

Nr 1367

Av herr Petersson, Bertil, m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 188, med förslag till riktlinjer för omorganisation av lantmäteriverksamheten.

(Lika lydande med motion nr 1591 i Andra kammaren)

I Kungl. Maj:ts proposition 1970: 188 har framlagts förslag till riktlinjer för omorganisation av lantmäteriverksamheten.

I propositionen föreslås staten få det generella ansvaret för fastighetsbildningen. De statliga lantmäteridistriktet skall täcka hela landet. För vissa ärenden, t. ex. jord- och skogsbruksförrättningar samt bebyggelsefrågor, kan specialenheter inrättas. Kommun skall kunna medges rätt att vara huvudman för specialenhet för tätortsförrättningar. Sådan kommunal specialenhet kan ges uppgifter som rör vissa bestämda utbyggnadsprojekt eller uppgift avseende visst planområde eller viss tätort eller en kommuns hela område. Det bör enligt propositionen inte heller vara uteslutet att i vissa fall ärenden av annan karaktär som kan förekomma inom sådant område handläggs av specialenheten.

I allt väsentligt bygger propositionsförslagen på de ståndpunkter som intogs av majoriteten i utredningen rörande fastighetsbildnings- och mätningsväsendets organisation. Majoritetens ståndpunkter beträffande fastighetsbildningen har utsatts för en mycket kraftig kommunal kritik. Från kommunalt håll har man genomgående anslutit sig till de synpunkter som anförts av reservanterna i utredningen innebärande att de kommuner som så önskar skall ha möjlighet att själva inrätta fastighetsbildningsorgan.

För vår egen del vill vi anföra följande:

Det formella sambandet mellan fastighetsbildning samt plan- och byggnadsväsendet kommer till uttryck i 1 § byggnadsstadgan. Där anges såsom byggnadsnämndens åligganden bl. a. att »ombesörja utredningar rörande planläggning, fastighetsbildning och byggnadsväsen samt i dessa ämnen upprätta de förslag och göra de framställningar som finnes påkallade» samt »att lämna allmänheten råd och upplysningar i planläggnings-, fastighetsbildnings- och byggnadsfrågor».

Planerna är överordnade fastighetsbildningen, vilket anges i den nya fastighetsbildningslagens 3 kap. 2 § 1 stycket med orden »inom område

med fastställd generalplan eller med stadsplan, tomtindelning eller byggnadsplan skall fastighetsbildning ske i överensstämmelse med planen».

Beträffande detaljplanlagt område föreskriver 31 § byggnadsstadgan, att byggnadsnämnden, där så finnes påkallat, skall verkställa särskild utredning för bedömande hur bebyggelse och fastighetsbildning lämpligen bör ske för att ingå som led i ett ändamålsenligt utnyttjande av området. I anslutning härtill anförde departementschefen år 1959 bl. a. att, då byggnadsnämnden vore den myndighet som i sista hand hade ansvar för bebyggelsens utformning, den måste ha ett avgörande inflytande också på fastighetsbildningen. I allmänhet kunde det icke komma i fråga att vid förrättning för fastighetsbildning frångå nämndens intentioner. Detta framstod enligt departementschefen som självklart och behövde inte komma till uttryck genom någon särskild bestämmelse i byggnadsstadgan.

Även på det praktisk-organisatoriska planet föreligger ett påtagligt samband mellan planläggning, fastighetsbildning och byggnadsväsen.

Den moderna exploateringsprocessen fungerar ej så att vart och ett av dessa element kan avgränsas från de båda andra vare sig i sak eller tidsmässigt. Redan på planeringsstadiet måste planförfattaren ta hänsyn inte bara till den avsedda bebyggelsens utformning utan även till en rad faktorer som kan påverka plangenomförandet, såsom det befintliga fastighetsbeståndet, lämplig ny fastighetsindelning och möjliga former för fastighetssamverkan. För att utreda dessa ting är personligt samråd mellan planförfattare och fastighetsbildare regelmässigt nödvändigt för en god helhetslösning. Sedan planens huvuddrag lagts fast är vanligen även den blivande fastighetsbildningen helt låst, och detta stadium uppnås i praktiken ofta långt innan planen fastställts eller ansökan om fastighetsbildning gjorts.

