

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

Ert dnr: LI2025/01713

Sammanfattning

Uppsala kommun avstyrker bestämt stora delar av förslagen i betänkandet. Kommunen anser att flera av förslagen allvarligt och helt i onödan försvårar en lokal fastighetsbildningsmyndighets verksamhet. För Uppsala kommun innebär genomförande av flera av förslagen allvarliga risker för samhällsbyggnadsutvecklingen.

Förslagen om fysiskt och ekonomiskt oberoende från kommunen är så långtgående att det är troligt att de former för myndighetssamverkan och för service som idag finns uppbyggda för en effektiv fastighetsbildning inte kan fortsätta. Förslagen om begränsningar av ärenden för kommunala lantmäterimyndigheter, om uppdrag och om grunder för avgifter försvagar verksamheten jämfört med idag.

Förslagen innebär enligt Uppsala kommun försvårade processer inom samhällsbyggande. Processer som blir svårare att samordna och med mer krångel och förlängda handläggningstider. Helt stick i stäv med utredningens direktiv och syfte.

För Uppsala, som större tillväxtkommun med komplicerade planeringsförutsättningar, är den kommunala lantmäterimyndigheten och dess förutsättningar för effektiv handläggning avgörande för kommunens utveckling. Uppsala kommun ser inte att en centralt placerad myndighet har förutsättningar att möta de behov som kommunen har på området.

För framför allt samhällsbyggnadsprocesser, men också för effektivitet i fastighetsbildningen, innebär den kommunala lantmäterimyndigheten fördelar genom god lokalkännedom samt historik om ärenden och planförhållande. Handläggare på myndigheten känner till lokala företeelser i olika trakter och områden, har besökt många platser i kommunen och vet vad som pågår inom kommunen. Den lokala mätorganisationen har vidare byggt upp viktiga kunskaper om olika koordinatsystem, transformationssamband och lokala avvikelser i alla kommunens delar.

Uppsala kommun är positiv till de delar av förslaget som kan leda till effektiviseringar för den kommunala lantmäterimyndigheten. Det handlar bland annat om centralt stöd och vägledning, i synnerhet i syfte att öka enhetlig rättstillämpning och handläggning i landet.

Uppsala kommun anser också att regeringen bör genomföra förändringar som möjliggör samverkan såväl mellan kommuner som kommunala lantmäterimyndigheter.

Uppsala kommuns synpunkter på olika delar av förslaget utvecklas nedan.

Statligt ansvar och kommunal lantmäterimyndighet med lokal närvaro

Uppsala kommun har haft en kommunal lantmäterimyndighet sedan möjligheten att inrätta sådan myndighet skapades år 1995. I betänkandet läggs stor vikt vid att fastighetsbildningsverksamheten är en statlig verksamhet. Kommunen konstaterar att förvaltningsuppgifter kan överlämnas, även myndighetsutövning, om det sker med stöd i lag. Så sker också inom många andra områden, såsom exempelvis beträffande tillsyn, där kommunen ansvarar för den operativa verksamheten utan att ha det övergripande ansvaret. Det statliga övergripande ansvaret är i sig inte ett skäl att begränsa den lokala verksamheten och den kommunala närvaron är inget hinder för verksamhetens oberoende.

Uppsala kommun konstaterar att betydelsen av god lokalkännedom och tillgänglighet för en effektiv fastighetsbildning i samhällsplaneringens processer inte har beaktats i tillräcklig utsträckning i utredningen. I betänkandet saknas en analys och beskrivning av de konsekvenser som uppstår för kommunernas samhällsbyggnadsprocesser om utredningens förslag skulle ha genomförts.

Uppsala är en kommun i kraftig tillväxt med omfattande samhällsplanering och fastighetsbildning. Komplicerade förutsättningar i form av geografiskt stora skyddsområden för riksintressen och för nationella intressen skapar särskilda utmaningar. Uppsala kommun har bland annat skydd för totalförsvaret, vattenförsörjningen, energiförsörjningen, kulturmiljövården, jordbruksmarken och för transportinfrastrukturen. Samhällsplaneringen och fastighetsbildningen i Uppsala kommun kräver mycket god lokalkännedom och kontinuitet i form av tidigare erfarenhet av lokala förutsättningar.

