

LANTMÄTERIET

EN MODERN MYNDIGHET MED ANOR



LANTMÄTERIET

EN MODERN MYNDIGHET MED ANOR

Lantmäteriet – en modern myndighet med anor

PRODUKTION: Lantmäteriet 2017. LAYOUT: Brandreality. TEXT: Ulf Sandgren. FAKTOR: Tryckorit.

TRYCK & BOKBINDERI: Elvins Grafiska. PAPPER: Amber Graphic



INNEHÅLL

FÖRORD	• 4
INLEDNING	• 6
LANTMÄTERIET GRUNDAS	• 8
SKIFTESEPOKEN	• 15
FASTIGHETSböckerna läggs upp	• 19
FÖRSTA DELEN AV 1900-TALET	• 22
LANTMÄTERIET FÖRSTATLIGAS	• 24
FLYGFOTOGRAFERING	• 28
1961 ÅRS OMORGANISATION	• 30
LANTMÄTERIET OCH KOMMUNERNA	• 32
GENOMFÖRANDET AV 1971-72 ÅRS OMORGANISATION	• 35
NY JORDABALK OCH NY FASTIGHETSBIKDNINGSLAGSTIFTNING	• 38
FASTIGHETS DATAREFORMEN	• 44
LANTMÄTERIET OCH KARTVERKET SLÅS SAMMAN 1974	• 47
UTLOKALISERING TILL GÄVLE	• 49
LANTMÄTERIET 1974-95	• 58
NY ORGANISATION FÖR LANTMÄTERI OCH FASTIGHETS DATA	• 79
DET OFFENTLIGA ÅTAGANDET FÖRÄNDRAS	• 89
ROLLFRÅGAN	• 90
ÖKADE KRAV PÅ EFFEKTIVISERING	• 100
ÖKAD MARKNADSANPASSNING	• 106
NY TEKNIK OCH DIGITALISERING	• 109
GLOBALISERING	• 117
EN LITEN FRAMÅTBlick	• 120
FÖRFATTAREN	• 124
REFERENSLITTERATUR	• 128

FÖRORD

För ett par år sedan besökte jag Lantmäteriets geodetiska laboratorium i Mårtsbo. Det ligger djupt inne i skogarna sydost om Gävle på en stabil bergknalle av urberg. Det byggdes i samband med att huvudkontoret för dåvarande Statens lantmäteriverk flyttades från Stockholm till Gävle. Vid besöket kom vi att tala om allt som hänt under de 40 år som gått sedan utlokaliseringen och tanken väcktes på att ta fram en skrift som beskriver de viktigaste händelserna under denna tid.

Jag vände mig därför till Ulf Sandgren för att höra om han hade möjlighet att göra en sådan sammanställning. Ulf började i Lantmäteriet redan 1972 och har fram till sin pensionering haft många olika tjänster inom organisationen. Resultatet ser ni nu i form av denna bok. Under arbetets gång kom vi fram till att skriften inte bara skulle handla om de senaste 40 åren utan också sammanfatta viktiga skeden i Lantmäteriets utveckling ända sedan organisationen grundades 1628.



Det är ju för nästan 400 år sedan och sett utifrån det är kanske 40 år inte en så lång tid. Men ur en enskild persons perspektiv är det en betydande del av livet. Många hinner både börja sin första anställning och gå i pension under en 40-årsperiod.

Jag tycker själv att innehållet är mycket intressant och hoppas att många andra också ska ta sig tid att läsa boken. Den innehåller viktiga fakta om hur Lantmäteriet har utvecklats över tiden. Den ger också skäl att reflektera över vilka drivkrafter som styr förändringar av organisationer. Lantmäteriet har på ett ganska omfattande sätt stöpts om genom sammanslagningar och avknoppningar för att skapa ökad effektivitet och tydlighet när det gäller verksamhet och roller. Informationstekniken har radikalt förändrat produktionen och – framför allt – skapat förutsättningar för en bättre service.

För att förstå framtiden är det viktigt att titta bakåt och ha en förståelse för hur saker och ting har utvecklats. Att titta rakt fram utifrån dagens förutsättningar är det säkraste sättet att missbedöma framtiden. Men genom att kombinera kunskaper om bakgrunden till tidigare utveckling med intresse för och kunskaper om utvecklingstrender kan vi på ett så bra sätt som möjligt förbereda oss inför framtiden.

Bengt Kjellson
Generaldirektör

INLEDNING

LANTMÄTERIET ÄR IDAG en modern och aktiv myndighet. Viktiga samhällsuppgifter genomförs med kompetent personal och modern teknik. Grunden för verksamheten är delvis densamma som när organisationen inrättades 1628. Då som nu behövde samhället kartor och beskrivningar över landet som underlag för planeringen av städer, hamnar, näringsverksamhet, transporter med mera. Avsikten var också att få bättre underlag för beskattning av jorden och därmed säkerställa inkomster för staten. Efterhand blev också en viktig uppgift för Lantmäteriet att svara för landets indelning i fastigheter. Men, självfallet har mycket hänt under dessa nästan 400 år. Uppgifter, verksamhetsformer och arbetssätt har utvecklats och anpassats utifrån politiskt ställda krav och teknisk utveckling.

Den här boken har kommit till för att ge en översikt över utvecklingen under de senaste 40 åren. Vi försöker att beskriva vad som har hänt och varför. Skälet är att den nutida historien så lätt glöms bort. Inledningsvis

finns också en sammanfattning av tillkomsten av lantmäteriorganisationen och utvecklingen under de första 350 åren.

De senaste 40 åren inleddes med en omfattande expansion av uppdragsverksamheten, vilket till stor del var en följd av synergieffekterna från sammanläggningen av dåvarande lantmäteriet och Rikets Allmänna Kartverk år 1974 och en omfattande satsning på kompetens- och teknikutveckling. Efterhand blev den ökade uppdragsverksamheten en belastning för myndighetsverksamheten, vilket ledde till bolagisering och försäljning av verksamheter som inte ansågs tillhöra kärnområdet. Detta för att den politiska utvecklingen ledde mot en vilja att stärka och renodla myndighetsrollen och skapa tydliga förutsättningar för privata aktörer. Samtidigt med detta har andra förändringar genomförts för att samordna och öka effektiviteten i myndighetsuppgifterna, bland annat genom att myndigheter eller delar av myndigheter har förts in i Lantmäteriet.



Det finns en hel del skrivet tidigare om Lantmäteriet. Mycket av det som skrivits är betydligt mer detaljerat än denna enkla bok, men oftast av äldre datum och oftast mer fokuserat på ett visst område. Jag har haft stor nytta av att läsa dessa böcker och också av att gå tillbaka och läsa offentliga utredningar, propositioner och årsredovisningar. För den som vill läsa mer finns i slutet av boken en litteraturlista.

I huvudsak beskriver boken utvecklingen i kronologisk ordning, men då och då har jag gått ifrån detta och i stället behandlat utvecklingen inom ett område mer samlat. I annat fall hade framställningen blivit alltför rörig.

En detalj: Jag använder oftast lantmäteriet (med liten bokstav) för att beteckna hela den statliga lantmäterioorganisationen även när den egentligen bestod av ett centralorgan (Kungliga lantmäteristyrelsen eller Statens lantmäteriverk) samt regionala och lokala myndigheter (med olika officiella namn över tiden) om det inte krävs att mer tydligt ange vilka delar av organisationen som avses. Från 1995 använder jag Lantmäteriet (med stor bokstav) eftersom det alltmer kom att användas som samlingsnamn på organisationen. Från 2008 kom Lantmäteriet också att bli det officiella namnet på den nya enmyndigheten.

Flera personer har hjälpt mig med att läsa och komplettera utkast till denna bok. För att inte riskera att glömma att tacka någon så vill jag ge ett stort gemensamt tack till Er som bidragit!

Ulf Sandgren

LANTMÄTERIET GRUNDAS

När Gustav II Adolf blev kung 1611 ärvde han ett land med många problem till följd av inrikes oroligheter och många krig. Men han ärvde också en nation på uppgång med ambitioner att bli en stormakt i Europa. För att ytterligare stimulera utvecklingen måste han få en mer samlad kunskap om sitt rike. Han behövde veta vilka tillgångar Sverige egentligen hade och han behövde information och inkomster för att på bästa sätt kunna bygga upp en effektiv statlig förvaltning och krigsorganisation. Det krävdes helt enkelt en rejäl genomgång, uppmätning och kartläggning av landets topografi och markanvändning för att kungen skulle veta hur han bäst kunde göra Sverige till en stormakt. Detta var grunden till att det svenska lantmäteriet bildades som en statlig organisation för nästan 400 år sedan.

BEHOV AV KARTOR

För att bygga upp en väl fungerande kartläggningsverksamhet anlät Gustav II Adolf generalmatematikern Anders Bure. Valet av Bure visar hur viktig kungen ansåg att uppgiften var. Redan år 1603 hade Bure fått Karl IX:s uppdrag att upprätta en generalkarta över hela riket. Det fanns visserligen redan då utländska kartor över Sverige och Skandinavien, men de var bristfälliga och i vissa delar helt felaktiga. År 1626 hade Bure avslutat den berömda generalkartan över Norden (där ett exemplar hänger i entrén till Lantmäteriets lokaler

i Gävle) och redan 1611 hade han gjort "Lapponia", en karta över norra Sverige.

Uppdragen till Bure ska ses mot bakgrund av den utrikespolitiska situationen i stort. En särskilt aktuell fråga gällde att lösa de oklarheter som fanns om Sveriges nordliga gräns, uppe vid Nordkalotten.

Under framställningen av Bures generalkarta hade det blivit tydligt att arbetet hade försvårats av bristen på mer detaljerade kartor. Man hade också insett att kartor över riket och dess delar var av största betydelse inte bara för försvaret av landet och vid förhandlingar med

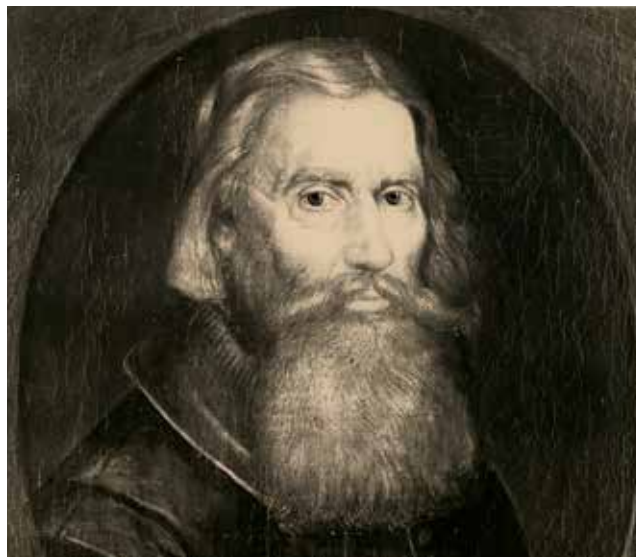
andra länder utan också för att kunna utveckla viktiga samhällssektorer som kommunikationer, jord- och skogsbruk och gruvnäring.

Tidpunkten för bildandet av lantmäteriet knyts till att Gustaf II Adolf den 4 april 1628 meddelade instruktionen för Anders Bure att göra en systematisk kartläggning av landet. Instruktionen börjar så här:

Eftersåsom H:K:M:ts nådiga meningh och Intent ähr, icke allenast att förswara sine Land och Rijken för fienden, Uthan ock H:K:M:t effter Tillfället uthi alla motto må förbättra dheras Legenheter Hwarföre det på dett H:K:M:t sådant deste bette må kunna giöra, och i werket stella; Wille H:K:M:t giärna hafua een synopsis, der Uthinnan H:K:M:t alla Landskapers och Städens lägenhet sigh för ögonen stella kunne, der af H:K:M:t sedan desto bettre kan öfwerse, och begrunda, Uthi Hwad, och Huru Hwart och ett stodhe till att reparera och förbättra, Haufer H:K:M:t Fördenskuldh nådigast pålagdt och befalldt Andrea –Bureo, att han dett werket sigh företaga och förrätta skall.

Bure ställdes inför en enorm arbetsuppgift. Han skulle se till att efter avmätning och jordrevning göra speciella ”landtavlor och avritningar, icke alle-

Anders Bure. Född 14 augusti 1571 i Säbrå, död 4 eller 24 februari 1646 i Stockholm. Svensk matematiker, krigsråd och kartograf. Han har kallats *Den svenska kartografins fader*.



nast huru socknarna och bydelagen tillhopa hänga, utan ock på var och en bys lägenheter uti åker och äng, skog och mark”. Det aktuella tillståndet skulle dokumenteras och förslag till framtida förbättringar, inklusive kostnaderna för dessa insatser, skulle anges. I uppgifterna ingick också att anteckna vilka skogar, moras och kärr som med nytta kunde uppodlas till åker. Alla stora sjöar och strömmars utlopp skulle mätas in, särskilt sådana som kunde användas för sjöfart. Det ingick också att mäta in och beskriva alla hamnar

och att göra detaljerade kartor över städer, gruvor och bergsbruk. Även i dessa uppdrag ingick inte bara att dokumentera tillståndet, utan också att komma med förslag till utveckling.

