

2018-06-21

Dnr 409-2018/566

RAPPORT

Den samlade fastighetsbildningsverksamheten

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1 Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Uppdraget	4
2 Fastighetsbildningsverksamheten	5
2.1 Lantmäteriet är förvaltningsmyndighet	5
2.2 Delat huvudmannaskap	6
2.3 Tillsyn över KLM	6
3 Inhämtandet av aktuella uppgifter	7
3.1 Lantmäteriets information till lantmäterimyndigheterna	7
3.2 Lantmäteriets specificering av uppdraget	7
3.3 Inhämtade uppgifter	8
3.4 Analysmetod	8
4 Resultat och analys	9
4.1 Grundläggande konstateranden	9
4.2 Handläggningstid	9
Uppdelning utifrån förrättningarnas ändamål	12
Ledningsrättsförrättningar för bredband	15
4.3 Väntetid	16
4.4 Antal pågående ärenden per handläggare	18
4.5 Antal pågående äldre ärenden	19
4.6 Överlämnade ärenden	21
Bilaga	24

Sammanfattning

Lantmäteriet har på regeringens uppdrag inhämtat och analyserat uppgifter rörande den samlade fastighetsbildningsverksamheten. Landets alla 40 lantmäterimyndigheter bidrog till underlaget.

Resultaten visar att det finns stora variationer mellan myndigheterna rörande förrättningshandläggningen, vilket medför en ojämn servicenivå för medborgare, företag och myndigheter beroende på var i landet förrättningarna sker.

Handläggningstiden för avslutade ärenden (medelvärde för första kvartalet 2018) varierar mellan 23 och 146 veckor. Den genomsnittliga handläggningstiden för samtliga myndigheter uppgår till 48 veckor. Handläggningstiden för den statliga lantmäterimyndigheten, SLM, ligger något över genomsnittet. Vidare har en nedbrytning av ärendena gjorts i ändamålen bostad, infrastruktur eller övrigt, för att möjliggöra en mer detaljerad analys.

Väntetiden innan påbörjad handläggning (medelvärde för första kvartalet 2018) har beräknats på två alternativa sätt, beroende på myndigheternas olika tillvägagångssätt i förrättningshandläggningen. Även här finns stora variationer, mellan 0 och 45 veckor. Genomsnittet är 15 veckor.

Antalet pågående ärenden per handläggare (genomsnitt den 1 januari 2018) varierar mellan 8 och 52. Med beaktande även av övriga medarbetare som genomför vissa arbetsmoment i förrättningarna blir utfallen mellan 6 och 39. En allmän slutsats är att arbetsbelastningen går att minska genom att ta in olika yrkesgrupper i förrättningshandläggningen.

Beträffande *antalet äldre pågående ärenden*, dvs. mer än 5 år gamla (den 1 januari 2018), redovisade 6 kommunala lantmäterimyndigheter, KLM, att de inte hade några sådana ärenden. Övriga myndigheter redovisade ett varierande antal. En jämförelse med beaktande av respektive myndighets totala ärendestock visar att SLM hade 5 % äldre ärenden och KLM sammantaget 8,5 % äldre ärenden.

Överlämnade ärenden från KLM till SLM har numera anpassats till en nivå som stämmer överens med lagstiftningens intentioner. De nya riktlinjer som började gälla 2016 har alltså fått önskad effekt.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Långa handläggningstider i förrättningsverksamheten är sedan flera år en stor utmaning för den statliga lantmäterimyndigheten, nedan kallad SLM. Kompetensbrist, omoderna handläggningsstöd och ett arbetssätt som inte säkerställer framdrift i ärendena ses som bidragande orsaker. SLM har tagit flera initiativ för att komma tillrätta med problemen, men någon påtaglig förbättring bedöms inte kunna förverkligas förrän på längre sikt.

Även flera kommunala lantmäterimyndigheter, nedan kallade KLM, har långa handläggningstider. Skälen skiljer sig delvis från SLM:s, och även mellan olika KLM finns stor variation. Styrningen av deras verksamheter sker inom respektive kommun, vilket gör överblicken begränsad från ett nationellt perspektiv.

Den tillsyn som Lantmäteriet utövar över KLM är inte särskilt djupgående. Någon enhetlig uppföljning av den samlade fastighetsbildningsverksamheten görs inte.

Under senare tid har regeringen beställt flera utredningar, bland annat av Lantmäteriet. Förra året avrapporterade vi två uppdrag, dels Handläggningstider för fastighetsbildning (Dnr: 402-2017/356), dels Kompetensförsörjning (Dnr: 201-2017/1263). Båda rapporterna innehåller nulägesanalyser och förslag på hur situationen kan förbättras.

Vidare fick Statskontoret uppdraget att utvärdera hur organiseringen av fastighetsbildningen i en statlig och 39 kommunala lantmäterimyndigheter fungerar utifrån kraven på en enhetlig, rättssäker och effektiv verksamhet. Resultatet, Delat ansvar för fastighetsbildning (Rapport 2017:18), presenterades i oktober 2017. Flera av aspekterna som nämns ovan beskrivs och analyseras i rapporten. Statskontoret lämnar också förslag till både regeringen och Lantmäteriet. Bland annat föreslår de att regeringen "utvecklar resultatstyrningen [av de kommunala lantmäterimyndigheterna] och tydliggör Lantmäteriets ansvar för uppföljning och de kommunala lantmäterimyndigheternas ansvar för åiterrapportering." Vi återkommer nedan till rapporten, då kallad Statskontorets rapport.

1.2 Uppdraget

Regeringen gav den 7 december 2017 ett uppdrag till Lantmäteriet som rör den samlade fastighetsbildningsverksamheten:

Lantmäteriet ska, som en del av sitt tillsynsansvar för de kommunala lantmäterimyndigheterna, inhämta följande uppgifter från de kommunala lantmäterimyndigheterna:

Handläggningstid för avslutade ärenden, beräknat som ett medelvärde för de tre första månaderna av 2018. Ärenden äldre än 5 år ska exkluderas från beräkningen. Med handläggningstid avses tiden från det att ansökan kommer in till dess att avslutningsbeslut fattats.

Väntetid från det att ansökan kommer in tills det att ärendet får en utsedd handläggare, beräknat som ett medelvärde för de ärenden som fått en utsedd handläggare under de tre första månaderna av 2018.

Antal pågående ärenden per handläggare, beräknat som ett genomsnitt vid ingången av 2018.

Antal pågående ärenden äldre än fem år vid ingången av 2018.

Samtliga uppgifter ska analyseras och redovisas separat för varje kommunal lantmäterimyndighet.

Lantmäteriet ska redovisa motsvarande uppgifter för sin egen verksamhet.

I uppdraget ingår även att analysera uppgifter om de ärenden som de kommunala lantmäterimyndigheterna, i enlighet med 5 § lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet, överlämnat till den statliga lantmäterimyndigheten under 2017.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 29 juni 2018.

Uppdraget har letts av chefsjuristen med stöd av två experter från fastighetsbildningsverksamheten.

2 Fastighetsbildningsverksamheten

2.1 Lantmäteriet är förvaltningsmyndighet

Lantmäteriet är förvaltningsmyndighet för fastighetsindelningen i Sverige. Vi ska verka för en enhetlig och ändamålsenlig förrättningsverksamhet och en ändamålsenlig fastighetsindelning. Vi ska också utöva tillsyn över KLM.¹

Rollen som förvaltningsmyndighet är vagt formulerad men innebär ett övergripande ansvar för förutsättningarna för landets fastighetsbildning.