Ett statligt fastighetsbildningsväsende, som ju i princip föreslås i propositionen, innebär risker för en klar försämring jämfört med nuläget. Det är nämligen inte realistiskt att räkna med att parterna i exploateringsprocessen, samtliga kommunala, skulle kunna hålla så nära fortlöpande kontakt med en statlig myndighet som man nu har genom den kommunalt anställda stadsingenjören. Följden torde bli att en statlig fastighetsbildningsmyndighet isoleras och engageras enbart på ett strikt formellt plan, vilket skulle få besvärande konsekvenser för planläggning och plangenomförande.

I det expertlag som i nära samarbete med förtroendemän handhar exploateringsprocessen har fastighetsbildaren en dubbel funktion. Han skall dels tillhandahålla fakta och bedömningar i rena fastighetsbildningsfrågor, dels svara för en omfattande teknisk service. I själva verket är det svårt att skilja dessa uppgifter åt, eftersom man exempelvis ej kan stå till tjänst i fastighetsbildningsfrågor om man ej har det tekniska underlaget klart för sig och ej disponerar de tekniska resurserna.

Anknytningen av tekniska frågor till rättsliga sammanhang är så stark att betydande olägenheter såväl beträffande den praktiska funktionen som

rättssäkerheten kan uppstå om dessa båda element i fastighetsbildningen skiljs åt. Den statlige förrättningsmannen får ingen nämnvärd reell möjlighet att påverka de tekniska och utredande arbetsmomenten. Fastighetsbildningen skulle härvid i åtskilliga fall säkerligen komma att reduceras till en ren formalitet, något som ej kan vara ägnat att stärka rättssäkerheten. Om den statlige lantmätaren i stället väljer att själv utföra eller i detalj kontrollera av kommunen levererade uppgifter kan ett betydande dubbelarbete knappast undvikas med betydande risker för kompetenskonflikter. Det blir säkerligen också svårt att göra en skälig kostnadsfördelning mellan stat och kommun i fråga om ärendena inom det statligt skötta området av kommunen.

Det är således angeläget att de kommunala lantmäterienheterna i största möjliga utsträckning får behörighet att handlägga fastighetsbildningen inom kommunens hela område, så att lantmäteriverksamheten kan skötas av samma organisation.

Enligt de förslag som framlagts i propositionen skulle de kommunala enheterna — i den mån sådana inrättas — ofta bli hänvisade till att sköta fastighetsbildningen enbart inom en del av kommunens område. I fråga om mätungsverksamheten och även vissa formella och utredande uppgifter av förrättningsförberedande natur skulle den kommunala enheten däremot ha kompetens inom kommunens hela område. Det inses lätt att en sådan territoriell uppdelning av fastighetsbildningskompetensen medför åtskilliga nackdelar. Man får ett delat huvudmannaskap inom kommunen och en uppdelning av förrättningarna i tekniska och förberedande åtgärder å ena samt det egentliga fastighetsbildningsbeslutet å andra sidan. För andra myndigheter och för allmänheten skulle denna splittring antagligen verka förvirrande och omotiverad.

Inom tätortskommuner med relativt måttlig glesbygdsareal är det erfarenhetsmässigt så, att praktiskt taget all fastighetsbildning avser tätbebyggelsefrågor. Endast enstaka förrättningar för lantbruksändamål brukar förekomma. I fråga om sådana kommuner bör den kommunala specialenheten normalt ges fastighetsbildningskompetens inom kommunens hela område. Detta är motiverat även med hänsyn till behovet av en allmän kommunal planeringsverksamhet. Inom kommuner med mycket stora glesbygdsområden, där behovet av insatser för jord- och skogsbruksrationalisering är stort, möter däremot en territoriell uppdelning av fastighetsbildningskompetensen mindre betänkligheter.

Propositionen förutsätter, att ett relativt stort förrättningsunderlag behövs för varje enhet. En förrättningslantmätare skall således kunna sysselsättas på heltid med i stort sett enbart förrättningsverksamhet. Vidare förutsätts, att länsstyrelsen efter samråd med kommuner och lantmäteristyrelsen skall inkomma med detaljerat förslag till den lokala förrättningsorganisationen, bl. a. avseende förekomsten av kommunala specialenheter.

Länsstyrelsen har härvid att beakta av kommunerna framförda önskemål.

Det är naturligtvis synnerligen svårt att med ledning av dessa ganska svävande riktlinjer för inrättande av kommunala specialenheter försöka bedöma hur många kommuner som skulle kunna få möjlighet att inrätta egna fastighetsbildningsorgan.

