på kommunala lantmäterimyndigheter än på statlig lantmäterimyndighet.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar

En enhetlig taxa är positivt. Det är dock viktigt att även kommunlantmäterierna involveras vid Lantmäteriets framtagande av föreskrifter för taxan.

Utredningen förslag till ändring av 4 § där man föreslår att handläggningen av förrättningar som behövt högst 20 timmar ska avgift tas ut genom fast belopp ger alltför stor möjlighet till olika tolkningar. Förslaget ger inte förutsättningar för att alla ska behandlas lika, utan det riskerar att bli godtyckligt och utvecklas olika tolkningar för hur detta hanteras.

Samverkan mellan kommunala lantmäterimyndigheter inom fastighetsbildningsverksamheten

Det finns ett önskemål och behov för kommunlantmäterimyndigheterna att kunna samverka med varandra. I utredningens direktiv anges att det ska tas ställning till möjligheten till samverkan mellan kommuner inom fastighetsbildningsverksamheten. Utredningen har valt att inte föreslå några sådana möjligheter, varken att kommuner ska kunna samverka för att starta ny gemensam lantmäterimyndighet eller att befintliga kommunala lantmäterimyndigheter kan samarbeta. Ett av argumenten är att fastighetsbildningen är statlig verksamhet. Detta argument är en följd av en restriktiv tolkning att personer som är anställda av en kommun trots detta jobbar statligt.

Eftersom behovet för kommunala lantmäterimyndigheter kvarstår att kunna samverka för att t.ex. ta sig an tillfälliga arbetstoppar och då olika aktörer har framställt önskemål om att flera kommuner ska kunna ha fastighetsbildningsverksamhet är det önskvärt att denna fråga tas upp igen.

Påverkan på samhällsbyggnadsprocessen

Samhällsbyggnadsprocessen är komplex och omfattar ett stort antal professioner, beslut och moment som behöver samverka från planläggning till genomförande. Fastighetsbildning är en central del av denna process.

Utredningens förslag innebär i praktiken att den kommunala lantmäterimyndighetens roll i samhällsbyggnadsprocessen kraftigt begränsas. Förslagen saknar tillräcklig förståelse och hänsyn för fastighetsbildningens betydelse i planerings- och genomförandeskedet. Inte sällan är fastighetsbildning en direkt följd av detaljplanläggning eller bygglov och därmed en del av ett samhällsbyggnadsprojekt.

Samhällsbyggnadsnämnden i Linköpings kommun ansvarar för kommunens detaljplaneverksamhet. För att säkerställa hög kvalitet i detaljplaner krävs god kunskap om hur planen kan och ska genomföras. Denna genomförandekompetens finns i hög grad hos den kommunala lantmäterimyndigheten. Eftersom fastighetsbildning sker efter att detaljplanen vunnit laga kraft måste besluten vara förenliga med planens innehåll och intentioner. Lantmäteriets medverkan i planprocessens tidiga skeden är därför av avgörande betydelse.

I Linköpings kommun sker idag en nära samverkan mellan den kommunala lantmäterimyndigheten och kommunens plan- och bygglovsverksamhet genom planprocessen. Den kommunala lantmäterimyndigheten medverkar aktivt från tidigt planeringsskede till färdigt genomförande och bidrar därigenom till kortare ledtider, högre kvalitet i planeringen och ökad säkerhet i exploateringsskedet.

Ett konkret exempel är Lantmäterimyndighetens möjlighet att medverka redan i samband med planbesked. Genom att tidigt identifiera brister i fastighetsindelning och gränskvalitet kan nödvändiga utredningar starta i väntan på att detaljplanen prioriteras för start. Detta minskar risken för sena justeringar av plankartan och bidrar till ett mer effektivt och kvalitetssäkert planarbete.

Mot denna bakgrund bedömer Linköpings kommun att det formella samrådsförfarandet enligt plan- och bygglagen inte är tillräckligt för att ersätta den löpande och tidiga samverkan som i dag sker. Om lantmäteriet först involveras genom yttrande i samrådsskede riskerar detaljplaner att bli svårare att genomföra, vilket i sin tur leder till längre ledtider och ökad osäkerhet i stort genom hela kedjan av samhällsbyggnadsprocessen.

Utredningens förslag om skärpta villkor för de kommunala lantmäterimyndigheterna innebär en påtaglig risk för att den kommunala lantmäterimyndigheten i Linköpings kommun inte har förutsättningar att fortsätta bedrivas. Det skulle innebära betydande negativa konsekvenser för kommunens möjligheter att tillgodose behovet av fysisk utveckling, med effekter som sträcker sig långt utanför kommunens gränser.

För Linköpings kommun

Kristina Edlund
Kommunstyrelsen

Kopia till: Beredande nämnd