Bure hade inte – som till exempel Vilhelm Erövraren när han i slutet av 1000-talet lät göra en ingående inventering av Englands tillgångar, vilket resulterade i Doomesday Book – en färdig och över landet förgrenad organisation till förfogande. De revkarlar, som kunde finnas tillgängliga, kunde mäta med stång och snöre, men de hade aldrig gjort en karta.

En viktig första uppgift för Bure blev därför att snabbt utbilda en liten grupp lärlingar. Som grund hade de i regel studerat matematik, geometri, astronomisk ortsbestämning och liknande ämnen vid Uppsala universitet. År 1628 infördes sex lantmätare på den lönestat som var inrättad för hovrättspersoner.

Antalet anställda lantmätare steg sakta. År 1633, då lantmäternas av Kammarkollegiet fick fullmakt att verka i var sitt hövdingedöme, var tio lantmätare verksamma i Sverige. Samma år fick Finland sin första lantmätare. År 1650 tjänstgjorde 18 lantmätare i Sverige och åtta utanför landet. Antalet var i stort sett oförändrat fram till år 1680. Utbildningen av nya lantmätare skedde helt internt – de blivande lantmäternas undervisades av de redan yrkesverksamma.

GEOMETRISKA JORDEBÖCKER

Sedan Bure utbildat de första lantmäternas och fått igång verksamheten fick han andra uppdrag. Lantmäteriet ställdes under Kammarkollegiets direkta ledning. Lantmäternas fördelades länsvis och mer detaljerade anvisningar, som kompletterade 1628 års instruktion, utfärdades. Lantmäternas första uppgifter

Denna byggnad på Västra Trädgårdsgatan 2 i Stockholm kallas fortfarande Lantmäteristyrelsens hus eftersom huvudkontoret låg i byggnaden i nästan 300 år. Huset byggdes redan 1642 som Drottning Kristinas lusthus. År 1689 flyttade lantmäteriet in i byggnaden från De la Gardies palats Makalös. Dit hade verksamheten flyttat bara några år tidigare och då från slottet Tre Kronor. Foto: Per B Adolphson.



var i huvudsakligen att kartlägga byar och hemman samt städer och hamnar i större skalor. Intill mitten av 1600-talet var lantmätarna i huvudsak sysselsatta med en systematisk kartläggning av jordbruksbyarna och hemmanen i landet. Man upprättade kartor över åker och äng och redogjorde för avkastning och andra förhållande av huvudsakligen ekonomisk art.

Resultatet av dessa tidiga, storskaliga kartläggningar, finns samlat sockenvis i stora böcker, de så kallade geometriska jordeböckerna. Dessa fanns i Lantmäteriets forskningsarkiv i Gävle fram till år 2008, varefter de överfördes till Riksarkivet. Kartorna i dessa böcker kallas ofta också skattläggningskartor eftersom en tanke från början verkar ha varit att utnyttja kartorna för nya skattläggningar. Detta fullföljdes dock inte. Kartorna bör därför mer betraktas som en föregångare till Ekonomiska kartan och nu Fastighetskartan.

DEN GEOGRAFISKA KARTLÄGGNINGEN

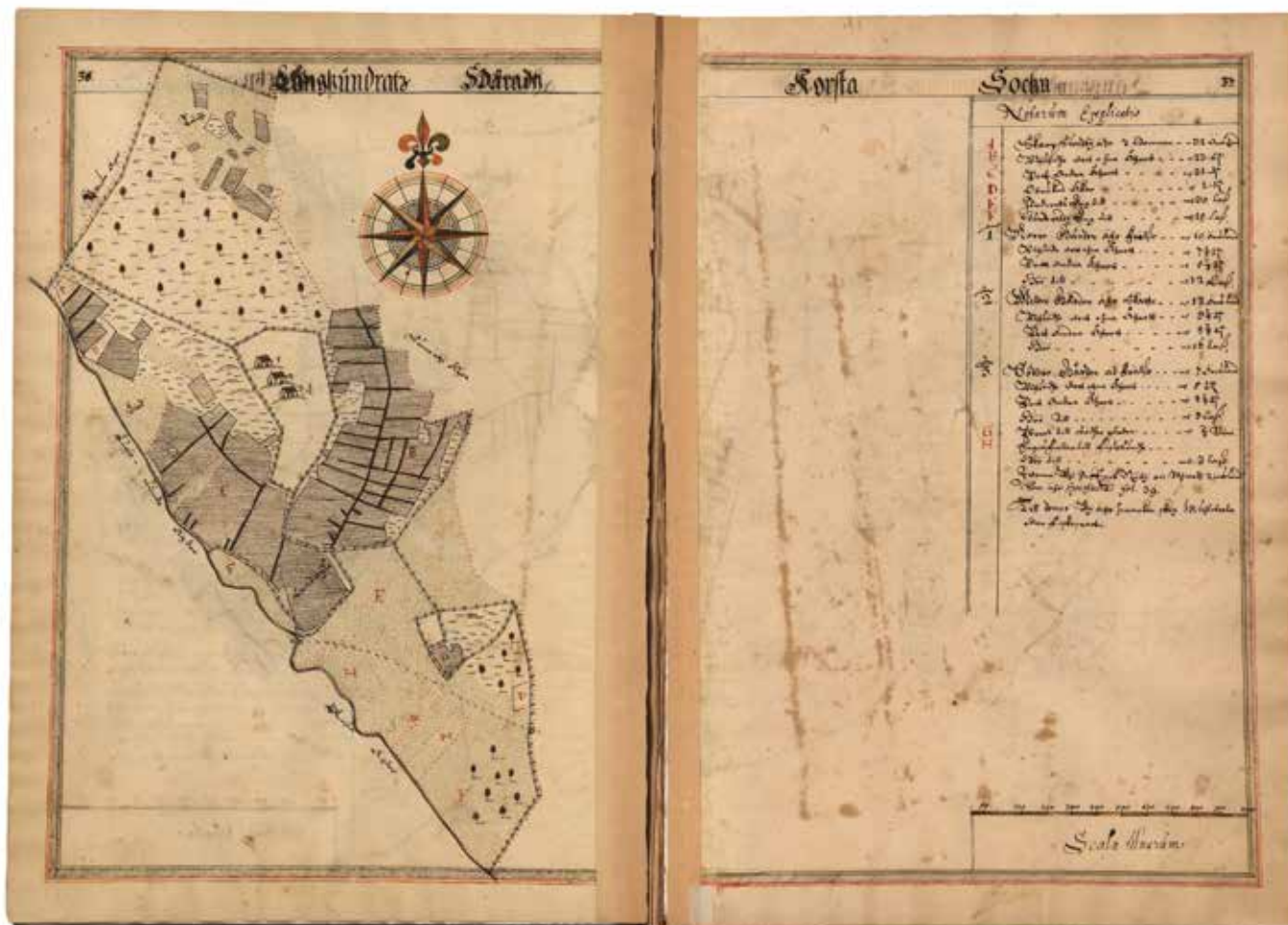
Under 1600-talets första hälft hade endast ett mindre antal geografiska kartor, det vill säga kartor i mindre skalor över landskap och län, upprättats. En mer systematisk kartläggning av riket kom igång först efter att en instruktion utfärdats 1643 om ”huruledes lantmätare i alla landsorter landkort och geografiska taflor göra skola”.

Detta innebar starten på en period med intensiv

geografisk kartläggning. Specialkartor över härader och socknar upprättades i relativt stor skala (ofta cirka 1:50 000) och ”generallandkort” i mindre skala över hela eller delar av landskapen. En bidragande orsak till den intensifierade verksamheten var genomförandet av Karl XI:s reduktion och införandet av indelningsverket. Reduktionen innebar att staten tvångsinlöste privatägd mark, främst från adeln. Indelningsverket innebar att en socken eller motsvarande fick ansvar för att bekosta en eller flera soldater till försvaret. För båda dessa åtgärder behövdes både kartor över gods och hemman och geografiska kartor av olika slag.

År 1688 utfärdades en ny lantmäteriinstruktion som innehöll ännu mer detaljerade bestämmelser än 1643 års instruktion. Ansvarig för instruktionen var dåvarande chefen för lantmäteriet, Carl Gripenhielm. Föreskrifterna ledde till ökad kvalitet i de kartografiska arbetena. Samtidigt skärptes kraven på lantmätarnas duglighet. Under Gripenhielms ledning genomfördes förbättringar i fråga om utbildning, mätteknik, kartografi, användningen av kartor och arkivering av materialet. År 1688 tjänstgjorde 32 lantmätare i Sverige och 26 utanför dess nuvarande gränser.

De kartor som lantmätarna upprättade levererades efterhand in till generallantmäterikontoret. Samma år som den nya instruktionen utfärdades (1688) hade de kartor som fram till dess hade sätts in av lantmätarna sammanställts till en generalkarta över hela Svealand,



Mellan åren 1630 och 1655 framställdes ca 12 000 storskaliga kartor, äldre geometriska kartor. Kartorna täcker ett område från Tornedalen i norr till Öland i söder. Kartorna är unika och saknar motsvarighet i något annat land. Vad som gör dessa kartor unika är det systematiska tillvägagångssättet vid karteringen, den stora mängden kartor och den geografiska spridningen. Dessa kartor åskådliggör jordbrukslandskapet som det såg ut innan de stora skiftesreformerna ägde rum. På ett mycket tydligt och konkret sätt återges byggnader, markanvändning, hägnader och vegetation. Man kan med dessa kartors hjälp redovisa 1600-talets jordbrukslandskap mycket detaljerat.

Götaland, Norrland, Finland, Livland, Estland och Ingermanland. Ungefär samtidigt hade också provinskartor tagits fram över nästan alla svenska landskap.

En viktig drivkraft för kartläggningsarbetena var skogskommissionernas verksamhet. Dessa hade inrättats i samband med reduktionen och hade till uppgift att avskilja kronans parker och allmänningar från enskildas områden. Därvid blev åtskilliga gränser mellan olika län, häradar och socknar bestämda och kartlagda under medverkan av lantmätare. Dessa arbeten blev betydelsefulla också för den allmänna kartläggningen av landet.

VÄGKARTOR

En uppgift som redan i mitten av 1600-talet uppdragits åt lantmätarna var att mäta upp och kartlägga vägarna, främst landsvägarna. Sådana mätningar utfördes i stor omfattning under slutet av 1600-talet och in på 1700-talet. Vägkartorna användes både av den civila och militära förvaltningen och ansågs vara så gott som oumbärliga. Kartorna kom också till stor nytta vid sammanställningsarbeten för den allmänna kartläggningen.

STADSKARTOR

En detaljerad uppmätning av städerna påbörjades redan under 1600-talet. Mätningarna gällde nya stadsanläggningar och gamla städer som brunnit, men var

också grund för omreglering av de gamla städerna.

I början av 1700-talet mattades arbetena med geografisk kartläggning av, främst till följd av de pågående krigen. Men verksamheten fortgick i alla fall, både regionalt och vid det centrala lantmäterikontoret i Stockholm. Bland annat togs en ny generalkarta fram över Sverige 1706 samt flera landskapskartor.

KARTORNA FÅR SPRIDNING

År 1735 fick lantmäterikontoret i uppdrag att ge ut geografiska kartor. Företagare och allmänhet fick då en efterlängtdad möjlighet att förse sig med jämförelsevis goda kartor tryckta genom koppargravyr. Flera provinskartor blev på detta sätt publicerade och år 1747 utgavs en rikskarta över "Svea- och Götarike med Finland och Norrland". Denna karta grundades på det rikhaltiga kartmaterial som efter år 1688 hade levererats in till lantmäterikontoret.

År 1699, året före det stora nordiska krigets utbrott, hade antalet lantmätare stigit till 75 i själva Sverige och 32 i de utländska provinserna. Tjugo år senare, då kriget gick mot fredsslut, hade antalet sjunkit till 38 respektive två lantmätare. Antalet som arbetade utanför det egentliga Sverige sjönk dock först mot slutet av perioden. Det sägs därför att Sverige alltid har lämnat ifrån sig sina utländska provinser nymätta. ■

SKIFTESEPOKEN

Under de första hundra åren arbetade lantmätarna huvudsakligen med geografisk kartläggning samt med arealavmätningar och med kartarbeten och värderingar för olika statliga behov. En bit in på 1700-talet kom lantmätarna allt mer att ägna sig åt jorddelningsfrågor. Om man jämför med dagens organisation av Lantmäteriet kan man säga att verksamheten började med Geodatadivisionen och på 1700-talet kompletterades med division Fastighetsbildning.

Redan från slutet av 1600-talet hade lantmätarna efter särskilt tillstånd kunna utföra arbeten åt enskilda. Det växande behovet av lantmätarinsatser utanför de rent statliga uppgifterna visades tydligt i en instruktion från år 1725. Den innehåller bestämmelser om lantmätarnas uppgifter vid bestämning av gränser och vid delning av jord. Lantmätarna började då växa in i nya arbetsuppgifter som efterhand blev så dominerande att den geografiska kartläggningen fick ge vika.