En nyligen gjord inventering ger vid handen att ca 105 kommunblock innehåller stadsingenjörskontor eller motsvarande, varav ungefär 90 är renodlade organ för fastighetsbildning, fastighetsregistrering och mätningsverksamhet, medan 15 kontor därutöver fungerar som byggnadskontor eller bedriver annan kommunalteknisk verksamhet.

Det bör i detta sammanhang framhållas, att till förrättningsunderlaget kan hänföras inte bara ren förrättningshandläggning utan även t. ex. handläggning av tomtindelningar, samråd i plan- och byggnadsprocessen samt service i fastighetsbildningsfrågor till allmänhet och andra myndigheter. En mycket stor del av de kommuner som i dag har egna förrättningsorganisationer kommer att i samband med genomförandet av kommunindelningen få avsevärt utökade områden för bl. a. tätortsbebyggelse och därmed ökat underlag för egen fastighetsbildningsverksamhet. Det bör också beaktas, att många kommuner under alla omständigheter kommer att även fortsättningsvis själva ombesörja mätningsverksamheten och vissa förrättningsförberedelser. Skulle själva fastighetsbildningsverksamheten överflyttas på statliga organ torde detta icke medföra någon nämnvärd personalminskning eftersom den egentliga förrättningshandläggningen endast motsvarar ungefärligen 10—20 procent av den totala arbetsvolymen.

Man kan även med fog ifrågasätta det i propositionen angivna kravet att varje enhet skall vara så stor att en förrättningslantmätare skall kunna sysselsättas på heltid. Det bör vara möjligt att låta två eller flera kommuner förena sig om en gemensam förrättningsman och därmed också kunna ställa de resurser till förfogande som bedöms erforderliga.

De anförda omständigheterna talar enligt vår bestämda uppfattning för att kommun som så önskar skall ha rätt att i huvudsaklig överensstämmelse med utredningsreservanternas förslag handha fastighetsbildningen genom egen organisation. Normalt bör denna rätt att handha fastighetsbildningen avse kommunens hela område. Möjlighet skall dock finnas att låta den statliga organisationen handha vissa funktionellt avgränsade förrättningar, såsom förrättningar för jord- och skogsbruk. Man kan förutsätta att den kommunala rätten att genom egna organ få handha fastighetsbildningsverksamheten av bl. a. ekonomiska skäl inte skulle komma att missbrukas.

Om man, såsom i propositionen föreslagits, genomför ett generellt statligt ansvar för fastighetsbildningsverksamheten bör i blivande författningar införas ett reguljärt dispensssystem som säkerställer de här angivna kommunala befogenheterna.

Med återopande av vad ovan anförts får vi därför hemställa,

att riksdagen vid behandling av proposition 1970:188 ville uttala sig för den principen att kommuner som så önskar skall ha rätt att enligt de riktlinjer som i denna motion angivits handha fastighetsbildningen genom egen organisation.

Stockholm den 24 november 1970

Bertil Petersson (s)

Tage Larfors (s)

Herbert Larsson (s)

Nr 1368

Av herr Schött m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 188, med förslag till riktlinjer för omorganisation av lantmäteriverksamheten.

(Lika lydande med motion nr 1588 i Andra kammaren)

I proposition 1970:188 har föreslagits ny organisation av lantmäteriverksamheten i landet. Genom propositionen föreslås att fastighetsbildningen skall ske under distriktsenheter. Inom dessa enheter skall kunna inrättas särskilda specialenheter, som i stort sett självständigt kan ansvara för fastighetsbildningsverksamheten.

Det framgår av propositionen att specialenheter skall inrättas där förhållandena avviker från ett genomsnittsmönster. Kompletteringsenheterna skall således inrättas där exempelvis ärendemängden av ett visst slag är särskilt stor eller specifik. Inom vissa tätorter skulle således specialenhet kunna inrättas. Likaså skulle detta kunna ske inom delar av landet där exempelvis fastighetsbildning för rationalisering av jord- och skogsbruk är frekvent.

Fastighetsbildningen genom distriktsenheterna skall enligt propositionen ske i statlig organisation. Specialenheterna för tätortsverksamhet skall kunna ske i kommunal organisation.

De kommunala specialenheterna har sin nuvarande motsvarighet i stadsingenjörskontorens fastighetsbildningsorgan.

Ytligt betraktat utgör således den nya organisationsbilden inte någon väsentlig nyhet. I synnerhet som begreppet specialenhet f. n. förekommer i den statliga verksamheten, där förändrade eller tillfälliga förhållanden motiverar komplettering av nuvarande distriktsenhets resurser.