¹ Se 2–3 och 5 §§ förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

Vi ger exempelvis ut handböcker, håller kurser och svarar på remisser från både domstolar och regeringen rörande verksamheten.

2.2 Delat huvudmannaskap

Fastighetsbildning är myndighetsutövning som sker genom förrättningar. Dessa handläggs av idag 40 lantmäterimyndigheter – en statlig och 39 kommunala. Huvudmannaskapet är uppdelat främst utifrån geografiskt läge, där varje KLM:s ansvar sammanfaller med dess administrativa område. SLM handlägger ärenden i övriga landet, från idag 50 kontor. Undantagsvis kan KLM lämna över ärenden till SLM (se avsnitt 4.6).

Varje lantmäterimyndighet är ansvarig för sina förrättningar och de beslut som tas i dessa ärenden. Handläggningen utförs av personal med kunskap inom fastighetsbildningsområdet; besluten fattas dock alltid av förrättningslantmätare. Handläggningen kan utöver beredning i sak omfatta administrativa uppgifter, arkivutredning, mätning och kartframställning.

Alla lagakraftvunna förrättningar registreras i Fastighetsregistret, som förvaltas av Lantmäteriet.

2.3 Tillsyn över KLM

Lantmäteriet har enligt sin instruktion i uppgift att utöva tillsyn över verksamheten vid samtliga KLM. Tillsynen utgår från lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet, nedan kallad KLM-lagen. Den är statens sätt att kontrollera att respektive KLM hanterar sitt uppdrag enligt de krav som ställs på verksamheten.

Lantmäteriets chefsjurist ansvarar för tillsynen och har vid tillsynsbesöken stöd av ytterligare en jurist. Lantmäteriet har också en stödjande roll gällande användarstöd, information via intranätet, utbildning och marknadsföring.

Tillsynsbesöken baseras på en fastställd dagordning, som i huvudsak följer de krav i KLM-lagen som ställs på en kommun när de ansöker om att få bilda en KLM.² Uppföljningen har som syfte att kontrollera om respektive KLM fortfarande uppfyller kraven för att få bedriva lantmäteriverksamhet. Den omfattar också en kontroll av om myndigheten uppfyller vissa grundläggande förvaltningsrättsliga krav som ställs i förvaltningslagen (1986:223). Dessutom berörs allmänna frågor om samarbetet mellan Lantmäteriet och KLM.

² Se 2 § KLM-lagen.

Det kan ibland förekomma att även andra frågor tas upp, exempelvis om en KLM har fått upprepade klagomål på sin hantering eller att det har inträffat något annat som bedöms allvarligt och därför måste granskas särskilt. Sådant tillhör dock undantagsfallen.

Vid behov görs särskilda tillsynsbesök, då det vanligtvis tas upp en aktuell fråga. Det kan exempelvis handla om problem med KLM:s inplacering i kommunens organisation (vanligaste frågan), extremt långa handläggningstider eller annat som indikerar att KLM inte fullgör sitt uppdrag på ett korrekt sätt.

3 Inhämtandet av aktuella uppgifter

3.1 Lantmäteriets information till lantmäterimyndigheterna

Lantmäteriet informerade alla KLM om uppdraget från regeringen via e-post den 20 december 2017. Ett utdrag från regleringsbrevet för 2018 bifogades för kännedom. Vi utlovade också en specificering av uppdraget, med mer ingående beskrivningar av de uppgifter som lantmäterimyndigheterna skulle ta fram för sina respektive verksamheter.

Vår specificering av uppdraget sändes till alla KLM via e-post den 16 mars 2018. Innan dess hade den stämts av med ordföranden i KLM styrgrupp. I e-postmeddelandet fanns även en Excel-fil för varje myndighet att fylla i och returnera till Lantmäteriet senast 20 april 2018.

Både den inledande information och den efterföljande specificeringen sändes även till ansvarig handläggare vid Sveriges kommuner och landsting. Något formellt samråd³ med den organisationen bedömde vi inte behövas.

SLM:s ledning underrättades via interna kanaler.

3.2 Lantmäteriets specificering av uppdraget

Regeringens uppdrag till Lantmäteriet är formulerat i relativt övergripande termer. Punkten handläggningstid avser exempelvis ett genomsnittsvärde för alla förrättningar, oavsett ärendetyp eller omfattning, som avslutades under en viss tidsperiod. Vidare sägs inget om analysens syfte eller inriktning.

Vi gjorde bedömningen att uppdragets fem punkter behövde specificeras i vissa delar. Först och främst var det viktigt att de efterfrågade uppgifternas innebörd tolkades på ett enhetligt sätt. Sådan samsyn krävdes dels för att samtliga 40 lantmäterimyndigheter skulle kunna ta fram relevant statistik,

³ Samråd med företrädande organisation krävs i vissa fall, enligt förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

dels för att analysen skulle kunna baseras på jämförbar information. Vi såg också behov av en högre detaljgrad av vissa uppgifter, för att möjliggöra en ändamålsenlig analys. Den specificering som vi sände till lantmäterimyndigheterna innehöll därför både förtydliganden av centrala begrepp och en nedbrytning i flera nivåer för några av punkterna (se bilaga). I avsnitt 4 nedan inleder vi varje redogörelse av resultat och analys med dessa ramar.

3.3 Inhämtade uppgifter

Samtliga lantmäterimyndigheter sände de efterfrågade uppgifterna till Lantmäteriet. Svarsfrekvensen uppgick således till 100 %. Uppgifterna bestod i flertalet fall av siffror, i övriga fall av text, beroende på frågeställningarna. Myndigheterna hade också möjlighet att i vissa fall lämna kompletterande kommentarer.

Vi har samlat alla uppgifter i en Excel-fil med nio blad baserade på den bestämda specifikationen. Detta bruttoresultat har därefter studerats, sorterats och analyserats. Redovisningen av vårt uppdrag presenteras i avsnitt 4.

3.4 Analysmetod

Vi har tagit fram tabeller eller diagram för varje uppdragspunkt och visualiserat dem på olika sätt: myndigheterna i bokstavsordning respektive i fallande ordning med avseende på det aktuella utfallet. Skälet till dessa två varianter var att underlätta olika slags jämförelser myndigheterna emellan. De mest relevanta tabellerna och diagrammen redovisas i denna rapport. Vi redogör även för resultat, och våra slutsatser av dem, i text.

SLM är en avsevärt mycket större lantmäterimyndighet än någon av KLM. Detta medför att uppgifter om ärendemängd, personresurser och liknande inte alltid lämpar sig att jämföras i absoluta tal. Vi har därför studerat och redovisat vissa resultat i relativa tal (andelar angivna i procent). Vi har även jämfört resultaten av några av uppdragets punkter, och därigenom analyserat vissa inskickade uppgifter i kombination med andra, för att identifiera eventuella samband mellan utfallen.

Samtliga fem punkter i uppdraget rör kvantitativa uppgifter. Vi har inte gått in på aspekter kring förrättningskvalitet eller myndigheternas enhetlighet i fråga om exempelvis rättstillämpning eller uppdragsverksamhet. Medarbetarnas kompetens har vi heller inte berört, förutom indirekt i punkt 3 (Antal pågående ärenden per handläggare) där vi har brutit ner frågan i två nivåer (förrättningslantmätare respektive övriga medarbetare som genomför vissa arbetsmoment).