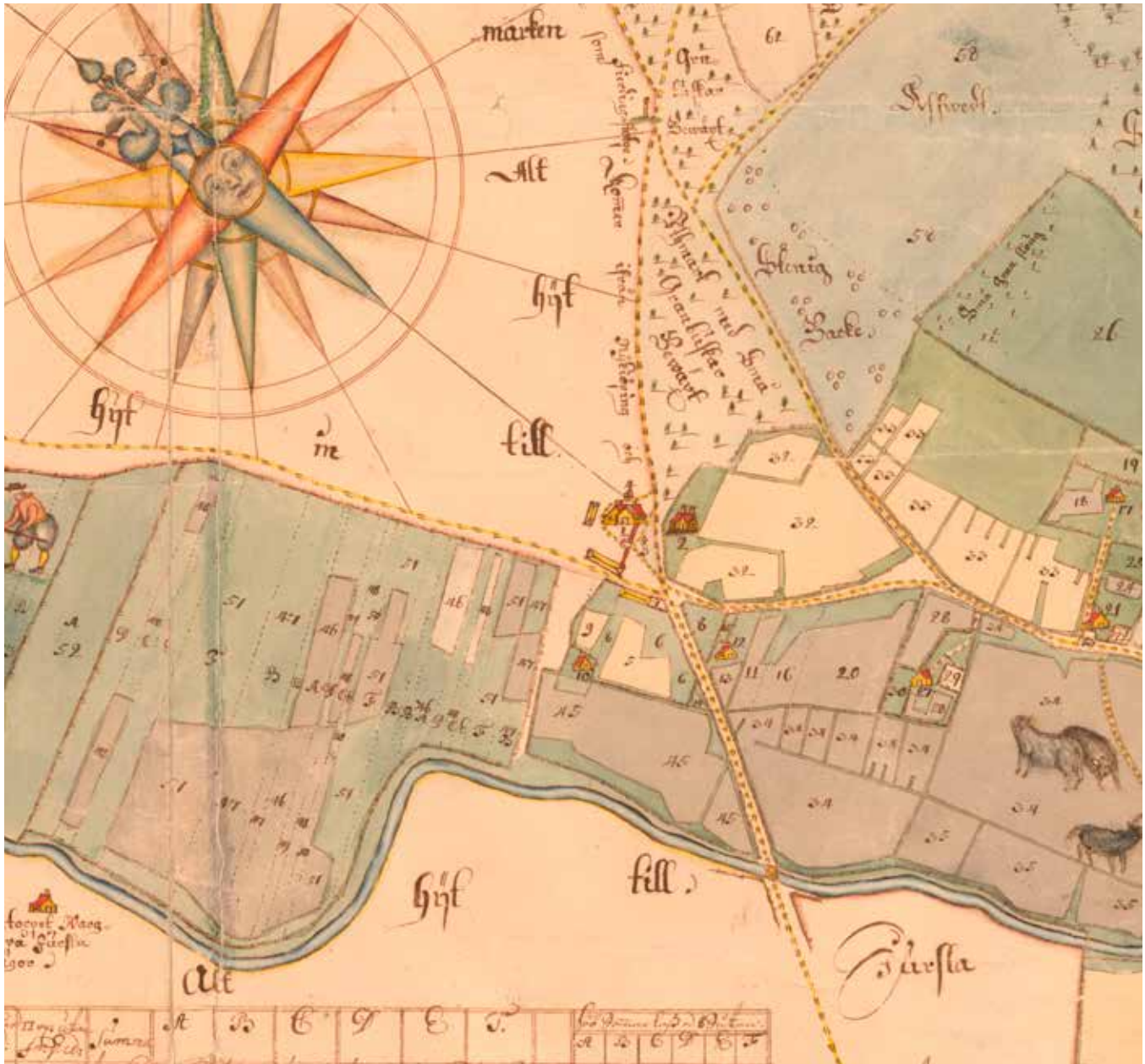
Denna utveckling började egentligen redan med instruktionen till Anders Bure. Enligt den skulle lantmätarna ju inte bara mäta och kartlägga och göra beskrivningar till sina kartor utan också ge förslag till förbättringar. När det gäller jordbruket fann lantmätarna tidigt att det största hindret för utveckling var den starka splittringen av ägorna. Detta var i sin

tur en följd av att marken odlats upp successivt och att indelningen av jorden skedde enligt urgamla regler. Befolkningsstillväxten ledde också till att redan uppodlad mark delades in i allt mindre skiften (tegar) i samband med arvsskiften.

I mitten av 1700-talet föreslog lantmäteriets dåvarande generaldirektör Jakob Faggot en genomgripande omreglering av landets jord. Det ledde till att förordningen om storskifte utfärdades. Den första förordningen kom 1749 och följdes av en ny och mer fullständig förordning år 1757.

Genom storskifte skulle en omfördelning av jorden ske så att de många små och smala tegarna ersattes med ett fåtal samlade ägoområden för varje ägare. Storskiftesdelningarna fick snart en mycket stor omfattning. Bra kartor, liksom värdering av de

Östergötlands län, Kvillinge socken, Toresdal. Skattdägningskarta 1780.



ingående tegarna, var nödvändiga för att genomföra skiftet och de geometriska mätningarna fick en omfattning som aldrig tidigare.

År 1757 examinerades 49 nya lantmätare och antalet verksamma lantmätare steg på ett år från 52 till 95 i Sverige och från 34 till 46 utanför landet. Lantmäteriets verksamhet utanför landets nuvarande gränser upphörde först med att Finland avskiljdes år 1808.

Storskiftestanken, som byggde på att få till produktionskraftiga jordbruk genom att disponera om den odlade jorden och skapa bättre förutsättningar för att odla upp ny jord, ledde i slutet av 1700-talet fram till en ny skiftesmetod, nämligen enskiftet. Den första enskiftesförordningen kom 1803. Enskifte innebar att varje delägares ägor skulle sammandras till ett enda ägoområde (i storskiftet kunde varje jordbruksfastighet tilldelas ett antal skiften). Detta krävde att de gårdar som inte kunde ha kvar sina hus i bykärnan fick lov att riva och flytta husen till det område där jordbruksmarken kom att ligga efter skiftet.

Enskiftet ställde stora krav på jordens arrondering (det vill säga på hur brukningsenheterna utformades). Enskiftet var en lämplig delningsform i Skåne och andra slättbygder medan det i andra delar av landet var svårare att genomföra. Redan 1827 infördes därför en modifierad delningsform, som var lämplig för hela riket. Den kallades för laga skifte. Nya regler för laga skifte kom genom 1866 års skiftesstadga och genom

1926 års jorddelningslag. Laga skifte upphörde som skiftesinstitut först 1972, då det ersattes med fastighetsbildningslagens institut för fastighetsreglering.

Under 1800-talet var skiftesverksamheten den dominerande uppgiften för lantmäteriet. Antalet lantmätare steg oavbrutet, från 309 år 1827 till ett maximum år 1861 då 500 lantmätare var sysselsatta huvudsakligen med laga skiften. Laga skiftena, som var en förutsättning för att utveckla jordbruket, som var den tidens huvudnäring, ledde på de flesta håll till en fullständig omdaning av landsbygden. De gamla byarna ”sprängdes” och vi fick det odlingslandskap som fortfarande är karaktäristiskt för Sverige med glest utspridda gårdar. Den odlade arealen i riket tredubblades också under 1800-talet.

Allt finns – på samma sätt som resultatet av lantmäteriets verksamhet i övrigt – dokumenterat i ett omfattande material av kartor med tillhörande skifteshandlingar. Skifteskartorna var det arbetsunderlag som användes för att utföra skiftena. De är också, liksom dagens fastighetsbildningskartor, ett viktigt rättsligt dokument som visar markens indelning i fastigheter. Genom sin detaljriktighet ger laga skifteskartorna med sina protokoll och beskrivningar dessutom en god bild av 1800-talets jordbrukssamhälle. Materialet används därför i stor utsträckning även i dag i kulturhistorisk forskning och i andra sammanhang.

Skiftesverksamheten kulminerade på 1860-talet.

Den fortsatte dock, om än i avtagande omfattning, under de första årtiondena på 1900-talet. Samtidigt med skiftena pågick annan lantmåteriverksamhet, bland annat avvittringar i de nordligaste delarna av landet. Genom avvittringarna skildes kronans (statens) mark från enskilda byars och hemmans områden. I hela landet pågick också klyvningar och andra delningar av hemman för såväl jordbruks- som bostadsändamål. Dessa (sekundära) delningar underlättades av statsmakterna under årtiondena kring sekelskiftet 1900. Detta för att skapa utkomstmöjligheter för en växande befolkning.

VAD HÄNDE MED DEN GEOGRAFISKA KARTLÄGGNINGEN?

Skiftesverksamheten och andra typer av lantmåteriförrättningar blev så dominerande i lantmätarnas verksamhet att den rent geografiska kartläggningen fick vila. Under 1790-talet upphörde lantmåteriets utgivning av geografiska kartor helt. En privatperson, friherre Samuel Gustaf Hermelin, fick år 1796 tillstånd att med lantmåteriets kartor som grund sammanställa och ge ut kartor över de olika landskapen. Genom Hermelins insats utgavs först "Svea rikes" och sedan även "Göta rikes" kartor.

Att lantmåteriet inte fullföljde sina uppgifter med geografisk kartläggning ledde till ett missnöje, inte minst inom militären. År 1805 inrättades därför inom

försvaret en fältmätningsskär för att utföra topografisk kartläggning. År 1831 utökades denna verksamhet genom att den Topografiska kåren inrättades och år 1833 upphörde lantmåteriets befattning med topografisk kartläggning helt. Då bestämdes att lantmåteriet skulle överlämna det Hermelinska kartverket och förarbetena till detta till den Topografiska kåren. Fram till 1859 skulle dock lantmåteriet upprätta så kallade sockenkartor, men då överfördes även denna uppgift till Topografiska kåren.

År 1894 inrättades Rikets Allmänna Kartverk (RAK), som då tog över den geografiska kartläggningen. RAK var från början en militär myndighet. År 1937 omvandlades RAK till en civil myndighet, men med fortsatta starka kopplingar till försvaret. Uppgifterna reglerades i detalj i så kallade kartbrev. I uppgifterna ingick att svara för grundläggande geodetisk verksamhet, topografisk kartläggning och (från år 1937) den ekonomiska kartläggningen av landet.

Den allmänna kartläggningen kom att återföras till lantmåteriet år 1974 då RAK och lantmåteriets centrala organ, Kungliga lantmåteristyrelsen, fördes samman till ett nytt verk, Statens lantmåteriverk. Cirkeln slöts alltså igen. Den allmänna kartläggningen och fastighetsbildningen (med dess detaljerade kartredovisning av fastighetsindelningen) förenades åter under en huvudman. Mer om detta senare. ■

FASTIGHETSböCKERNA LÄGGS UPP

En av kärnverksamheterna i Lantmäteriet av idag är fastighetsinskrivning. Inskrivningen har dock en kortare historia än övriga delar i Lantmäteriets verksamhet. För det första började fastighetsböcker i egentlig mening inte att föras förrän under den senare delen av 1800-talet. För det andra kom inte inskrivningsverksamheten in i Lantmäteriet förrän år 2008.

Köpehandlingar finns bevarade ända från medeltiden, även om de är sällsynta. Det äldsta kända exemplet är ett intyg om en planerad försäljning från 1227. Det finns också protokoll, bland annat så kallade tankeböcker, bevarade från slutet av 1300-talet med uppgifter om bouppteckningar, husköp, brobyggen med mera. Fastighetsböcker i egentlig mening började dock inte införas förrän under den senare delen av 1800-talet.

Det finns flera skäl för detta. Ett är att samhället länge var statiskt. Det gällde inte minst inom fastighetsrätten, som var utformad snarare för att förhindra köp och pantsättning än att underlätta omsättningen. Jorden betraktades som tillhörig ätten mer än som enskild egendom. Länge fick jord bara

säljas om ägaren var i ekonomisk knipa och då först sedan denne talat med sina släktingar. Även kyrkan, som ju hade ett stort inflytande över alla människor, hade ett intresse av att församlingsmedlemmarna skulle förbli där de var.

Ett annat skäl var att de flesta människor fanns i byar och livnärde sig på ett jordbruk av närmast kollektiv art där äganderätten uttrycktes som en andel i byns samlade innehav. Åkerstyckena var indelade i smala skiften som successivt ändrades med nya indelningar inför varje odlingssäsong. Det var nödvändigt att bedriva odlingarna gemensamt inom byn. Tydligt utmärkta gränser (rågångar) förekom främst mellan de olika byarna och för de tomter i byn där byggnaderna

fanns. Vid varje nyodling lades skiften ut i proportion till andelarna i byn och på så sätt fick varje delägare nya remsor mark.

Det var också en tydlig uppdelning mellan frälsejord (som ägdes av adeln och kyrkan), kronojorden (som ägdes av staten) och böndernas skattejord. Försäljning av mark mellan dessa grupper var inte tillåten.

Under den senare delen av 1800-talet skedde stora förändringar. Den industriella revolutionen tog fart i Sverige från 1870 och även jordbruket mekaniserades alltmer. Detta resulterade i investeringsbehov som i sin tur finansierades genom lån. Dessa lån togs alltmer i banker och andra kreditinstitutioner, som började växa fram från 1830-talet, i stället för som tidigare hos privatpersoner.