I de olika processerna för samhällsutvecklingen krävs att myndigheter kan samverka i tidigt skede och att olika processer är samordnade, inte minst gällande fastighetsbildning. Genom Uppsalas KLM kommer fastighetsrättsliga frågor in i ett tidigt skede i detaljplanearbeten, till exempel genom fastighetsrättslig utredning och rådgivning. Uppsala kommun ser att de samordnade processerna leder till färre brister och högre kvalitet i genomförandeskedet av detaljplaner.

Ett genomförande av förslaget i dess helhet medför risk för att pågående arbeten med att uppfylla Uppsala kommuns avtal med staten försvåras. Det handlar bland annat om ökat bostadsbyggande som motprestation till fyra spår mellan Uppsala och Stockholm. Förslag som gör att det blir flera olika myndigheter involverade när statliga intressen är inblandade går stick i stäv med den pågående utvecklingen för snabbare och enklare samhällsbyggnadsprocesser. Även medborgare och företag drabbas. Utvecklingen kräver i stället förutsättningar för en fortsatt effektivisering av kommunala lantmäterimyndigheter med lokalkännedom och med tillgänglighet.

Ansvar för övergripande stöd

Uppsala kommun är huvudsakligen positiv till förslaget om att införa en ny bestämmelse 5 a § i förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet. Förslaget tydliggör ansvaret för övergripande stöd som utbildning och liknande samt ärendehanteringssystem och andra tekniska handläggningsstöd till all förrättningsverksamhet. En enhetlig tillämpning i landet är beroende av robust handläggningsstöd.

Kommunen konstaterar emellertid att det inte är klarlagt hur kostnadsfördelning av stödet ska ske mellan det statliga Lantmäteriet och KLM. Det stöd som det statliga Lantmäteriet ska tillhandahålla enligt förslaget är omfattande. Det framgår inte av förslaget om KLM kan få statsstöd för den del av utvecklingskostnaderna som hänförs till KLM:s verksamhet och där lokala anpassningar kan behövas. Om utvecklingen i stället ska finansieras genom avgifter kan det bidra till högre förrättningskostnader. Det skapar osäkerhet om kostnadstäckning för KLM:s egen verksamhet och osäkra förutsättningar för fortsatt verksamhet.

Uppsala kommun förutsätter att utredningen om handläggningsstöd fördjupas innan förslaget genomförs och att kommunala lantmäterier ges möjlighet att medverka i det arbetet. Målet behöver vara nationell enhetlighet, tydlig finansieringsmodell och utrymme för flexibla arbetssätt utifrån lokala förutsättningar.

Handläggning av statliga intressen

Uppsala kommun avstyrker införandet av ett nytt andra stycke i 4 kap. 7 § fastighetsbildningslagen (1970:988) som innebär att förrättningar där statlig myndighet eller statligt helägt bolag är sökande ska handläggas av den statliga lantmäterimyndigheten. Uppsala kommun ser stora utmaningar med förslaget och konsekvenser av förslaget för sakägare inom kommunen och för de kommunala lantmäterimyndigheterna har inte utretts tillräckligt.

Fastighetsbildningsärenden i Uppsala kommun är ofta kopplade till statliga ägare. Några exempel är de olika Universiteten som är stora fastighetsägare och att det finns flera stora ledningshavare såsom Svenska kraftnät, Vattenfall och Trafikverket som berör mycket stora delar av kommunen. Statliga myndigheter och statligt helägda bolag ansöker inte sällan om förrättningar som har samband med nybyggnation inom kommunen och ofta i samband med framtagandet av ny detaljplan.

Att en och inte två olika myndigheter handlägger fastighetsbildningsärenden är viktigt för bland annat genomförandet av detaljplaner. En effektiv handläggning av olika ärenden med bäring på samma detaljplan skulle försvåras med två myndigheter. Förslaget försämrar förutsättningarna för en sammanhållen samhällsbyggnadsprocess med helhetssyn där också statliga intressen medverkar.

Uppsala kommun ser bara fördelar med att Uppsalas KLM även fortsättningsvis handlägger alla förrättningar inom kommunen. Det ger ett helhetsperspektiv där såväl nationella som lokala intressen kan hanteras, inte minst för en expansiv kommun som Uppsala med närhet till Arlanda och Stockholm samt med en nationellt viktig järnväg som delar staden. Uppsala kommun vill att de statliga bolag som stärker Uppsala genom till exempel kultur, vetenskap, infrastrukturutbyggnad och fastighetsutveckling kan fortsätta göra det tillsammans med kommunen i en sammanhållen samhällsbyggnadsprocess.