Utöver de insända uppgifterna har vi beaktat aktuella rapporter från Lantmäteriet och Statskontoret till regeringen (se avsnitt 1.1). Viss statistik från senare års tillsyn över KLM ingår också i underlaget.

4 Resultat och analys

4.1 Grundläggande konstateranden

De 40 lantmäterimyndigheterna skiljer sig åt på flera sätt. Innan vi redogör för de fem punkterna i uppdraget finns skäl att poängtera några särskilt beaktansvärda skillnader.

SLM är en stor och rikstäckande myndighet, som avslutade 3199 ärenden under första kvartalet 2018. Det är 72 % av landets samtliga ärenden för perioden. Resterande 28 % är fördelade mellan 39 KLM av olika storlek och geografisk belägenhet. Den i denna undersökning ärendemässigt största KLM (Göteborg, 103 ärenden) avslutade nära 13 gånger fler förrättningar än den som avslutade det minsta antalet (Sandviken, 8 ärenden).

Infrastrukturärenden rörande exempelvis järnvägar, vägar eller kraftledning där sträckningen går över flera kommuner handläggs av SLM. Det samma gäller många större jord- och skogsbruksärenden och vissa andra komplexa förrättningar (se avsnitt 4.6). Detta medför att en betydande del av landets mer omfattande och komplicerade förrättningar handläggs vid SLM. Dessa ärendens karaktär påverkar myndighetens genomsnittliga handläggningstid, i det aktuella avseendet negativt, på ett sätt som inte berör KLM i lika stor grad.

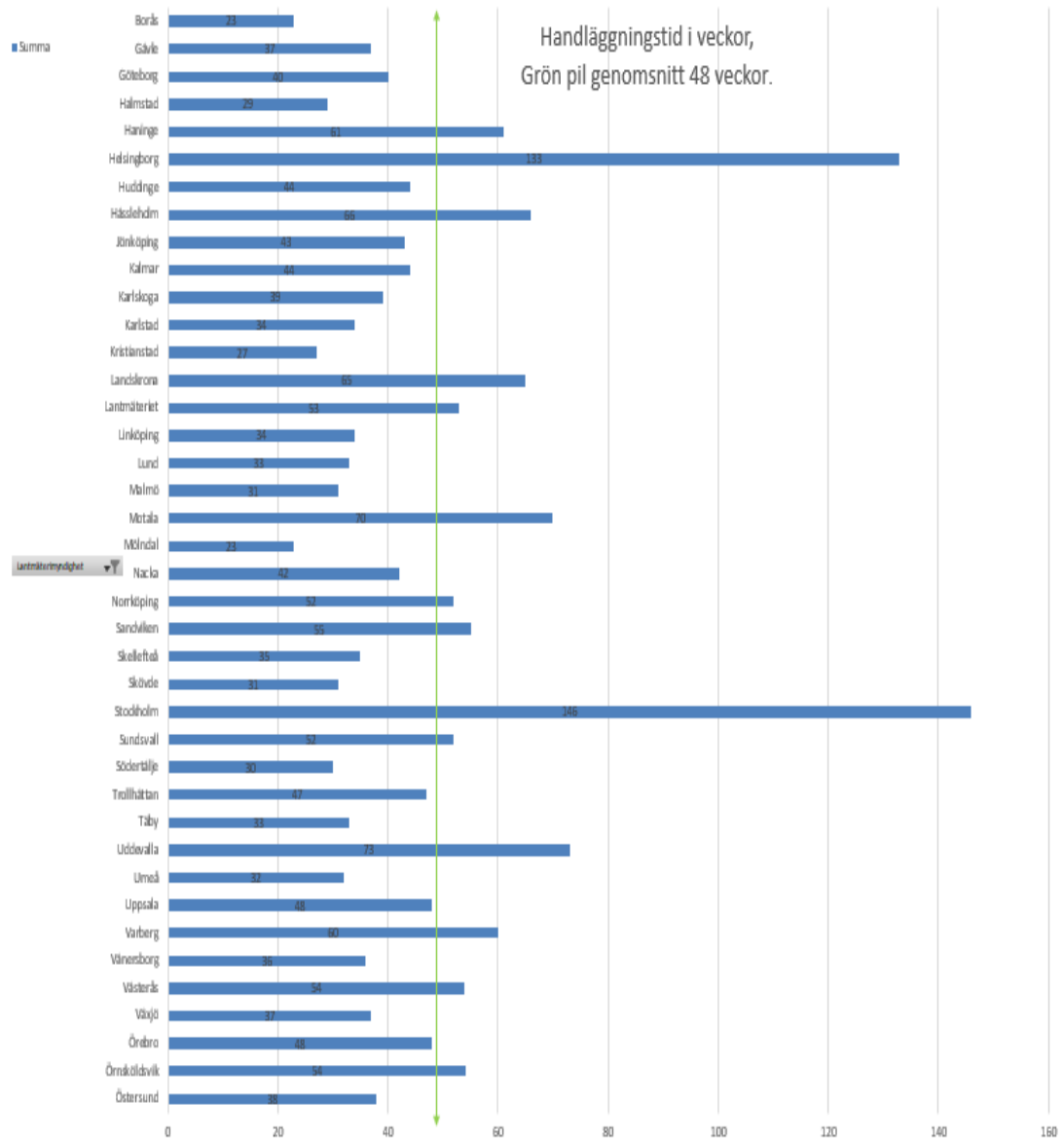
4.2 Handläggningstid

Begreppet handläggningstid har under senare år definierats olika beroende på sammanhanget. I detta uppdrag, som punkt 1, avses tiden från det att en förrättningsansökan inkom till dess att ärendet avslutades. (Överklagandetid, eventuell domstolsprövning och registrering i Fastighetsregistret räknas alltså inte med.)

Utifrån vår tolkning av uppdragets syfte gjorde vi ställningstagandet att även förrättningar som har ställts in ska räknas med. Skälet är att förrättningsprocessen i många sådana fall har varit relativt långt framskriden. Ett inställelsebeslut anses alltså – för detta regleringsbrevsuppdrag – motsvara ett avslutningsbeslut.

Uppdragets omfattning är, vidare, begränsat till de ärenden som avslutades under första kvartalet 2018 och som då var högst 5 år gamla baserat på ansökningsdatum. Handläggningstiden för dessa ärenden skulle redovisas som ett medelvärde för respektive lantmäterimyndighet.

I vår specificering av uppdraget bad vi om detta medelvärde uttryckt i veckor. Vi efterfrågade uppgiften dels för hela kvartalet, dels nedbrutet månadsvis för januari till mars, för ett bättre underlag till analysen. Vi bad även om antalet ärenden för dessa perioder.



Ovan visas de genomsnittliga handläggningstiderna för samtliga 40 myndigheter, gällande alla ärenden som avslutades under januari till mars 2018. Den gröna linjen markerar, i sin tur, genomsnittet av dessa handläggningstider (48 veckor). Det är speciellt två myndigheter, KLM Helsingborg med 133 veckor och KLM Stockholm med 146 veckor, som redovisar särskilt lång handläggningstid. Orsakerna till dessa höga värden har vi inte kännedom om.