Flera av reformerna skedde i liberal anda och med avsikt att gynna den kommersiella utvecklingen. Bland annat skedde under 1800-talet flera avregleringar, som exempelvis införandet av näringsfrihet år 1864. Förändringar skedde också inom arvsrätten, gifträtten och jordäganderätten. Ett gemensamt drag

i förändringarna var att minska mannens rättsliga befogenheter gentemot övriga familjemedlemmar.

Innan 1863 fanns en bordsrätt för släktingar till en jordägares arvejord. Bordsrätten innebar att släktingarna hade en återköpsrätt och kunde återlösa jorden från köparen till samma pris som denna hade betalat. Proceduren vid lagfart utgick också från bordsrätten. För att få lagfart på en egendom måste köparen begära hembud (även kallat uppbud) på tre ting. Detta gjordes för att ge möjliga bördemän kännedom om köpet. Först efter tredje uppbudet beviljades lagfart – om köpet inte klandrats. Eftersom ting hölls endast två gånger varje år, på våren och på hösten, varade hembudstiden under ett år.

När det sista hembudet gjorts bekräftades köpet genom särskilda ritualer. Tolv vittnen från tingsmenigheten, så kallade fastar, medverkade genom att samtidigt hålla kring skaftet på ett spjut. Efter detta gick parterna och fastarna runt den köpta egendomen för att markera dess gränser. Slutligen höll köparen upp ett veck av sin mantel och där lades jord från den mark

han nu var ägare till. Det kallades skötning.

Häradshövdingen utfärdade också ett fastebrev, vars uppgift var att bevisa att släktens rätt respekterats genom hembuden. Köparen var ändå inte helt fri från släktens anspråk förrän ytterligare ett år – lagaståndstiden – hade förflutit. Köparen kunde dock inte sova helt lugnt på natten ens sedan lagaståndstiden hade löpt ut. Köpet kunde fortfarande utsättas för klander från utomstående, till exempel genom att någon kunde bevisa att säljaren inte var rätt ägare till den mark som sålts. Hävd inträdde dock fem år efter det första hembudet och då var köparen slutligen trygg i sin äganderätt.

År 1863 avskaffades dock bördsrätten och hela systemet med uppbudsförfarandet försvann 1875. Samtidigt tillkom in-teckningsförordningen och lagfartsförordningen. Detta markerar en ny epok vad avser fastighetsköp och fastighetspant. Registrering (inskrivning) i fastighetsbok avlöste det tidigare förfarandet med protokollskrivning. Detta underlättade arbetet samtidigt som rättsförhållandena kunde överblickas på ett bättre sätt. Emellertid saknades ett system

som gjorde det möjligt att knyta lagfarten till ett eller flera områden på marken.

De fastighetsböcker som lades upp på 1870-talet var tjocka, bundna böcker som fördes helt för hand vid underrätten. Behovet av en modernisering ledde till 1932 års inskrivningsreform som innebar att nya fastighetsböcker kom att läggas upp för varje domsaga i landet. Dessa var gemensamma för lagfarts- och inskrivningsärenden och hade lösbladssystem (skruvliggare). Även dessa fördes i allt väsentligt för hand. ■



Sveriges äldsta tänkebok från Arboga rådhusrätt. Riksarkivet.

FÖRSTA DELEN AV 1900-TALET

Mot slutet av 1800-talet fick, som bekant, industrialiseringen sitt genombrott i Sverige. Utvecklingen gick sedan snabbt. Jordbruket trädde tillbaka som huvudnäring. Tätortsnäringsarna och en ny samhällsbyggnadsprocess tog vid. Lantmäteriet fick nya och utvidgade arbetsuppgifter även om arbetsförhållandena fram till och med den omorganisation som genomfördes 1948 var tämligen ålderdomliga.

I början av 1900-talet infördes registrering av fastigheter. Först kom bestämmelser om jordregister för landet (1908) och sedan föreskrifter om fastighetsregister för städerna (1917). Genom dessa register skapades ett samband mellan en lagfart på en viss fastighet till bestämda områden på marken. Lantmäterihandlingarna från laga skiften och sekundära delningar användes för att etablera detta samband. Lantmäteriets uppgifter vidgades till att också ansvara för att beskriva omfattningen av äganderätten till en viss fastighet på marken. Detta ledde – tillsammans med att lantmäteriets tjänster kom att tas i anspråk inom andra nya områden – till att verksamheten växte. De nya uppgifterna hängde till stor del samman med industrialiseringens genombrott. Jordbruket trädde tillbaka som huvudnäring och förutsättningar för olika

typer av näringar och boenden i tätorter skulle skapas och en helt ny samhällsbyggnadsprocess tog vid.

Fastighetsbildningen i städer och andra tätorter fick en motsvarande roll och utvecklades under direkt kommunal ledning med ansvariga stadsingenjörer och med tomtmätning som främsta institut. Fastighetsregister till grund för lagfarter, där man bland annat skiljde mellan tomter införda i tomtboken och övriga stadsägor redovisade i olika bihang till tomtboken, infördes efter tysk förebild. Även dessa register kom med tiden att omfattas av Lantmäteristyrelsens tillsynsverksamhet.

Lantmäteriets organisation fram till omorganisationen 1948 grundades på ett riksdagsbeslut år 1920. Ledningen utövades av Lantmäteristyrelsen, som sedan 1689 hade sina lokaler i den byggnad vid Kungs-

trädgården i Stockholm som drottning Kristina lät uppföra som lusthus år 1642. Lantmäteriets ledning bestod av generaldirektören och cheferna för administrativa byrån, lantmåteribyrån och utredningsbyrån.

I varje län fanns ett länslantmäterikontor med en överlantmätare som chef. Landet var sedan indelat i 210 lantmåteridistrikt med en distriktslantmätare som chef vars inkomst till ungefär lika delar skulle bestå av lön från staten och ersättningar från sakägarna enligt lantmåteritaxan. Övrig personal som tjänstgjorde vid distriktet skulle fullt ut avlönas med intjänade taxeinkomster. Man kan därför säga att distriktslantmätaren i princip arbetade som egen företagare med ekonomiskt ansvar för de anställda vid distriktet. Distriktslantmätare och extra lantmätare skulle själva hålla sig med mätinstrument och redskap, skriv- och

ritmaterial samt arbetsrum på stationeringsorten. I regel såg distriktslantmätaren till att avdela en del av sin privata bostad till arbetslokal och expedition för sig själv och övrig personal vid distriktet. Ofta sköttes skrivarbete, kartritning och telefonpassning av familjemedlemmar.

Lantmätarnas inkomster var mycket skiftande mellan olika delar av landet. Några tjänade riktigt bra, medan flertalet hade svårt att få verksamheten att gå runt. Lantmätarnas omkostnader steg medan lantmåteritaxan låg stilla på 1928 års nivå. Dagarvodet för en distriktslantmätare var 12 kronor och arvodet för en avstyckning 35 kronor. ■

LANTMÄTERIET FÖRSTATLIGAS

Huvuddelen av lantmäteriets personal, det vill säga distriktslantmätarna och de som arbetade hos dessa med förrättningsverksamhet, hade varit privatanställda. Även om staten styrde verksamheten genom lagstiftning och taxebestämmelser fanns en del problem, vilket ledde till att hela verksamheten förstatligades från den 1 januari 1948.

Situationen inom det statliga lantmäteriet oroadе många i det svenska samhället. I fastighetsbildnings-sakkunnigas betänkande den 1 september 1944 (SOU 1944:46) påpekades att den jordpolitiska kontrollen av fastighetsbildningen behövde skärpas och sättas in redan vid förrättningen och inte först vid överlantmätarens granskning av en redan fullbordad förrättning. Överlantmätaren hade till uppgift att granska att förrättningarna följde lagstiftningen samt uppfyllde de kvalitetskrav som ställts upp på dokumentationen. Överlantmätaren svarade också för registreringen av förrättningarna och för lantmäteriarivet på länet.

Med anledning av detta tillsattes en stor utredning genast - 1945 års lantmäteriutredning. Den redovisade sitt betänkande i slutet av december 1946. Utredningen

ansåg att lantmäteripersonalens anställnings- och avlöningsförhållanden var föråldrade och otillfredsställande. Det var orättvist med stora inkomstskillnader mellan olika distrikt och personalen hade en otrygg anställning.

Utredningen förordade därför att distriktslantmätarna och övrig personal skulle inordnas under allmänna avlöningsbestämmelser för statens befattningshavare och därmed bli helt avlönades med statsmedel. Med andra ord förordade utredningen ett förstatligande av lantmäteriet. Man ville göra om en föråldrad halvprivat organisation till en professionell helstatlig organisation.

Ytterligare ett skäl för att förändra lantmäteriets organisation var att ny jordbrukspolitik och planpolitik

infördes samtidigt. Den 1 januari 1948 inrättades lantbruksnämnderna med uppgift att stödja jordbrukets rationalisering och pröva förvärv av jordbruksmark. Samtidigt beslutades om en ny och mer långtgående byggnadslag, som också kom att omfatta byggnadsverksamheten på landsbygden.

Riksdagen fattade beslut om att förstatliga Lantmäteriet den 20 juni 1947. Beslutet följde i allt väsentligt förslagen från 1945 års lantmäteriutredning och genomfördes den 1 januari 1948.

Det blev en hektisk tid med att tillsätta alla tjänster, genomföra inventeringar av instrument och inventarier och besluta om ersättning till de privata lantmätarna och så långt möjligt avsluta inneliggande förrättningar.

Antalet lantmäteridistrikt minskades från 210 till

148. Vid dessa arbetade sammanlagt cirka 960 personer. En stor satsning på utbildning inleddes samtidigt. Lantmätarna hade sedan tidigare en god utbildning från Tekniska Högskolan i Stockholm medan den mätningstekniska personalen hade fått sin utbildning genom praktik hos lantmätare. Detta gällde även kontorspersonalen. Nu började mer omfattande kursverksamhet att byggas upp även för dessa grupper.

Överlantmätarna fick också delvis nya arbetsuppgifter. När lantbruksnämnderna inrättades skulle överlantmätarna ge service när det gäller strukturalisering. En tredjedel av överlantmätarens tid beräknades åtgå till denna service åt lantbruksnämnden.

LANTMÄTERIET – ÅREN EFTER 1948

Den nya organisationen hade självfallet en hel del svårigheter i starten. En verksamhet som tidigare varit nästan privat skulle börja fungera som en helstatlig myndighetsverksamhet. Det var svårt att hitta kompetent personal och ärendebalanserna ökade kraftigt. En orsak till problemen, som också Lantmäteristyrelsens ledning lyfte fram, var den föråldrade fastighetsbildningslagstiftningen.

I Lantmäteristyrelsens (LMS) anslagsframställningar och i motioner från enskilda riksdagsmän föreslogs olika insatser för att komma tillrätta med problemen. Regeringen vidtog dock inga specifika åtgärder. I stället kom Lantmäteristyrelsen att på egen kraft genomföra olika organisationsåtgärder och andra insatser för att effektivisera verksamheten.

En sådan åtgärd var att utnämna förfogandelantmätare. Det var lantmätare som ställdes till överlantmätarens förfogande för handläggning av förrättningar och uppdrag som inte hanns med av distriktspersonalen inom rimlig tid. Den 1 juli 1959 hade det inrättats 29 enheter under ledning av förfogandelantmätare. Av dessa var fem avsedda för skiftesverksamhet, åtta för annan fastighetsregleringsverksamhet, tre för planeringsuppgifter, en för arbete med grundkartor, fyra för vägförrättningar och åtta för allmän verksamhet. Systemet innebar att man kompletterade basorganisationen med specialenheter. Eftersom

denna kunde fokusera på en bestämd uppgift och även bemannades med kompetent personal så blev modellen med förfogandelantmätare framgångsrik.

En annan intern organisationsförändring var tillkomsten av ”distriktsorganisationens centralkontor”. Vid enheten, som var belägen i Stockholm, bistod man lantmäteridistriktet med mera kvalificerade beräknings- och karteringsarbeten. Genom att specialister hanterade dessa uppgifter samordnades sparades tid och kostnader.

Även ute i länen samordnades de olika enheternas arbete. Ett sådant område var arkivservice. Genom att specialister vid länslantmäterikontoren gjorde kvalificerad arkivservice slapp personalen ute i länet att åka till residensstaden för att bedriva arkivforskning i gamla akter.

Exemplen ovan visar att en myndighet kan genomföra många viktiga effektiviseringsinsatser utan styrning från regering och riksdag. Idag uppfattar vi det som självklart att en myndighet utifrån sin samhällsroll, lagstiftning och budget ska utforma verksamheten så att den blir så effektiv som möjligt. Det gällde dock långt ifrån för alla myndigheter på 1950-talet. Lantmäteriet betraktades därför som en föregångare och kom också att tillhöra de första myndigheterna som på försök styrdes med programbudgetering. Mer om detta senare. ■

Förstatligandet av lantmäteriet innebar
en modernisering av utrustning och teknik för mätning.