Otydligheter gällande ansvarsfördelning när staten är sökande i förrättningar mellan olika myndigheter riskerar att förlänga handläggningstider och öka administrationen för samtliga inblandade. Om förslaget förverkligas kan Lantmäteriet komma att handlägga dessa förrättningar någon annanstans i Sverige där kännedom om lokala förhållanden inte finns. För den kommunala lantmäteriverksamheten blir det också svårare att förutse och planera för framtida förrättningar. Uppsala kommun har svårt att se hur förslaget rimmar med ökad effektivitet.

Förutsättning för tillstånd och bedrivande av kommunal lantmäterimyndighet

Uppsala kommun avstyrker helt förslaget om ändring i 2 § 1 st. 3 lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet där det föreskrivs att lokaler och medarbetare är oberoende i förhållande till kommunen.

I betänkandet utvecklas kravet på oberoende med att KLM ska vara separerade i förhållande till kommunen med sina lokaler och medarbetare. Vidare att myndigheten ska använda handläggningsstöd och andra tekniska handläggningsstöd som tillhandahålls av det statliga Lantmäteriet.

Uppsala kommun instämmer i konstaterandet att KLM:s självständighet i förhållande till kommunen är viktig för att tillgodose kravet på rättssäkerhet i verksamheten. Uppsala kommun ser emellertid ingen koppling mellan en oberoende myndighetsutövning och fysisk separation. Tvärtom finns det i kommunen flera andra myndigheter som oberoende och självständigt utifrån lagstiftning granskar kommunala verksamheter utan motsvarande krav.

Med förslaget försvinner möjligheten till KLM:s lägre overheadkostnader som anslutning till kommunen innebär idag. Utredningen föreslår, som tidigare konstaterats, inte heller någon finansieringslösning för kostnader till utveckling och användning av gemensamt handläggningssystem och tekniskt stöd från Lantmäteriet.

En onödigt hård ekonomisk styrning och krav på oberoende från kommunen leder till ökade kostnader och att krav på intäkter från förrättningshandläggningen prioriteras före uppdrag och service. Detta innebär utmaningar på verksamhetens utveckling och minskar ytterligare utrymmet för service och rådgivning till medborgare, företag och kommunens verksamheter.

Sammantaget konstaterar Uppsala kommun att utredningen lagt förslag som begränsar, försvårar och möjligen omöjliggör bedrivande av en kommunal lantmäterimyndighet.

Överlämning av ärenden som *antas* omfattas av bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen (2018:585) till den statliga Lantmäteriet

Uppsala kommun avstyrker förslaget om tillägg i 5 § första stycket 5p. lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet där det föreslås att ärenden där det kan antas att handläggningen omfattas av bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska överlämnas till det statliga Lantmäteriet. I stället förespråkar Uppsala kommun en möjlighet för KLM till samråd och överlämning av sådana ärenden till det statliga Lantmäteriet.

Uppsalas KLM uppfyller de krav som ställs för att hantera förrättningar enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Att ett ärende kan *antas* omfattas av säkerhetsskyddslagen (2018:585) är inte tillräckligt skäl till att sådana ärenden ska överlämnas från KLM till det statliga Lantmäteriet. Synen på vad som är skyddsvärt på kommunal och nationell nivå kan dessutom skilja sig åt.

KLM och det statliga Lantmäteriet bör i stället samråda om vad som är så skyddsvärt att det bör hanteras av staten. I samrådet bör också vägas in kommunens behov av samordning med planläggning eller bygglov och där kommunens övriga myndigheter ändå behöver handlägga frågor där skyddsvärdet måste beaktas.

Begränsningar i uppdragsverksamhet påverkar samhällsbyggnadsprocessen och detaljplaneprocessen

Uppsala kommun välkomnar i huvudsak första stycket i förslaget till ny 5 a § lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet som fastlägger nuvarande ordning med uppdragsverksamhet.

Däremot avstyrker Uppsala kommun den alltför strikta skrivningen om att denna uppdragsverksamhets omfattning inte får utföras om den medför en negativ inverkan på handläggningstiderna i myndighetens förrättningsverksamhet. Uppsala kommun avstyrker vidare de begränsningar som föreslås i andra stycket om vilka typer av uppdrag som får omfattas av KLM:s uppdragsverksamhet.