En allmän analys av hela tabellen visar att handläggningstiderna varierar mycket mellan myndigheterna. Med Helsingborg och Stockholm undantagna ligger genomsnittet för de övriga mellan 23 och 73 veckor. SLM placerar sig något över det totala medelvärdet, med 53 veckor. En viktig slutsats är att helhetsbildens variationer innebär att servicen för medborgare, företag och myndigheter är olika i olika delar av landet.

Myndigheter	Medel av Total Handläggningstid januari-mars 2018	Medel av Antal avslutade ärenden under hela perioden januari-mars 2018
Stockholm	146	43
Helsingborg	133	17
Uddevalla	73	37
Motala	70	12
Hässleholm	66	21
Landskrona	65	11
Haninge	61	21
Varberg	60	47
Sandviken	55	8
Örnsköldsvik	54	30
Västerås	54	36
Lantmäteriet	53	3 199
Norrköping	52	35
Sundsvall	52	50
Uppsala	48	53
Örebro	48	23
Trollhättan	47	19
Huddinge	44	52
Kalmar	44	36
Jönköping	43	50
Nacka	42	17
Göteborg	40	103
Karlskoga	39	14
Östersund	38	26
Gävle	37	40
Växjö	37	35
Vänersborg	36	27
Skellefteå	35	66
Karlstad	34	19
Linköping	34	31
Lund	33	11
Täby	33	12
Umeå	32	44
Malmö	31	38
Skövde	31	37
Södertälje	30	26
Halmstad	29	20
Kristianstad	27	32
Borås	23	76
Mölnadal	23	12
Totalsumma	48	112

I tabellen ovan visas samma underlag som i diagrammet gällande handläggningstid, med tillägg av antal avslutade förrättningar. I genomsnitt avslutades 112 ärenden per myndighet. Om vi exkluderar SLM ur den beräkningen, med anledning av dess mycket stora volym (3199 ärenden), avslutades 33 ärenden per KLM. Den genomsnittliga handläggningstiden om 48 veckor påverkas inte om SLM ingår i eller undantas från underlaget.

Resultaten visar på en stor variation ur flera aspekter. Vi har inte kunnat konstatera något tydligt förhållande vare sig mellan antal ärenden och handläggningstid eller mellan större och mindre myndigheter. För slutsatser av de slagen behövs djupare analyser baserade på mer omfattande information.

UPPDELNING UTIFRÅN FÖRRÄTTNINGARNAS ÄNDAMÅL

I vår specificering av uppdragets punkt 1 bad vi om handläggningstidernas medelvärde även för ärendena nedbrutna i tre ändamålskategorier: Bostad, Infrastruktur och Övrigt. Skälet till nedbrytningen var att möjliggöra en mer nyanserad bild av handläggningstiderna för olika slags ärenden. Någon gemensam ärendekategorisering bland lantmäterimyndigheterna finns inte idag, så vi valde att fokusera på två specifika ändamål som är av stort intresse för landets samhällsbyggnad. Att förrättningar rörande bostadsbyggande och infrastrukturutbyggnad omfattas av vissa prioriteringar vid SLM och de flesta KLM hade också betydelse⁴.

Liksom för den totala ärendemängden bad vi om uppgifter dels för hela kvartalet, dels månadsvis för januari till mars. Vi efterfrågade också antalet ärenden för dessa perioder.

⁴ Statskontoret, Delat ansvar för fastighetsbildning, avsnitt 3.4.2-3

Myndigheter	Medel av Bostad Handläggningstid januari-mars 2018	Medel av Infrastruktur Handläggningstid januari-mars 2018	Medel av Övrigt Handläggningstid januari-mars 2018
Borås	23	36	15
Gävle	30	32	50
Göteborg	36	34	55
Halmstad	24		45
Härninge	56		41
Helsingborg	80	210	82
Huddinge	69	22	51
Hässleholm	40		90
Jönköping	28	39	78
Kalmar	26	62	43
Karlskoga	38	104	28
Karlstad	19	61	49
Kristianstad	21	44	29
Landskrona	17	174	31
Lantmäteriet	47	89	53
Linköping	32	58	24
Lund	18	3	25
Malmö	35	16	28
Motala	55	227	56
Mölnadal	30	35	7
Nacka	45	48	38
Norrköping	51	172	37
Sandviken	69		46
Skellefteå	41	7	29
Skövde	10	90	26
Stockholm	67	67	28
Sundsvall	34	110	66
Södertälje	11	1	37
Trollhättan	49	30	51
Täby	15	103	57
Uddevalla	75	148	54
Umeå	10		28
Uppsala	52	49	29
Varberg	38	224	78
Vänersborg	14		64
Västerås	58	3	55
Växjö	39	50	32
Örebro	27	123	55
Örnsköldsvik	40		55
Östersund	37		38
Genomsnitt	38	77	45

Tabellen ovan indikerar att många myndigheter prioriterar ärenden som har ett bostadsändamål, vilket speglar samhällets behov. Den genomsnittliga handläggningstiden för sådana ärenden var 38 veckor.

Förrättningar där ändamålet är infrastruktur har i regel en mer komplex process och ofta fler sakägare, vilket är en trolig förklaring till att den genomsnittliga handläggningstiden där är 39 veckor längre än för bostadsändamål: 77 veckor, alltså 1 år och 25 veckor. Handläggningstiderna varierar stort mellan myndigheterna, med flera genomsnittsnoteringar i storleksordningen 3–4 år. SLM har uppgett 89 veckor, alltså 1 år och 37 veckor. Angående ledningsrättsförrättningar för bredband, som ingår i kategorin Infrastruktur, har vi även gjort en särskild analys (se nedan).