FLYG- FOTOGRAFERING

Rikets Allmänna Kartverk införde mer systematisk flygfotografering redan år 1929 för framställning av den ekonomiska kartan. Från 1960-talet har mer regelbundna flygfotograferingar av landet, så kallad omdrevsfotografering, införts med syfte att täcka hela landet med aktuella bilder. Dessa flygfoton används inte bara för att ajourhålla de allmänna kartorna utan också för många andra ändamål, som till exempel naturvård, skogsbruk och arkeologisk dokumentation av fornlämningar och kulturmiljöer.

Flygfotografering utfördes tidigare med olika typer av filmer (svartvit, färg och infrarödkänslig film) och med speciella mätkameror i storformat. I början ägde RAK flygplan och hade egna piloter anställda. Senare har själva flygtjänsten upphandlats, vilket innebär att privata företag tillhandahållit flygplan och piloter, medan Lantmäteriet svarat för kameror och operatörer. Under senare år har digital teknik införts, vilket innebär att kamerornas sensorer fångar upp olika våglängdsområden av ljuset och ger möjlighet att skapa olika typer av bilder. År 2009 inleddes också arbetet med att laser-skanna hela landet för att skapa en höjddatabas med hög noggrannhet.



Flight deck Siebel.



Focke Wulf Weihe SE-KAB.



Granskning av film.



Junkers. 40-tal.



Sammansättning.



1961 ÅRS OMORGANISATION

Det blev alltmer klart under 1950-talet att den lantmäteriorganisation som hade skapats 1948 inte fullt ut uppfyllde de mål som hade ställts på det nya statliga lantmäteriet. Efter utredning genomfördes därför en relativt stor organisationsförändring år 1961. Den innebar bland annat att antalet lantmäteridistrikt minskades och att specialenheter inrättades.

De lantmäteridistrikt som bildades 1948 blev för små och sårbara. Organisationen kunde inte ta på sig alla de uppgifter som intressenterna hade förväntat. Det gällde bland annat mer aktiva insatser när det gäller jordbruksrationaliseringar, skiftesverksamhet, planeringsuppdrag och plangenomförande. Även om de så kallade förfogandeenheterna kom att betyda mycket så fanns ett grundläggande problem med organisationen.

I juni 1956 tillkallades därför sakkunniga – 1956 års lantmäterikommitté – för att utreda Lantmäteriets och Kartverkets verksamhet. Den ökade satsningen på en ny ekonomisk karta över landet och där Lantmäteriet till-

handahöll uppgifter om fastighetsindelningen, hade nämligen åter ökat kopplingen mellan Lantmäteriet och Kartverkets verksamheter.

Kommittén presenterade 1959 betänkandet ”Lantmäteriväsendets och kartverkets organisation”. Kommittén prövade om en sammanslagning av de båda organisationerna borde ske. Man fann dock att det bara skulle uppkomma fördelar på central administrativ nivå och inom fotogrammetrisk och geodetisk verksamhet. Därför föreslogs ingen sammanläggning.

När det gäller Lantmäteriet föreslog kommittén inte heller någon egentlig förändring. Däremot ansåg man

att planuppdrag åt enskilda samt tekniska uppdrag som att upprätta grundkartor och utföra mättnings- och utstakningsarbeten borde vara lämpliga för privat verksamhet. Huvudskälet var att frigöra resurser för ökad satsning på förrättningsverksamhet. Den principfråga som senare varit aktuell när det gäller avgränsning av myndigheters kärnverksamhet från verksamhet som bör bedrivas på en fri och konkurrensutsatt marknad tycks inte ha spelat in i sammanhanget vid den här tidpunkten.

Utredningen föreslog att antalet lantmäteridistrikt skulle minskas till 110 och att förfogandeenheterna

skulle ersättas med specialenheter för vissa uppgifter. Vidare föreslogs att distriktsorganisationens centralkontor skulle införlivas med Lantmäteristyrelsen som en fristående avdelning benämnd mätningstekniska avdelningen. Utredningens förslag togs välvilligt emot av remissinstanserna och riksdagen beslutade att den nya organisationen skulle gälla från den 1 januari 1961. ■

LANTMÄTERIET OCH KOMMUNERNA

Relationerna mellan Lantmäteriet och kommunerna har tidvis varit spänd. Det gäller särskilt frågan om huvudmannaskap för fastighetsbildning. Det är egentligen först under de senaste 10-15 åren som samarbetsklimatet kraftigt har förbättrats. Idag lyfts till och med samarbetet mellan Lantmäteriet och kommunerna i många sammanhang fram som en förebild för hur samarbetet mellan stat och kommun bör hanteras.

Historiskt sett har mättningsverksamheten i städerna varit nära sammanlänkad med byggnadsverksamheten. Genom 1874 års byggnadsstadga ställdes städernas mättningsverksamhet under byggnadsnämndens tillsyn. Mättningsverksamheten sköttes i regel av en stadsingenjör som var anställd av byggnadsnämnden. Det fanns inga formella krav på mättningskompetens i byggnadsstadgan. I en hel del fall ledde detta till brister i fastighetsredovisningen, vilket uppmärksammades i samband med att lantmäteriet byggde upp jordregistret i riket i övrigt.

Efter långvarigt utredningsarbete tillkom 1917 års lag om fastighetsbildning i stad. Den gällde även köpingar och municipalsamhällen. Det ledde till en uppdelning av lantmäteriverksamheten som innebar att större städer, som hade råd och intresse att ha en egen stadsingenjör, svarade för mättningsverksamheten

medan Lantmäteriet svarade för detta i mindre städer, köpingar och landsbygdskommuner.

Under många år pågick också en strid om hur tillsynen över städernas mättnings- och fastighetsbildningsverksamhet skulle organiseras. År 1936 avgjordes striden genom att det bestämdes att Lantmäteristyrelsen skulle ha ansvar för översynen av städernas och de stadsliknande samhällenas mättnings-, jorddelnings- och fastighetsregisterverksamhet medan Byggnadsstyrelsen skulle ansvara för tillsynen av stadsplaneväsendet. Detta ledde också till att Lantmäteristyrelsen omorganiserades. Lantmäteribråns ersattes av en landsbyrå och en stadsbyrå.

De två stora kommunindelingsreformerna 1952 och 1962 innebar också att det kommunala ansvaret för mättningsverksamhet utökades. Vid 1952 års kommunreform minskades antalet kommuner från 2 498 till

1 037. Detta blev dock inte tillräckligt. Fortfarande hade allt för många kommuner för litet invånarantal och skatteunderlag för att bära upp en förvaltning som svarade upp mot tidens krav. 1962 kom därför ett nytt förslag. Sammanslagningarna skedde sedan gradvis (med en koncentration år 1971) så att vi i mitten av 1970-talet hade 277 kommuner. Därmed upphörde också de skillnader i lagstiftning som tidigare fanns mellan städer, köpingar, municipalsamhällen och landsbygdskommuner.

I samband med ändringarna i kommunindelningen kunde ofta olika delar av en kommun lyda under olika lagstiftning eftersom skilda lagar gällde för fastighetsbildning i stad och landsbygd. Även organisatoriskt blev det ofta en splittrad bild genom att stadsingenjören svarade för verksamheten i tätorten men inte alltid hade bemyndigande att handlägga förrättningar för

jordbruks- och skogsbruksändamål enligt jorddelningslagen. En viktig förutsättning för att få till stånd en mer samlad hantering av verksamheten var att införa en enhetlig lagstiftning för fastighetsbildning för stad och landsbygd. Därför tillsattes en utredning 1954 om en total revision av fastighetsbildningslagstiftningen (1954 års fastighetsbildningskommitté). Efter denna och andra utredningar antogs den nya fastighetsbildningslagen 1970 med ikraftträdande den 1 januari 1972. Detta var väl samordnat med kommunindelningsreformen (som i huvudsak genomfördes 1971).

Från slutet av 1950-talet och in på 1960-talet pågick ett omfattande utredningsarbete om länsstyrelsernas uppgifter och organisation och deras koppling till den övriga regionala samhällsförvaltningen.

Som ett led i dessa översyner tillsatte regeringen år 1966 en utredning om fastighetsbildnings- och

mättningsväsendets framtida organisation i Sverige. Utredningen kom dock i huvudsak att fokusera på huvudmannaskapet för den lokala lantmäteriverksamheten och då främst på hur ansvaret skulle fördelas mellan staten och kommunerna vid tillämpningen av den nya enhetliga fastighetsbildningslagen.

I oktober 1969 överlämnade utredningsgruppen sitt betänkande ”Nytt lantmäteri”. Utredningsgruppen var splittrad, men dess majoritet föreslog att staten skulle ha ansvar för fastighetsbildning och fastighetsregistrering medan den mättningsverksamhet som var fristående från fastighetsbildningen skulle anses som en kommunal uppgift, dock med ansvar för lantmäteriet att ge service om en kommun så önskade. Kommuner med egen mättningsorganisation skulle ges möjlighet att medverka med tekniska inslag och andra förberedelser i förrättningarna.

Från de större kommunernas sida fanns dock ett stort motstånd mot ett förstatligande av fastighetsbildningen. Detta ledde till att regeringen i propositionen föreslog en kompromiss. Den byggde på att det skulle finnas en statlig ”grundorganisation” med distriktsenheter som skulle täcka hela landet. Denna organisation skulle kompletteras med enheter med funktionellt avgränsade uppgifter. Dessa kallades specialenheter och kunde inrättas både för bebyggelseutveckling i tätorter och för hantering av jord- och skogsbruksrationalisering.

Frågan om huvudmannaskapet tonades därför ner i propositionen. Vissa principer lades fast medan länsstyrelserna fick i uppgift att i samråd med kommunerna och Lantmäteristyrelsen göra upp ett detaljförslag om den lokala organisationen.

För länsstyrelserna innehöll propositionen en överraskande nyhet. Överlantmätaren och länslantmäterikontoret, inklusive fastighetsregistreringen, skulle införlivas med samhällsplaneringsavdelningen i den nya omorganiserade länsstyrelsen. Ledningen av lantmäteriets övriga lokala organisation skulle dock skötas av ett fristående organ under överlantmätarens ledning. Denne blev alltså chef för två enheter. Den ena kallades lantmäterienhet och fanns inom länsstyrelsen. Den svarade för fastighetsregistrering, bevakning av allmänintressena vid planering och fastighetsbildning samt medverkade i övriga regionalpolitiskt prioriterade frågor (jordbruksrationalisering, näringslivsutveckling med flera verksamheter). Den andra kallades överlantmätarmyndighet och svarade för att leda länets fastighetsbildningsverksamhet samt tillhandahålla olika typer av specialistkompetens inom mät- och kartteknik samt kartreproduktion.

Riksdagen beslutade den 10 december 1970 i enlighet med propositionens förslag. ■

GENOMFÖRANDET AV 1971-72 ÅRS OMORGANISATION

Riksdagen beslutade 1970 att fastighetsbildningen i grunden skulle vara en statlig uppgift med distriktsenheter som täckte hela landet. Samtidigt skulle kommuner som uppfyllde vissa förutsättningar få rätt att inrätta en specialenhet för tätortsutveckling (för hela eller delar av kommunens område).

Trots riksdagens principbeslut blev det fortsatta utredningsarbetet besvärligt, särskilt som det skulle bedrivas mycket snabbt. I Sverige fanns över 100 kommuner som hade egen fastighetsbildningsorganisation och alla yrkade att få en motsvarande specialenhet under eget huvudmannaskap, oftast med hela kommunen som verksamhetsområde.

Länsstyrelserna, som hade i uppdrag att leda utredningsarbetet, kom fram till att det borde inrättas ett 40-tal specialenheter. Orsaken till att man prutade på antalet i förhållande till det läge som rådde innan omorganisationen var att det statliga lantmäteriet skulle ha fått ett verksamhetsområde som bestått av osammanhängande rester och inte kunnat bilda funktionsdugliga enheter. Debatten blev mycket frän och kom under lång tid att påverka förhållandet

mellan det statliga lantmäteriet och de kommuner som önskade bedriva fastighetsbildning.

Regeringen beslutade den 28 februari 1971 om indelningen i lantmäteridistrikt och specialenheter för fastighetsbildning. Från den 1 januari 1972 skulle landet delas in i 87 lantmäteridistrikt (som då täckte hela landets yta). Dessa kompletterades med 71 specialenheter, varav 29 för ärenden rörande jord- och skogsbruksrationalisering och 42 för fastighetsbildning som rörde utvecklingen av tätbebyggelse. Den första gruppen ingick i det statliga lantmäteriet, medan de senare låg under kommunalt huvudmannaskap. Endast 14 av dessa omfattade hela kommunen, medan resterande 28 begränsades till kommunens huvudtätort. I de flesta fall gällde det kommuner som tidigare varit städer och som hade haft stadsingenjörskontor.

Resterande delar av kommunen skulle ligga under det statliga lantmäteridistriktet på orten. Även inom de kommunala specialenheternas verksamhetsområde så skulle förrättningar som avsåg jord- och skogsbruk utföras av den statliga specialenhet som inrättats i länet för jord- och skogsbrukets rationalisering.