Uppsala kommun föreslår i stället att bestämmelsen formuleras enligt följande (kursiverad text avser ändringar av utredningens förslag):

5 a § En kommunal lantmäterimyndighet får inom sitt verksamhetsområde utföra uppdragsverksamhet under förutsättning att verksamheten inte påverkar myndighetens oberoende i förhållande till kommunen och att verksamhetens omfattning inte *i väsentlig grad* medför en negativ inverkan på handläggningstiderna i myndighetens förrättningsverksamhet.

Uppdragsverksamheten inom kommunal lantmäterimyndighet får endast omfatta vad som framgår av 12 § Förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

Den kommunala lantmäterimyndigheten ska ta ut avgifter för genomförd uppdragsverksamhet och redovisa resultatet till den statliga lantmäterimyndigheten.

KLM ger idag stöd med bland annat underlag till grundkarta, nybyggnadskarta och fastighetsförteckning i detaljplaneprocessen samt fastighetsrättslig rådgivning i plan- och bygglovsprocesser. Uppdragen innefattar ofta en analys av om det behöver göras fastighetsbestämning av osäkra gränser. För Uppsala kommun underlättas samhällsbyggnadsprocessen av att uppdrag utförs av KLM som parallellt med uppdraget kan avgöra frågor om en fastighetsindelningens beskaffenhet med rättsverkan. För KLM och bygg- samt detaljplaneavdelningen innebär det snabbare och effektivare handläggning.

Uppsala kommun är en tillväxtkommun där svängningar i konjunktur och ärendemängd sker snabbt. Den av utredningen föreslagna lydelsen kan få stora konsekvenser i pågående samhällsbyggnadsprocesser. KLM:s uppdragsverksamhet kommer med den strikta skrivning som föreslås inte att kunna utföras vid föreslagen lagändring om det till exempel under en period sker ett ökat ärendeinflöde. Det behöver finnas ett utrymme att göra viss prioritering där uppdragsverksamheten får vägas mot handläggningstider. KLM behöver möjlighet att avdela stöd till detaljplaneverksamheten och till resurser till förrättningar för medborgarna, företagen, kommunen och staten.

Om typen av uppdrag som KLM kan åta sig begränsas mer än vad som är nödvändigt begränsas vilka uppdrag som kan utföras av KLM jämfört med idag. Begränsningarna försvårar också möjligheten att anpassa uppdragen till behov som följer av förändringar i annan lagstiftning som styr plan- och byggprocessen.

Tillsyn av verksamheten

Uppsala kommun föreslår att förslaget om ändring i 6 § lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet rörande tillsyn utvecklas. Kommunen motsätter sig också den del av tillsynen som avser ”att lokaler och medarbetare är oberoende i förhållande till kommunen”, skälen för det har utvecklats tidigare.

Uppsala kommun ser generellt att central tillsyn över kommunala myndigheter är positiv och ett mycket viktigt instrument för en enhetlig handläggning över landet. Mot den bakgrunden anser kommunen att förslaget om enbart kontroll av att kommunala lantmäterimyndigheter uppfyller villkoren i 2 § 1–5p lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet är alltför begränsad. Tillsynen borde också lägga vikt på vägledning och på granskning av handläggning i syfte att förbättra förutsättningarna för alla kommunala lantmäterimyndigheter och för enhetlighet.

Avgifter

Uppsala kommun instämmer i att det vore bra med ytterligare stöd från det statliga Lantmäteriet gällande enhetlig prissättning.

Uppsala kommun anser däremot att förslagen om ändring av 4 § i förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmåteriförrättningar inte är tillräckligt tydliga för att kunna tillämpas rättssäkert. Förslaget i 4 § andra stycket fast pris vid just gränsen på 20 timmar är oförståeligt. Med förslaget om fast pris riskerar den kommunala myndigheten att inte få full kostnadstäckning för alla förrättningar.

Uppsala kommun vill att förslaget arbetas om för ökad tydlighet avseende tillämpning. I omarbetningen måste hänsyn tas till myndighetens förutsättningar att få full kostnadstäckning eftersom verksamhetens hela finansiering vilar på avgifter.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

John Hammar
Kommunsekreterare