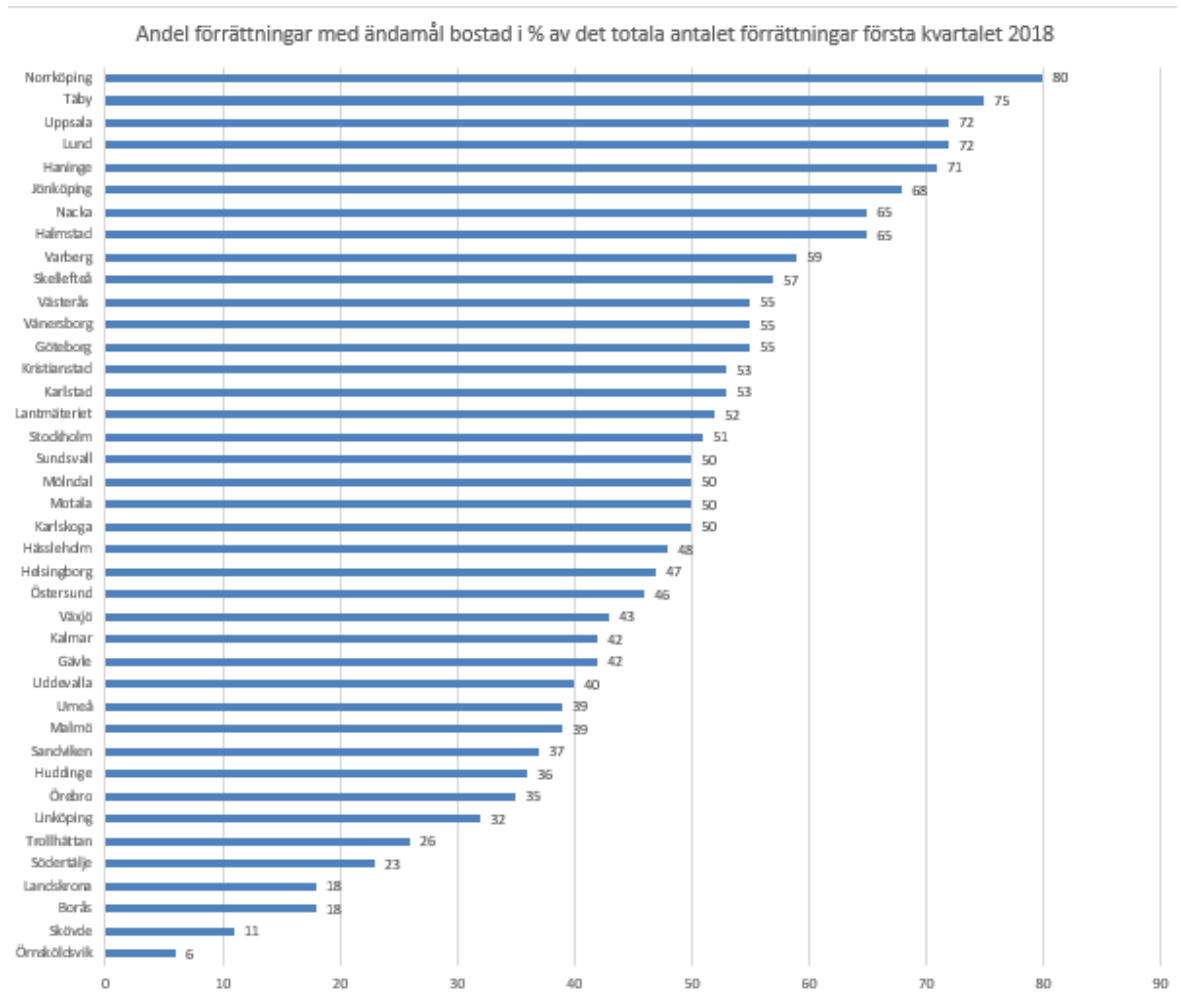
Kategorin Övrigt omfattar alla resterande ändamål, bland annat industri, handel och kontor, jord- och skogsbruk och miljövard. Variationen i de genomsnittliga handläggningstiderna för dessa ärenden är något större än för bostadsändamål men betydligt mindre än för infrastrukturändamål.

Om vi även beaktar antalet avslutade ärenden i förhållande till handläggningstiden ser det ut enligt följande för första kvartalet 2018.

Myndigheter	BOSTAD Handläggningstid i medel januari-mars 2018	BOSTAD antal avslutade ärenden i medel perioden januari-mars 2018	INFRASTRUKTUR handläggningstid i medel januari-mars 2018	INFRASTRUKTUR antal avslutade ärenden i medel januari-mars 2018	ÖVRIGT Handläggningstid i medel januari-mars 2018	ÖRIGA antal avslutade ärenden i medel januari-mars
Borås	23	14	38	3	15	8
Gävle	30	17	32	9	50	14
Göteborg	36	57	34	21	55	25
Halmstad	24	13			45	7
Haninge	56	15			41	6
Helsingborg	80	8	210	3	82	6
Huddinge	69	19	22	24	51	9
Hässleholm	40	10			90	11
Jönköping	28	34	39	1	78	15
Kalmar	28	15	62	7	43	17
Karlskoga	38	7	104	1	28	6
Karlstad	19	10	61	1	49	8
Kristianstad	21	17	44	4	29	11
Landskrona	17	2	174	3	31	4
Lantmäteriet	47	1681	89	296	53	1221
Linköping	32	10	58	7	24	14
Lund	18	8	3	1	25	2
Malmö	35	15	16	2	28	10
Motala	55	6	227	1	56	5
Mölnådal	30	6	35	2	7	4
Nacka	45	11	48	2	38	3
Norrköping	51	28	172	1	37	6
Sandviken	69	3			46	5
Skellefteå	41	38	7	1	29	27
Skövde	10	4	90	2	26	31
Stockholm	67	22	67	22	28	7
Sundsvall	34	25	110	3	66	21
Södertälje	11	6	1	1	37	19
Trollhättan	49	5	30	3	51	10
Täby	15	9	103	2	57	1
Uddevalla	75	15	148	4	54	18
Umeå	10	17			28	28
Uppsala	52	38	49	5	29	10
Varberg	38	28	224	2	78	17
Vänersborg	14	15			64	12
Västerås	58	20	3		55	15
Växjö	39	15	50	2	32	15
Örebro	27	8	123	1	55	14
Örnsköldsvik	40	2			55	28
Genomsnitt	38	57	77	14	45	43

De ändamål för vilka det avslutades flest ärenden är bostad och övrigt. Dessa ändamål förekom vid alla lantmäterimyndigheter. Förrättningar med infrastrukturändamål visade på större variationer. Vid 9 KLM (23 %) avslutades inga sådana ärenden.

Nästa diagram visar den procentuella andelen avslutade förrättningar med ändamål bostad för respektive myndighet.



Dessa ärenden utgör åtminstone halva ärendemängden (50–80 %) för en majoritet av myndigheterna. Bland de övriga har några myndigheter relativt sett få förrättningar för bostadsändamål; 4 KLM redovisar färre än 20 %. En orsak till dessa variationer kan vara att bostadsbyggandet är högtintensivt på vissa orter i landet, samtidigt som det är liten produktion på andra platser.

LEDNINGSRÄTTSFÖRRÄTTNINGAR FÖR BREDBAND

Sedan 1 juli 2016 innehåller ledningsrättslagen bestämmelser om hur lång tid förrättningar för bredbandsändamål får ta⁵. Kravet på högst fyra månader är ett sätt att realisera regeringens bredbandsstrategi. Vi efterfrågade därför, som en separat delpunkt, ett slags handläggningstidsgenomsnitt för sådana specifika ärenden. Handläggningstiden räknas dock i det fallet från

⁵ Se 23 a § ledningsrättslagen (1973:1144), som rör "ledning m.m. som ingår i ett elektroniskt kommunikationsnät för allmänt ändamål".

det att en komplett ansökan inkom till dess att ett ledningsbeslut, tillträdesbeslut eller inställandebeslut fattades⁶. I övrigt bad vi om samma beräknings- och redovisningsgrunder.

Denna separata fråga rörande bredbandsförrättningar gav ett ganska tunt resultat. Från KLM rapporterades totalt 11 ärenden för årets första kvartal, fördelade bland 8 myndigheter. De genomsnittliga handläggningstiderna varierade där mellan 1 och 90 veckor. Det sannolika är att ett ärende ställdes in och många ärenden tog alltför lång tid. SLM:s motsvarande ärendental var 32, med en genomsnittlig handläggningstid om 15 veckor. Sammantaget gav dessa uppgifter inte ett sådant underlag att vi kan dra några generella slutsatser om bredbandsförrättnings handläggningstid.

Antalet avslutade bredbandsförrättningar var alltså mycket litet i förhållande till den totala ärendemängden. Ett antagande kan vara att intresset för att ansöka om lantmäteriförrättning för att säkra markåtkomsten för bredband är lägre än vad som förväntades när bestämmelserna om fyra månaders handläggningstid infördes.