En särskild lag utfärdades att gälla från den 1 januari 1972 för de kommunala fastighetsbildnings- och fastighetsregistermyndigheterna. I den underströks bland annat att en specialenhet under kommunalt huvudmannskap måste inordnas i den kommunala förvaltningen på ett sätt som innebar att dess opartiskhet inte kunde ifrågasättas.

Centralt organiserades lantmäteristyrelsen i fem byråer – administrativa byrån, fastighetsbildningsbyrån, värderingsbyrån, registerbyrån, den tekniska byrån – samt en stabsenhet och en utvecklingsenhet.

LÄNSORGANISATIONEN DELAS UPP MELLAN LÄNSSTYRELSENA OCH LANTMÄTERIET

Som tidigare har nämnts så inordnades överlantmätaren och lantmäterienheten i länsstyrelsens planeringsavdelning från den 1 juli 1971. Överlantmätaren var samtidigt chef för en myndighet inom

lantmäteriet "Förrättningsorganisationens serviceenhet", som sedan döptes om till "Överlantmätarmyndighet". Dess uppgift var att leda och ge service åt lantmäteriets lokala organisation i länet. Trots uppdelningen i två enheter hölls länskontoren samman under överlantmätarens ledning. Oavsett om personalen var anställd av länsstyrelsen eller lantmäteriet kunde överlantmätaren fördela uppgifterna på bästa sätt. Genom omorganisationen överfördes 334 tjänstemän från lantmäteriet till länsstyrelsernas planeringsavdelningar.

En fördel med den valda organisationen var att fastighetsbildningen tydligare integrerades med den fysiska planeringen inom ett län. Vidare kom lantmäteriifrågorna på ett mer tydligt sätt in som en viktig del i den regionala utvecklingen. Hanteringen av omarronderingar och andra jordbruks- och skogsbrukspolitiska frågor blev föremål för politiska beslut i länsstyrelsernas styrelser efter beredning i grupper där lantmäteripersonalen aktivt deltog. Även i andra regionalpolitiskt viktiga frågor, som utveckling av naturvård, kulturminnesvård och turism, deltog överlantmätaren och personalen vid länskontoren i stor omfattning.

En annan fördel med organisationen var att bevakningen av allmänna intressen i förrättningarna låg på länsstyrelserna och inte inom en annan enhet inom lantmäteriet. Beslut om eventuella överklaganden av förrättningar fördes vid plansamråd inom länsstyrelserna där även länsstyrelsens chefsjurist (länsassessorn) samt ansvariga representanter för plan- enhet, naturvårdsenhet, kulturvårdsenhet och andra berörda personer deltog.

Man kan också konstatera att överlantmätrarna, i vart fall vissa, kunde dra nytta av att välja att hantera vissa frågor inom länsstyrelsen eller lantmäteriet och därmed skapa ökade resurser för verksamheten.

Samtidigt fanns det förstås nackdelar med att ha den regionala verksamheten uppdelad på två huvudmän. Med det följde delvis skilda anställningsvillkor för personalen och dubbel hantering av personal- och ekonomiadministrativa frågor. Möjligen var det också så att ledningen för lantmäteriet centralt tyckte att överlantmätrarna genom att sitta på två stolar skaffade sig lite för stor självständighet. Fastighetsregistreringen fördes tillbaka till lantmäteriet den 1 juli 1990.

DEN LOKALA LANTMÄTERIORGANISATIONEN

Som beskrivits ovan hade omkring ett hundra kommuner bedrivit fastighetsbildning i egen regi innan riksdagens beslut år 1971 om att 42 kommuner skulle få inrätta egna kommunala fastighetsbildningsmyndigheter. Riksdagsbeslutet innebar att staten, det vill säga lantmäteriet, skulle ta över ansvaret för fastighetsbildningen i övriga kommuner. Detta ledde också till att personal fördes över från de 58 kommuner som inte längre fick ansvar för fastighetsbildning till lantmäteriet. Detta skedde genom att alla tjänster i den nya lantmäteriororganisationen ledigförklarades och alla intresserade fick söka de lediga tjänsterna. En särskild nämnd, tillsättningsnämnden för lantmäteriet, med representanter för statliga och kommunala organ, beslutade sedan om tillsättningarna.

En annan åtgärd för att ta tillvara den tekniska kompetensen i de kommunala mättningsorganen var att upprätta olika typer av avtal där de kommunala mättningsorganen utförde tekniska arbeten och förberedde förrättningar åt de statliga fastighetsbildningsmyndigheterna. ■

NY JORDABALK OCH NY FASTIGHETS- BILDNINGSLAGSTIFTNING

1972 trädde en ny jordabalk och en ny fastighetsbildningslag i kraft. Något år senare tillkom ledningsrättslagen, anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter. Detta kom att bli mycket betydelsefullt för utvecklingen av lantmäteriverksamheten framöver. Det har också visat sig att denna lagstiftning med relativt små förändringar har kunnat anpassas till ändrade politiska förutsättningar inom till exempel miljöområdet.

En genomgripande – och även påfrestande – omorganisation av lantmäteriverksamheten genomfördes således från den 1 januari 1972, även om en del arbete med tjänstetillsättningar och samverkansavtal fortsatte in på 1972.

Samtidigt skedde mycket stora ändringar på lagstiftningsområdet. Ny jordabalk och ny fastighetsbildningslag trädde i kraft den 1 januari 1972 efter en lång utrednings- och beslutsprocess (det första initiativet till ny fastighetsbildningslag kom redan 1963). De olika regelsystem som funnits för fastighetsbildning inom stad och land ersattes med en gemensam och klart moderniserad lagstiftning som gav både större möjligheter och ökat ansvar för förrättningsmännen.

Genom att det samtidigt tillkom en ny organisation och ny lagstiftning kom verksamheten till stor del att präglas av nystart och entusiasm, även om många – inte minst kommunala företrädare – var missnöjda med organisationsändringarna. Lantmäteristyrelsen satsade stort på att ta fram genomarbetade anvisningar till den nya lagstiftningen och genomförde en omfattande kursverksamhet över hela landet. Detta ledde till att tjänstemännen, både inom statliga och kommunala fastighetsbildningsmyndigheter, stärktes i sin yrkesroll och började arbeta på ett mer enhetligt och kreativt sätt för att lösa samhällets krav på ett rationellt plangenomförande.

Ett par år senare (1974) tillkom tre nya lagar –

ledningsrättslagen, anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter som reglerar rättigheter till ledningar, olika typer av anläggningar på annans mark samt förvaltning av olika typer av samfälligheter.

Det lagstiftningsarbete som kulminerade genom de lagar som tillkom i början av 1970-talet innebar ett omfattande lyft för fastighetsrätten. Jordabalken från 1972 ersatte motsvarande lag i 1734 års lagbok, som då närmast endast hade historiskt intresse. Översynen av jordabalken hade pågått i nästan hundra år innan den ledde fram till 1972 års balk. Visserligen hade ett antal påträngande frågor hanterats i ett betydande antal speciallagar under åren, till exempel 1898 års lag om vad som är fast egendom och i lagar som reglerade

hyresförhållanden, servitut, arrenden och inskrivningsfrågor.

Med jordabalken 1972 genomfördes en systematisk modernisering av fastighetsrätten. I balken tydliggjordes olika frågor rörande fast egendom och dess gränser, köp och försäljning, servitut och andra begränsade nyttjanderätter till fast egendom. Genom den samtidigt framtagna fastighetsbildningslagen skapades tydliga regler för hur såväl äganderätt som de andra sakrätterna, servitut, samfälligheter och nyttjanderätter skulle behandlas vid nybildning eller när förhållande ändras genom samhällsutvecklingen. Det senare gäller upphävande av eller ändring i olika rättigheter. Genom jordabalken infördes också med tysk

förebild en ny typ av panträtt som principiellt skiljde sig från tidigare hypotek som kunde inskrivas i fastigheter. Panträtten blev en egen rättsfigur som kunde leva ett eget liv vid sidan av skuldebrevet.

Fastighetsbildningslagen stärkte lantmätarens roll som opartisk domare i fastighetsbildningsärenden. Handläggningsreglerna utformades i nära anslutning till handläggningsreglerna i den rättegångsbalk som också tillkom vid samma tidpunkt. Genom fastighetsbildningslagen vidgades de rättigheter som fastighetsägare enligt tidigare lagstiftning haft för att förbättra sin fastighet även utan sina grannars medgivande (det så kallade skiftesvitsordet vid laga skifte) till att omfatta alla typer av förbättringar av fastighetsindelningen. Det vill säga inte bara för jordbruksändamål utan också för bebyggelseutveckling och andra ändamål.

Fastighetsbildningsmyndigheten, som består av en förrättningslantmätare och vid behov av gode män (som utses av kommunen), skulle (och ska även idag) pröva alla framställningar om förändringar i fastighetsindelningen mot bakgrund av de kriterier som lagen ställer upp till skydd för allmänna och enskilda intressen. En nyhet var att fastighetsbildningsmyndigheten blev skyldig att i tjänsten (ex officio) beakta panträtts-havarnas intressen så att dessa inte på något sätt skulle påverkas av försämringar av de belånade fastigheternas

kreditvärdighet. Därmed kunde panträttshavarna utslutas från kretsen av berörda sakägare, vilket är väsentligt för effektiviteten i förrättningshandläggningen. (I många andra länder är hanteringen av panträtter en omfattande och kostsam del i fastighetsbildningen.)

I fastighetsbildningslagen tydliggörs också fastighetsbildningsmyndighetens ansvar för att utreda alla relevanta frågeställningar och vid behov tillkalla sakkunniga att assistera. Detta är en betydelsefull skillnad från en domstolsförhandling där parterna svarar för att lyfta fram relevanta frågeställningar. Lantmätarens processledande, utredande och förhandlande roll innebär att förrättningsinstitutet ofta är effektivt, både kostnads- och tidsmässigt, jämfört med ett domstolsförfarande.

I fastighetsbildningslagen skärptes också kraven på att sakägarkretsen utreds och informeras om förrättningsåtgärderna genom att delgivningslagen gjordes tillämplig vid förrättningshandläggningen. Det innebär att krav infördes på att det måste finnas bevis på att varje sakägare har kallats till förrättningen.

Enligt jorddelningslagen skulle alla förrättningar som gjordes av lantmätare fastställas av överlantmätaren. Detta slopades i fastighetsbildningslagen, vilket fick till följd att fastighetsbildningsmyndighetens beslut vann direkt laga kraft om inte beslutet

överklagades inom besvärstiden. Fastighetsdomstolar inrättades vid ett antal tingsrätter och hovrätter för att hantera överklaganden. I dessa skulle alltid ingå en teknisk ledamot med lantmäterikompetens. Därigenom minskade behovet av att överlantmätaren tillhandahöll lantmäteriteknisk kompetens till domstolarna.

PRIVAT JORDELNING FÖRBJUDS

En annan viktig fråga som fick sin slutliga reglering genom lagreformerna var hantering av privat jorddelning. Ett klart förbud mot privat jorddelning infördes i jordabalken genom ett krav på att en överenskommelse om ändring i fastighetsindelningen mellan fastighetsägare måste genomföras genom fastighetsbildning som söks inom sex månader från att överenskommelsen upprättats. Därigenom inrättades ett monopol för fastighetsbildning för fastighetsbildningsmyndigheten.

Privat jorddelning hade blivit populärt under den liberala tiden i slutet av 1800-talet. Efterhand försökte statsmakterna på olika sätt att förhindra att fastigheter delades upp privat, bland annat genom att införa regler för när hemmansklyvningar och ägostyckningar kunde tillåtas. Skälen för detta var att förhindra uppdelning av främst jordbruksfastigheter till mindre enheter som skulle få det svårt att fungera i ett allt mer tekniskt jord-

bruk (och därmed också få sämre möjligheter att erlagga skatt till staten). Man ville också uppmuntra nyodling. Sämjedelningar förkom dock även fortsättningsvis utan myndigheternas godkännande eller ens kännedom.

Försäljningarna kallades avsöndringar och kunde lagfaras utan någon fastighetsbildningsåtgärd. Successivt infördes dock krav på att en lantmätare måste upprätta karta och också på att avsöndringen skulle registreras i jordregistret. Trots detta finns än idag ett antal giltiga avsöndringar från 1800-talet som inte förekommer i fastighetsregistret. Avsöndringar inordnades under avstyckningar i 1926 års jorddelningslag, men det var fortfarande möjligt att sälja ett stycke mark till någon annan utan att söka avstyckning ända fram till 1972.

Lagen om äganderättsutredning och legalisering, som trädde i kraft den 1 januari 1972, innebar möjlighet att få privata delningar som gjorts före detta datum legaliserade, det vill säga lagfarna och införda i fastighetsregistret utan att lämpligheten av fastighetsbildningen prövades och utan att dess gränisar ansågs vara i laga ordning bestämda. Lagstiftningen syftade också till att vara underlag för en systematisk genomgång av äganderätten i byar, främst i Dalarna men också i andra delar av landet, där ägosplittringen tidigare omöjliggjort fastighetsregistrering.

Förrättningarna enligt lagen om äganderättsutredning och legalisering är numera avslutade och lagfarter har utfärdats. Detta har i sin tur legat till grund för en fortsatt skiftesverksamhet för att motverka ägosplittringen.