4.3 Väntetid

Uppdraget omfattade vidare, som punkt 2, en analys av medelvärdet av respektive myndighets väntetid. Väntetiden beskrevs som tiden från det att en ansökan inkom till dess att en handläggare utsågs. Medelvärdet skulle avse de ärenden som fått handläggare utsedda under första kvartalet 2018.

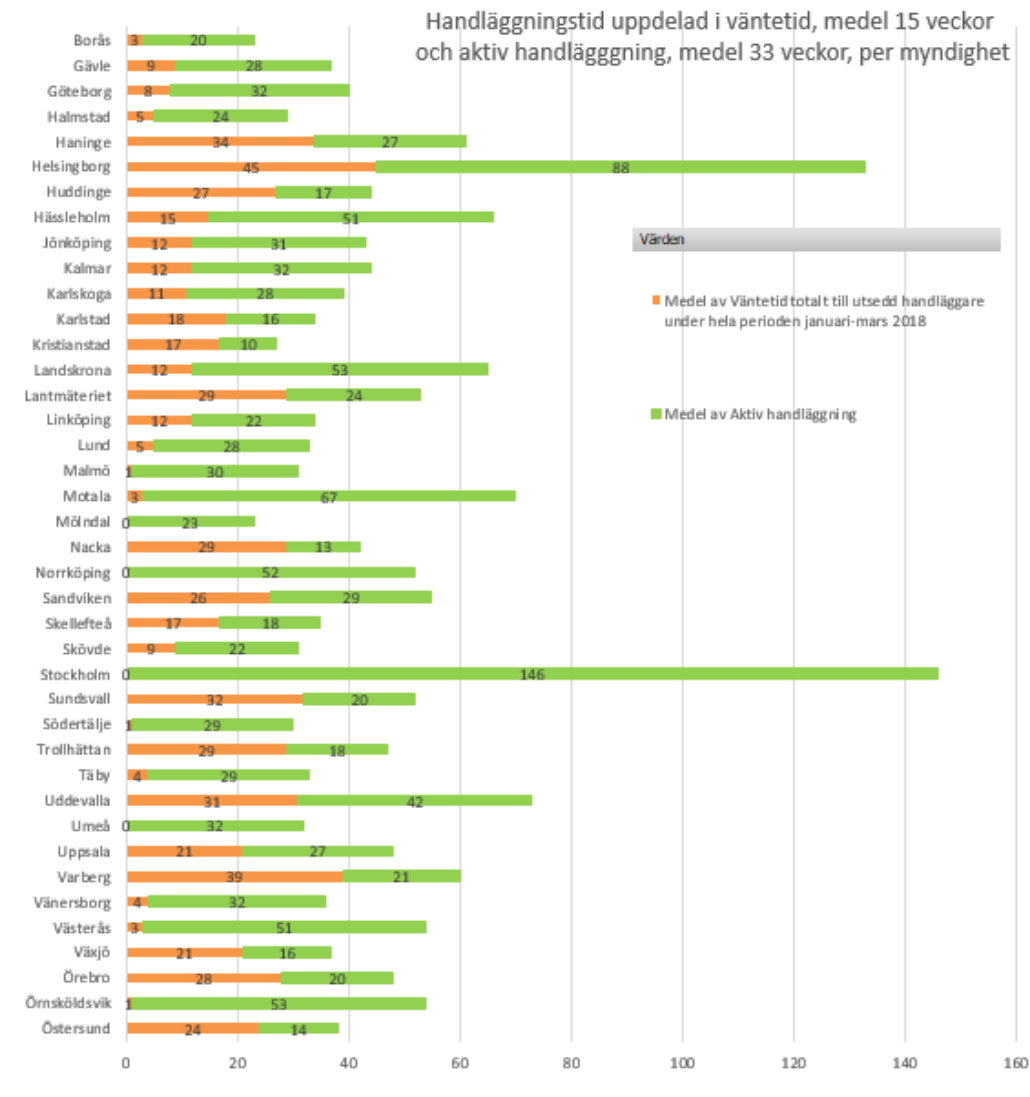
Lantmäterimyndigheterna tillämpar olika system för fördelning av inkomna förrättningsansökningar. Att en handläggare utses medför inte alltid att aktiv handläggning påbörjas. En analys av väntetiderna enligt uppdragets formulering skulle därför inte ge ett helt relevant resultat, utifrån vårt antagande om punktens syfte. Av det skälet valde vi att precisera två alternativa modeller för beräkning av väntetid. Varje myndighet fick välja en av dessa för sin uppgiftsinlämning.

Modell 1 innebär att en inkommen ansökan hamnar i en central kö, och förblir "ofördelad", i väntan på att en handläggare som har tid att handlägga ärendet aktivt utses. I modell 2 fördelas ärenden direkt, vilket innebär att en ansökan tilldelas en handläggare även om denne inte börjar handlägga ärendet aktivt utan avvaktar utifrån sin kapacitet och övrig ärendemängd. Vi bad i båda fallen om redovisning i form av ett medelvärde i veckor, med

⁶ Lantmäteriets tolkning av bestämmelsen.

påbörjad *aktiv* handläggning som gemensam parameter för väntetidsberäkningen. Vi efterfrågade uppgifter både för hela kvartalet och för respektive månad separat, för att optimera analysförutsättningarna.

Resultatet visar att 28 myndigheter tillämpar modell 1, där ärenden alltså inte får handläggare förrän dessa kan påbörja själva framdriften av förrätningarna. Övriga 12 myndigheter tillämpar modell 2, med snabb formell fördelning men viss tid innan framdriften påbörjas.



Av diagrammet ovan framgår att alla förutom 4 myndigheter har redovisat en faktisk väntetid (orange del av den totala handläggningstiden). De 4 som avviker har angett 0 veckor. Den genomsnittliga väntetiden utgör 15 veckor.

SLM redovisar 29 veckors väntetid, vilken utgör drygt hälften av dess totala handläggningstid. Flera KLM uppvisar ett liknande förhållande, medan det i andra fall är det omvända förhållandet mellan väntetid och aktiv handläggningstid. I vissa fall då både väntetiden och handläggstiden är lång, såsom i Helsingborg och Uddevalla, kan orsaken tänkas vara att dimensioneringen av personal inte är optimal eller att andra arbetsuppgifter går före, exempelvis kommunalt planarbete. Vidare finns enstaka KLM, såsom Nacka och Varberg, som har förhållandevis lång väntetid men relativt kort aktiv handläggningstid. Bland det fåtal som enligt redovisningen saknar väntetid utmärker sig KLM Stockholm, med mycket lång aktiv och därmed total handläggningstid. (De övriga utan väntetid ligger under eller strax över genomsnittet.) Ett antagande kan vara att många ärenden i Stockholm är komplicerade och utdragna i tid.