Det kan vara intressant att notera att den svenska lagen om äganderättsutredning och legalisering till stor del låg till grund för den lagstiftning om restitution av mark som infördes i de baltiska staterna efter att de efter Sovjetunionens fall blivit självständiga stater. Restitutionen innebar att innehavet av mark återgick till de som ägt marken innan länderna annekterades av Ryssland. Lagen om äganderättsutredning och legalisering visade sig innebära en rimlig avvägning mellan rättssäkerhet när det gäller att avgöra vem som var den rättmätiga ägaren och snabbhet i processen för att återställa lagfarter och hantera ekonomiska frågor mellan parterna.

LAGSTIFTNINGEN ANPASSAS TILL NYA FÖRUTSÄTTNINGAR

Sedan 1972 har fastighetsbildningslagstiftningen successivt utvecklats i takt med vunna erfarenheter och även anpassats till nya förutsättningar inom skilda politikområden. En drivkraft för ändringarna har varit att underlätta och effektivisera förrättningshand-

läggningen, bland annat genom att mer effektivt kunna hantera samfälligheter med stora sakägarkretsar men med små värden för de enskilda andelarna. En annan tydlig linje har varit att vidga lantmätarnas kompetensområde, till exempel genom att kunna förordna om fastighetstillhörighet för vissa anläggningar vid ändring av servitut.

Plan- och bygglagen (PBL), som blev gällande 1987, ställde krav på en mer aktiv medverkan av Lantmäteriet i planprocessen genom införande av krav på en genomförandebeskrivning i alla planärenden. Avsikten var att alla planer enligt PBL skulle bli realistiska och genomförbara genom att lantmätare i rollen som plangenomförare medverkade i planens framtagande. Tomtindelningen enligt 1948 års bygglag ersattes med en fastighetsplan, som också kunde reglera tillkomsten av bland annat gemensamhetsanläggningar på ett bindande sätt för förrättningsprövningen. Vidare infördes en lag om exploateringssamverkan. Fastighetsplanen har senare utmönstrats från PBL och motsvarande reglering har införts i planbestämmelserna. Lagen om exploateringssamverkan upphävdes 2012 av politiska skäl.

Införandet av PBL innebar också förändringar när det gäller hanteringen av allmänintresset vid prövning av bebyggelse och markanvändning, främst när det

gäller tillkommande bebyggelse utanför detaljplanlagt område. 1948 års bygglag innehöll ett tätbebyggelseförbud, som innebar att bebyggelse som kunde anses som tätbebyggelse inte fick förekomma utan föregående detaljplanläggning. Många länsstyrelser, bland annat i Stockholms län, hävdade att hela länet utgjorde tätbebyggelse. Kommunerna kunde dock bevilja dispens om särskilda skäl förelåg. Dessa skäl tillämpades dock på många olika – och ibland obegripliga – grunder när kommunerna tillät eller vägrade att en viss byggnad fick uppföras.

Lantmätaren skulle behandla ansökningar om avstyckningar för bland annat bebyggelse i enlighet med villkoren i fastighetsbildningslagen från 1972. Det innebar att avstyckning för bebyggelseändamål skulle tillåtas om den inte stred mot de villkor som ställs upp i lagen. Detta ledde till att avstyckningar för bebyggelseändamål ibland gjordes även i fall där byggnadsnämnden eller länsstyrelsen motsatt sig avstyckningen eftersom man ansett att det inte fanns ”särskilda skäl”. Vid domstolsbehandling av sådana ärenden krävde domstolarna att en vägran skulle motiveras utifrån fastighetsbildningslagens villkor, det vill säga det måste kunna visas att en viss avstyckning motverkade en lämplig markanvändning, vilket i många fall var svårt. Genomfördes avstyckningen ledde detta

till att byggnadsnämnden eller länsstyrelsen därefter inte kunde neka till bygglov.

I PBL avskaffades begreppet tätbebyggelse och ett krav infördes på att ansökningar om bygglov skulle bedömas utifrån kraven i lagstiftningen och inte som en dispensprövning. Därigenom kunde också prövningen av tillåtligheten av en fastighetsbildning avseende ny bebyggelse föras över från fastighetsbildningsmyndigheten till kommunens byggnadsnämnd. Denna princip har sedan utvecklats till ett formellt krav på att bygglov måste föreligga för avstyckning av en tomt för ny bebyggelse ska kunna ske utanför planlagt område.

En stor del av lagutvecklingen har bedrivits centralt inom lantmäteriet genom att ansvariga departement inte haft resurser för att hantera sådana frågor. Det gäller inte bara jordabalken, fastighetsbildningslagen, ledningsrättslagen och anläggningslagen utan även expropriationslagen, plan- och bygglagen med flera lagar. Arbetet med att utveckla nya lagar har också innefattat ett omfattande arbete med att ta fram handböcker och bedriva utbildning för att få till stånd ett enhetligt och effektivt genomförande. ■

FASTIGHETSDATAREFORMEN

Sverige blev ett av de första länderna i världen att införa ett digitalt, rättssäkert, stabilt och samtidigt flexibelt fastighetsregister. Men vägen fram till dagens system var långt ifrån spikrak. Många hinder baserade på tekniska, juridiska, finansiella och organisatoriska frågor behövde hanteras. I den allmänna debatten lyftes särskilt fram problem kopplade till integritet och säkerhet samt kulturminnesvård (det senare kopplat till reformen rörande fastighetsbeteckningar).

Det fanns flera drivkrafter till att få till stånd ett nytt fastighetsregister. Ett skäl var att Sverige behövde ett enhetligt och modernt fastighetsregister för stad och land. Ett annat att de handskrivna inbundna volymerna inte längre kunde hantera den ökade mängden fastigheter utan att ersättas med något nytt. Ett tredje skäl var att fördelarna med ADB-tekniken blev allt tydligare under 1960-talet. Ett fjärde skäl var att man började se informationen i fastighetsregistret ur ett bredare perspektiv än tidigare – informationen var nödvändig inom många viktiga samhällsfunktioner som samhällsplanering, miljövård, kulturminnesvård med flera områden. GIS-tekniken hade också börjat utvecklas av forskare och det började finnas goda exempel som visade på hur denna teknik skulle kunna komma till användning i stadsplanering och andra områden.

En utredning om hur ett nytt enhetligt fastighetsregister skulle utvecklas tillsattes av justitieministern redan 1964. Denna utredning, fastighetsregisterutredningen, lämnade betänkandet Fastighetsregistrering 1966. Den innefattade inte fastighetsboken, det vill säga inskrivningsregistret.

Grundat på utredningens förslag beslutade riksdagen 1968 om att genomföra fastighetsdatareformen. Detta beslut kompletterades med en kungörelse om hur uppläggningsen av det nya fastighetsregistret skulle ske. Vidare beslutade regeringen om att från och med den 1 juli 1968 inrätta en organisation för att genomföra fastighetsdatareformen. Den ges namnet Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och får inledningsvis ställning som en statlig kommitté. Den omvandlas senare till en statlig myndighet med samma namn. Uppdraget vidgades senare (1970) till att också omfatta

inskrivningsregistret, det vill säga fastighetsboken.

CFD:s uppgift var i huvudsak att svara för uppbyggnaden av ett samlat datorbaserat system för fastighets- och inskrivningsregister samt för att leda överföringen av data till systemet. Lantmäteristyrelsen hade kvar ansvaret för fastighetsregistret och tingsrätterna (med administrativ samordning av Domstolsverket) för inskrivningsregistret. För att kunna genomföra reformen krävdes också ett nära samarbete med Statistiska Centralbyrån, Riksskatteverket, landets kommuner och andra intressenter – inte minst Bankföreningen.

För att underlätta sökningen i registret och för att enkelt kunna använda informationen i många andra planerings- och analyssammanhang bestämdes att varje fastighet skulle vara koordinatsatt. Idén till detta hade presenterats redan i mitten på 1950-

talet av Torsten Hägerstrand i uppsatsen ”Statistiska primäruppgifter, flygkartering och ”data processing”-maskiner – Ett kombinationsprojekt”. Hägerstrand blev senare professor i Lund med internationell ryktbarhet.

En stor uppgift inledningsvis blev beteckningsreformen. Tomter och stadsägor i stadsregistren måste ges en ensartad form med fastighetsbeteckningarna i jordregistret. Man kom tidigt fram till att socknarna, som på landsbygden använts sedan gammalt som bas i registret, skulle bli för små och instabila under en snabb samhällsutveckling. Därför bestämdes att övergå till att använda kommunen som registerområde. Inom många kommuner fanns dock, särskilt efter kommun-sammanslagningarna, byar med samma namn, vilket ledde till krav på att döpa om många fastigheter. Det blev ett mycket omfattande arbete som också mötte starkt motstånd från vissa håll. Det innebar att

reformen fördröjdes med uppskattningsvis fem år.

En annan grundläggande uppgift blev att utveckla ett stabilt och väl fungerande ADB-system. Man måste komma ihåg att detta skedde när datatekniken fortfarande befann sig i ett tidigt utvecklingsskede. CFD lyckades skaffa sig strategiskt viktig kompetens samt etablerade fruktbar samverkan med den tidens ledande leverantörer av hård- och mjukvara.

För att få erfarenheter inför utvecklingen av ett nytt nationellt fastighetsregister och ADB-stöd påbörjades en försöksverksamhet i Uppsala län 1969. Vid den tiden måste innehållet i de gamla registren föras över till det nya genom hålkort (för kvalitetsgranskning skedde stansningen av varje uppgift två gånger). Efterhand utvecklades ett överföringssystem byggt på terminalteknik. Under 1971 flyttades datordriften till den statliga myndigheten Datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA). Fastigheterna i Östhammars kommun blev de som först överfördes till databanken.

År 1972 presenterade CFD förslag till ett första driftsystem för ett centralt fastighets- och inskrivningsregister och en plan för fortsatt och utvidgad försöksverksamhet.

Regeringen beslutade i december 1975 att drift med rättsverkan skulle få äga rum i Uppsala län på försök under 1976. Försöksverksamheten blev lyckad, varför regeringen beslutade om förlängning. I slutet av april beslutades att driften av systemet i Uppsala inte längre

skulle ha karaktär av försöksverksamhet utan vara fullt ut driftsatt. Chef för CFD var då Sune Andersson, först med titeln överdirektör och sedan generaldirektör.

Driftsystemet kom efterhand att utvecklas och registret utökades med adressregister, gemensamhetsanläggningsregister, kvartersregister, byggnadsregister, planregister samt system för avisering till skatteförvaltningen med flera organ. Skatteförvaltningen, som förde fastighetstaxeringslängderna, hade dock ett eget administrativt system för att identifiera fastigheter som inte var kompatibelt med fastighetsbeteckningarna i fastighetsregistret. Det dröjde åtskilliga år innan fastighetsbeteckningarna i fastighetsregistret accepterades i fastighetstaxeringsregistret så att de båda registren kunde samutnyttjas fullt ut. År 1991 tillkom även ett system för digital förvaring av pantbrev, 1994 togs samfällighetsföreningsregistret i produktion och 2011 var ett riktäckande lägenhetsregister upplagt.

Samtidigt med denna utveckling av fastighetsdatasystemet skedde en successiv anslutning av länens och domsagornas register till det nya centrala systemet och 1995 var fastighetsdatareformen genomförd för hela landet. Samtidigt var basregistret för byggnader upplagt för hela landet. ■

LANTMÄTERIET OCH KARTVERKET SLÅS SAMMAN 1974

Sammanläggningen mellan det tidigare lantmäteriet och Rikets Allmänna Kartverk (RAK) den 1 juli 1974 innebar stora förändringar och stora påfrestningar på verksamheten, särskilt som huvudkontoret skulle utlokaliseras till Gävle ett år senare. Samtidigt blev det startskottet till en expansiv och spännande verksamhet med stark utveckling både inom fastighetsområdet och det tekniska området.

Som tidigare har nämnts fanns redan i 1956 års lantmäterikommitté tankar på att Lantmäteristyrelsen och RAK borde läggas samman. Man kom dock fram till att inte föreslå detta. I början av 1970-talet kom dock frågan åter att bli aktuell genom ett antal utredningar. Bland dessa utredningar bör nämnas:

- Utredningen om statens affärsmässigt bedrivna fotogrammetriska verksamhet (USAF) som tillsattes 1965 och föreslog en sammanslagning av RAK och SRA (Svenska Reproduktionsaktiebolaget).
- Kartprisutredningen som tillsattes 1967 och lämnade sitt slutbetänkande 1970 om prissättningen på allmänna kartor.

- RAK lämnade sin långtidsplan 1968 med förslag på den långsiktiga utformningen av den allmänna kartläggningen.
- CFD:s uppdrag att utveckla fastighetsregistret och den framtida registerkartan.

Samtliga dessa utredningar remissbehandlades. Remissutfallet blev dock mycket blandat. Inom civildepartementet började man dock 1972 att bereda allt det material som kommit fram i utredningarna och remissvaren. I maj 1972 presenterades sedan pro-memorian "Statlig kartverksamhet". I den redovisas vissa utgångspunkter för den statliga kartpolitiken och man kommer fram till att en sammanslagning mellan

LMS och RAK skulle innebära klara fördelar. Bland annat framhålls mer rationellt utnyttjande av personal och utrustning, tillgången till en regional organisation i ajourföringen av allmänna kartor och för samverkan med kommunerna.