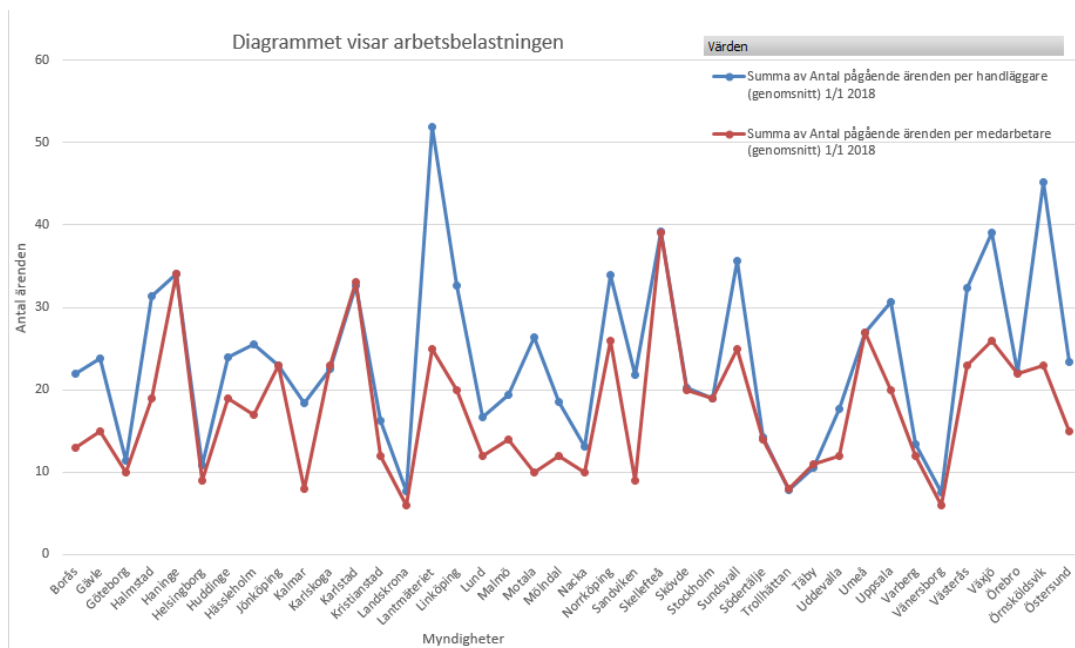
4.4 Antal pågående ärenden per handläggare

Uppdragets punkt 3 handlade om att analysera antalet pågående ärenden per handläggare i form av ett genomsnitt vid ingången av år 2018.

Vår specificering tydliggjorde att dessa ärenden omfattar alla förrättningar som vid den tidpunkten inte hade något avslutningsbeslut. Även sådana ärenden som då avvaktade fördelning i en central kö, och därmed ännu inte hade delats ut till handläggare, skulle räknas med.

Begreppet handläggare tolkade vi i denna undersökning motsvara förrättningslantmätare, som enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) är beslutsfattare. Vi bad om antalet förrättningslantmätare vid varje myndighet för att få ett bättre analysunderlag. Vi efterfrågade även antalet övriga medarbetare som genomför vissa arbetsmoment i förrättningarna, eftersom många myndigheter har en blandad personalstyrka och detta faktum skulle kunna påverka utfallet av analysen.

Resultatet visar att det vid årets början fanns 22 588 pågående förrättningsärenden i landet; 17 260 (76 %) hos SLM och 5 328 (24 %) hos KLM. Beträffande personal hade SLM 333 förrättningslantmätare och 356 övriga medarbetare, eller totalt 689 personer, i förrättningsarbete. Motsvarande uppgifter från KLM var 259 förrättningslantmätare och 342 övriga medarbetare, totalt 601 personer. Landets hela personalstyrka verksam i förrättningsarbete var alltså 1 290 personer. Av dessa fanns 53 % vid SLM, vilket är en liten andel med hänsyn till nämnda ärendemängd. Motsvarande andel för SLM var 56 % om beräkningen endast omfattar handläggare (förrättningslantmätare).



Diagrammet ovan visar på arbetsbelastning utifrån två olika perspektiv. De blå punkterna visar myndigheternas antal pågående ärenden per handläggare, alltså endast med beaktande av förrättningslantmätare. Antalet varierar mellan 8 och 52. De röda punkterna visar antal pågående ärenden per medarbetare, där både förrättningslantmätare och övrig personal som är aktiv i handläggningen ingår. Antalet varierar mellan 6 och 39.

Några myndigheter består endast av handläggare, vilket visas av att röd och blå punkt sammanfaller i diagrammet. De flesta har dock en varierad sammansättning av personalen. Att se samband mellan dessa olika arbetsätt och myndigheternas handläggningstider skulle troligen kunna bli möjligt över en längre tidsperiod, men i nuläget kan vi inte dra några sådana slutsatser.

En allmän slutsats är att där det är ont om förrättningslantmätare går det ändå att minska arbetsbelastningen genom att ta in andra yrkesgrupper i förrättningshandläggningen.

4.5 Antal pågående äldre ärenden

Som framgår av avsnitt 4.4 fanns sammanlagt 22 588 pågående förrättningar i landet vid ingången av år 2018. I vårt uppdrag ingick, som punkt 4, att identifiera hur många av dessa ärenden hos respektive lantmäterimyndighet som då var äldre än fem år gamla. Sådana så kallade äldre ärenden baseras alltså på ansökningar inkomna den 31 december 2012 eller tidigare.

I vår specificering av uppdraget bad vi dels om det totala antalet per den 1 januari 2018, dels om en nedbrytning per kalenderår baserat på ansökningsdatumet. Vi efterfrågade också ansökningsdatumet för det allra äldsta pågående ärendet.

SLM har sedan 2015 satsat särskilt på att slutföra äldre ärenden, vilket har gett positivt resultat. Satsningarna har lett både till bättre kunskap om varför vissa ärenden inte har avslutats och, i många fall, även till avslutade ärenden. Ibland finns det skäl som gör att en förrättning måste invänta exempelvis att en väg byggs innan ett avslutande kan ske. I andra fall har vi börjat att bli bättre på att driva ärendena framåt. Ett betydande antal förrättningar har nu avslutats, och de äldre ärendena minskar i antal. En satsning på att avsluta äldre ärenden kan dock temporärt innebära att handläggningstiderna totalt sett ökar.

Flera KLM har också gjort riktade insatser för att minska antalet äldre ärenden. Statskontorets rapport visade att de i genomsnitt hade en något högre andel sådana ärenden än vad SLM hade vid årsskiftet 2016/2017 (10 respektive 8 % av samtliga pågående ärenden).⁷

ANTAL ÄLDRE PÅGÅENDE ÄRENDEN 1/1 2018 (ANSÖKAN INKOMMEN SENAST 31/12 2012)



⁷ Se även Statskontorets rapport Delat ansvar för fastighetsbildningen, avsnitt 6.5.1 och 6.5.2.

Tabellen ovan visar antalet pågående förrättningar äldre än fem år den 1 januari 2018. Av landets myndigheter hade 6 stycken, samtliga KLM, inga sådana äldre förrättningar. SLM:s mycket stora antal behöver, å sin sida, ses i relation till myndighetens storlek. En jämförelse med beaktande av respektive myndighets totala ärendestock visar att SLM har 5 % äldre ärenden och KLM sammantaget 8,5 % äldre ärenden. Under det senaste året har andelen sådana ärenden alltså minskat för både KLM (-1,5 procentenhet) och SLM (-3 procentenheter).

Beträffande ansökningstidpunkt för de allra äldsta ärendena i landet framgår viss variation. SLM:s tre äldsta förrättningar sökes åren 1993, 2000 och 2001. Bland KLM redovisades åren 1987, 1989 och 1992.

4.6 Överlämnade ärenden

Som sista och 5:e punkt i vårt uppdrag skulle vi analysera uppgifter om de ärenden som KLM överlämnade till SLM under 2017. För detta begärde vi in både antalet sådana ärenden och det konkreta skälet till vart och ett av dessa⁸.

Under våren 2016 färdigställdes dokumentet Rutin för överlämnade av ärenden från kommunal lantmäterimyndighet till Lantmäteriet (daterat 12 maj 2016). Rutinen var framtagen genom ett samarbete mellan KLM styrgrupp och Lantmäteriet. Syftet var dels att tydliggöra i vilka fall 5 § KLM-lagen tillåter ett överlämnande av ett förrättningsärende, dels att skärpa själva överlämningsförfarandet.

Bestämmelsen i 5 § KLM-lagen lyder:

- Den kommunala lantmäterimyndigheten handlägger ärenden om fastighetsbildning, fastighetsbestämning, särskild gränsutmärkning och fastighetsregistrering inom kommunen. Till den statliga lantmäterimyndigheten ska dock överlämnas
1. förrättningar som avses i 4 kap. 7 a § andra stycket fastighetsbildningslagen (1970:988),
 2. förrättningar som avser flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden,
 3. stora jord- och skogsbruksförrättningar som inte omfattar ny bebyggelse, och
 4. andra särskilda förrättningar som av kompetens- eller resursskäl inte bör handläggas hos myndigheten.

Beslut av den kommunala lantmäterimyndigheten att överlämna en förrättning får inte överklagas.

⁸ Den årliga statistikrapporteringen till Lantmäteriet omfattar en mindre detaljerad redogörelse av skälen.

Den första punkten i bestämmelsen avser förrättningar där kommunen är sakägare, och där någon av sakägarna har begärt att ärendet ska handläggas av SLM.⁹

Behovet av den framtagna rutinen grundades i att vissa KLM under flera år hade lämnat över en avsevärd mängd andra ärenden än vad bestämmelsen avser. Inte sällan hade resursbrist eller kompetensbrist angivits som skäl oavsett förrättningarnas svårighetsgrad. Tolkningen av 5 § fjärde punkten KLM-lagen grundar sig dock huvudsakligen på att lagstiftaren ansåg att vissa mer komplexa ärenden ska handläggas av SLM oavsett fastighetens geografiska belägenhet. SLM accepterade trots denna restriktion att fler typer av ärenden överlämnades från KLM. Detta berodde på att det inom SLM fanns vissa kontor med brist på ärenden i sina egna geografiska områden. Efter några år hade personalsituationen dock ändrats för SLM, vilket föranledde nämnda ändringar.¹⁰

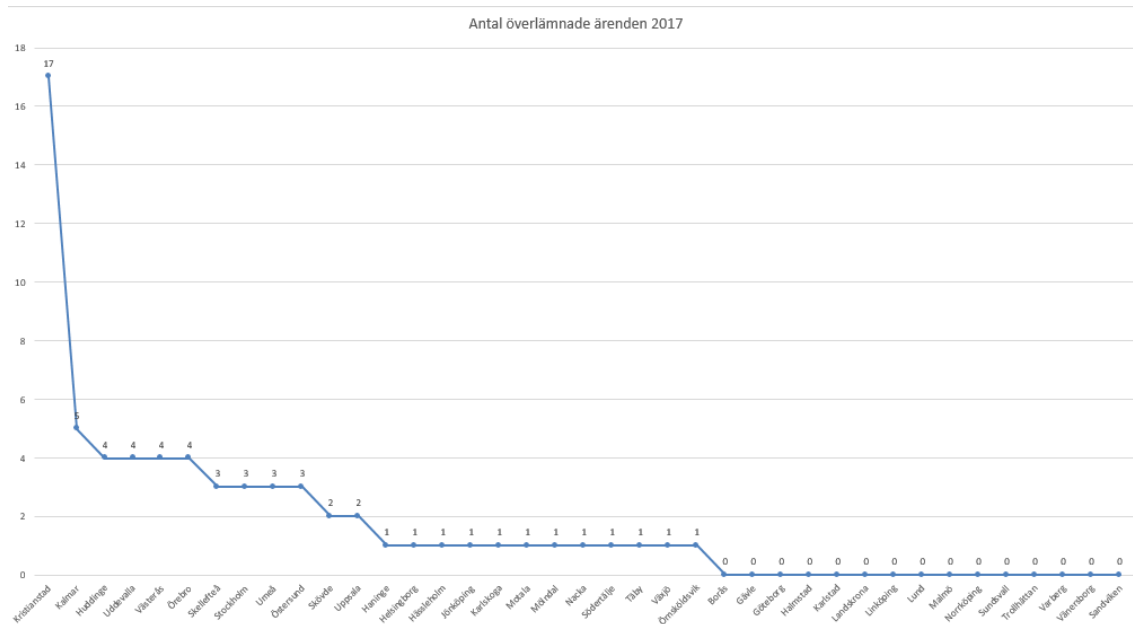
Effekten av den nya rutinen har visat sig i statistiken över överlämnade ärenden. Året innan rutinen började följas (2015) var antalet överlämningar 124 stycken, enligt Statskontorets rapport. Några år dessförinnan var siffrorna ännu högre¹¹. Till år 2016 hade antalet fallit till 60, vilket nu har följts av 65 under 2017. Vi konstaterar därmed att det positiva trendbrottet ser ut att hålla i sig.

Vår undersökning visar att 14 KLM (36 %) inte har överlämnat något ärende under 2017. Alla övriga utom en, dvs. 24 stycken (61 %), har angett mellan 1 och 5 ärenden vardera. KLM Kristianstad avviker från dessa i absoluta tal låga till måttliga nivåer genom att ha överlämnat 17 ärenden. Av deras uppgifter framgår att 12 av dessa förrättningar hade samband med utbyggnaden av väg E22 som handlades som ett projekt hos SLM.

⁹ Förrättningar som grundas på avtal om köp, byte eller gåva enligt 4 kap. jordabalken omfattas dock inte (4 kap. 7 a tredje stycket fastighetsbildningslagen).

¹⁰ Se även Statskontorets rapport Delat ansvar för fastighetsbildning, avsnitt 3.5.

¹¹ Lantmäteriets tillsynsstatistik visar att 163 ärenden överlämnades 2012 och 195 ärenden 2013. År 2014 var det endast 71 ärenden, vilket berodde på en annan, lokal skärpning av tillämpningen.



De angivna skälen till samtliga KLM:s överlämningar omfattar tre av de fyra möjligheter som regelverket medger. Klart vanligast är att en sakägare har begärt överlämningen på grund av att kommunen är sakägare (58 %), motsvarande den första punkten i bestämmelse ovan. Därefter kommer kompetens- eller resursskäl i fråga om vissa "särskilda" förrättningar (20 %), motsvarande bestämmelsens fjärde punkt. Nästan lika många överlämningar rör förrättningar som sträcker sig utanför den handläggande KLM:s verksamhetsområde (17 %), motsvarande bestämmelsens andra punkt. För de tre resterande fallen har de angivna skälen varit svåra att klassificera, men de rör till viss del jävssituationer.

Resultatet visar att de angivna skälen till överlämningarna i stort stämmer överens med bestämmelsen i 5 § KLM-lagen. Av detta drar vi slutsatsen att ärendeöverlämningarna överlag numera sker i rätt omfattning och av rätt orsaker.

Bilaga

Lantmäteriets specificering av uppdraget.