Efter remissbehandling av promemorian redovisades förslag att lägga samman LMS och RAK i statsverkspropositionen 1973. Riksdagen godkände sedan de föreslagna riktlinjerna för omorganisationen och beslöt att den nya organisationen skulle träda i kraft den 1 juli 1974.

Departementspromemorian behandlade endast kartverksamheten. Lantmäteriets övriga verksamhet med främst fastighetsbildning berördes inte alls.

Förslag till detaljorganisation för centralorganet utarbetades under våren 1973 inom civildepartementet. I arbetsgruppen ingick företrädare för LMS och RAK. Konsulter från Statskonsult AB biträdde arbetsgruppen.

Civildepartementet uppdrog åt LMS och RAK att gemensamt ta fram förslag till en ny instruktion. Det visade sig inte vara enkelt. RAK:s representanter utgick från gällande instruktion för RAK och stoppade in ett och annat om lantmäteriets övriga verksamhet i denna struktur. LMS:s representanter kan nog beskyllas för att ha gjort likadant – fast tvärt om. Det fanns dock en skillnad i upplägget. Lantmäteriet hade varit så kallad programbudgetmyndighet sedan 1967, vilket innebar att verksamheten indelades i program med angivande

av uppgifter, mål och prestationer. Kostnadsredovisning infördes och lantmäteriet fick själv bestämma hur resurserna skulle användas. (Tidigare fanns separata anslag för till exempel personalkostnader, lokalkostnader och resekostnader). Erfarenheterna från att ha varit programbudgetmyndighet gjorde att LMS förslag till instruktion fick en mer modern tappning. Myndigheterna kunde inte enas om ett gemensamt förslag till instruktion, utan skickade var för sig in sina förslag till departementet. LMS förslag godtogs i stort sett ograverat, förmodligen på grund av en modernare uppläggning.

Detta exempel på (brist) på samarbete visar att Sten Wickbom, som tillträdde som generaldirektör för det nya Statens lantmäteriverk den 1 juli 1974 inte hade någon lätt uppgift framför sig. Utöver att integrera de två tidigare organisationerna och få ut den potential som den nya organisationen och omlokaliseringen innebar så måste många andra problem hanteras. Dit hörde inte minst kompetens- och bemanningsfrågor samt att komma tillrätta med det produktionsbortfall som utlokaliseringen innebar. ■

UTLOKALISERING TILL GÄVLE

År 1975 utlokalerades lantmäteriets huvudkontor – Statens lantmäteriverk – till Gävle. Redan två år tidigare hade Centralnämnden för fastighetsdata flyttats till Gävle. Ungefär samtidigt flyttades ytterligare omkring 25 andra myndigheter av regionalpolitiska skäl från Stockholm till olika platser i landet. Det innebar självfallet en stor omställning, inte minst för berörd personal.

År 1969 tillsatte regeringen en utredning ”Delegationen för lokalisering av statlig verksamhet”. Den lämnade senare ett förslag i betänkandet ”Decentralisering av statlig verksamhet – ett led i regionalpolitiken”. Förslaget innebar att 27 centrala myndigheter skulle flyttas ut från stockholmsregionen och fördelas mellan nio olika orter ute i landet. Fyra av dessa föreslogs bli lokaliserade i Gävle – Kungliga lantmäteristyrelsen (LMS), Rikets Allmänna Kartverk (RAK), Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och Statens institut för byggforskning (SIB).

En hel del protester kom mot förslaget. Anställda vid de berörda myndigheterna ordnade demonstrationer och uppvaktningar. Samtidigt blev det en form av huggsexa mellan kommunerna i landet som såg stora möjligheter av att få kvalificerade arbetstillfällen till sin ort. Kommunala företrädare uppvaktade regeringen och

enskilda riksdagsledamöter för att framhålla sin egen ords fördelar.

Riksdagen beslutade den 26 maj 1971 att utflyttningarna skulle ske enligt förslaget. Enligt beslutet skulle LMS och RAK lokaliseras till gemensamma lokaler i Gävle, vilket kan tolkas som ett förhandsbesked om ett senare beslut om sammanslagning av myndigheterna. Men planeringen av de nya lokalerna i Gävle inleddes utifrån förutsättningen att två separata myndigheter skulle flyttas, till exempel planerades för två generaldirektörer med egna direktionsvåningar.

Skälet till att så många statliga verk utlokalerades från Stockholm var ju att försöka dämpa tillväxten i huvudstaden och i stället låta vissa andra områden i landet få en ökad expansion. Regionalpolitiken hade vid den här tidpunkten en central roll. Bland annat



Norra Europas modernaste fotolaboratorium byggdes i lantmäteriets nya hus i Gävle 1975

var avsikten att stärka orter med tidigare omfattande industri, som Norrköping och Gävle, men där omfattande industrinredläggningar skett med att nu skapa arbetstillfällen inom statlig administration.

CFD, som 1970 hade flyttat från centrala Stockholm till nybyggda lokaler i Sundbyberg, blev den första myndigheten som utlokaliseras till Gävle. Flytten till nya lokaler vid Stortorget skedde redan 1973 eftersom CFD:s dåvarande ledning tyckte att det var lika bra att få flytten ”överstökad” eftersom man insåg att beslutet ändå skulle komma att genomföras.

För Lantmäteristyrelsens del fanns stora lokal-mässiga fördelar med att få ett nytt kontorshus. Huvudkontoret låg sedan 1689 vid Lantmäteribacken, intill Kungsträdgården i Stockholm, men även om lokalerna var charmiga så var de slitna och trånga. Därför hade man även hyrt lokaler på flera andra håll i Stockholm. Ekonomienheten satt i grannhuset på Västra Trädgårdsgatan, några personer hade lokaler i Tändstickspalatset på Västra Trädgårdsgatan 15, Värderingsenheten, utvecklingsenheten och kartvårdsenheten satt på Näckströmsgatan på andra sidan Kungsträdgården, medan den tekniska enheten och förrådsverksamheten fanns i Årsta.

Kartverket hade däremot flyttat in i moderna och anpassade lokaler i Hässelby endast tio år tidigare.

Direkt efter riksdagsbeslutet drogs ett omfattande förberedelsearbete igång för att planera de nya lokalerna

och för att även i övrigt klara omställningen så bra som möjligt. Även de fackliga organisationerna bjöds in att delta i förberedelsearbetena, vilket bör noteras särskilt eftersom arbetena inleddes innan lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) hade införts.

Planeringen av de nya lokalerna hölls samman av Byggnadsstyrelsen som upphandlade projekterings- och byggtreprenader. LMS och RAK var väl representerade i de styrgrupper och arbetsgrupper som tillsattes. I en särskild ortskommitté fanns även representanter från Gävle kommun med för att planera för bostadsförsörjning, barnomsorg och skolor.

Det kan vara värt att nämna att Byggnadsstyrelsen, som själv satt i öppet landskap i nya lokaler i Garnisonen på Karlavägen 100, ville övertyga personalen vid LMS och RAK om fördelarna med ett öppet kontorsladskap. Detta avfärdades dock, främst av säkerhetsskäl. Många personer arbetade med sekretesskyddade kartor, flygbilder och andra handlingar och därför ansågs det att de måste ha möjlighet att sitta enskilt och kunna låsa sitt tjänsterum när man lämnade det.

Stor vikt lades på att planera de nya lokalerna. Norra Europas största och modernaste fotolaboratorium projekterades liksom anpassade hallar för ritmaskiner och datordrift. Ett omfattande arbete lades ned på att bygga ändamålsenliga lokaler för Lantmäteristyrelsens arkiv (det så kallade forskningsarkivet) och ett samlat

bibliotek. Även uppbyggnaden av enskilda tjänsterum ägnades stor omsorg. I källaren på Garnisonen byggdes till och med ”mockuper” av olika typer av tjänsterum där man sedan testade olika typer av möblering och belysning. Personalen gavs möjlighet att direkt medverka i dessa tester.

Gävle kommun gjorde allt man kunde för att erbjuda bra mark för den nya kontorsbyggnaden och för personalen att ordna sina bostadsfrågor. Flera alternativa placeringar av det nya huset studerades. Ett var i centralt läge där Skatteverket numera har sitt kontor. Ett annat var på Brynäs i anslutning till den tomt där Byggforskningen senare kom att lokaliseras. Men valet kom sedan att bli kvarteret Vasen, ett område där en nedlagd fajansfabrik och en mindre handels-trädgård låg.

Även om planeringen av byggnaderna hade påbörjats med förutsättningen att två skilda myndigheter skulle inrymmas så kunde man snart ändra inriktningen på lokalplaneringen när det blivit klart att LMS och RAK skulle slås samman till en ny myndighet, Statens lantmäteriverk. Mer om denna sammanslagning i nästa avsnitt.

Det ”första spadtaget” för den nya byggnaden togs den 16 augusti 1973 och den 12 maj 1975 gick det första flyttlasset från Stockholm till Gävle. Hela den omfattande flyttningen var genomförd den 1 september 1975.

Själva flytten var detaljerat organiserad (en del parallellt drogs med den omfattande – och lyckade – planeringen av omläggningen till högertrafik i Sverige i september 1967). Av miljöskäl gick flyttlassen med godståg. Vid de olika lokalerna i Stockholm lastades flyttkartonger i containrar som kördes till terminalen i Älvsjö där de lastades upp på järnvägsvagnar. Dessa kördes sedan nattetid till Gävle där bilar hämtade vid godsterminalen och körde containrarna till kontorshuset. Alla flyttkartonger var märkta med hus- och rumsnummer vilket gjorde att de anställda direkt kunde packa upp sina böcker i de nya bokhyllorna och börja arbeta.

Man kan därför med fog säga att de nya lokalerna i Gävle var väl anpassade för den verksamhet, teknik och arbetsätt som gällde i början av 1970-talet. Inte minst teknikutvecklingen innebar dock att mycket har behövt förändras – en del snabbt och en del efter många år.

Ett konkret exempel är dokumenthanteringen. I mitten av 70-talet fanns inga persondatorer och endast ett fåtal skrivmaskiner med minneskapacitet. Det normala var att handläggarna skrev sina dokument för hand (eller möjligen på en enkel skrivmaskin) och lämnade dessa till en skrivcentral där ett ganska stort antal arbetade med att tyda handstilarna och skriva ut dokumenten. Dessa gick sedan tillbaka till handläggarna som oftast gjorde ett antal korrigeringar (på grund av felskrivningar eller på att man kommit på



Första spadtaget för lantmäteriets nya huvudkontor i Gävle togs av dåvarande civilministern Svante Lundqvist.

ett annat sätt att uttrycka sig), varefter personalen vid skrivcentralen gjorde en ny utskrift. Handlingen gick sedan oftast till en överordnad chef som gjorde ändringar, vilket ledde till en ny utskrift. När det gällde ärenden som skulle beslutas av generaldirektören kunde det handla om många omgångar av utskrifter.

Annat som har förändrats i grunden är repro-tekniken. 1975 behövdes ett stort fotolaboratorium för hantering av analoga flygbilder och kartor. Det behövdes en effektiv produktionslinje för framkallning och kopiering av flygbilder reproduktionskameror för hantering av stora format. De analoga stereoinstrumenten för fotogrammetriska arbeten var utrymmeskrävande och krävde specialanpassade lokaler.

Mycket har alltså hänt – och hänt snabbt – under de 40 år som gått sedan lokalerna i Gävle planerades. Det gäller dock inte riktigt allt. Ett exempel är att ledningarna för LMS och RAK framförde som ett prioriterat önskemål i samband med projekteringen av den nya byggnaden att det skulle finnas möjlighet till videokonferenser för att enklare kunna ordna möten med andra myndigheter (som i flera fall också skulle flytta ut från Stockholm) och med den egna regionala och lokala organisationen. En arbetsgrupp gjorde därför bland annat besök på Sveriges Radio/TV för att studera hur de kommunicerade med de regionala redaktionerna. Den tekniske chefen Kjell Stensson gav en gedigen genom-

gång av tekniken, som dock byggde på att SVT hade egna förbindelser mellan enheterna. Det är först under senare år som tekniken för videokonferens (hjälpigt) fungerar via dagens bredband.

En omlokalisering av denna omfattning handlar dock långt ifrån bara om att skapa ändamålsenliga lokaler. Den viktigaste resursen i alla organisationer är ju personalen. Jag har tidigare nämnt att förslaget om en utlokalisering väckte motstånd och skapade stor oro bland många anställda. Eftersom det gick fyra år mellan riksdagens beslut om utlokalisering till dess att flytten genomfördes så var det många som slutade och skaffade annat arbete i Stockholm (eller någon annan ort som de tyckte var mer lockande än Gävle). Under hela tiden från 1971 till 1975 uppgick personalomsättningen till 110 procent (och hela 45 procent under perioden 1 juli 1974 – 1 juli 1975). Det innebär att varje tjänst i genomsnitt byttes 1,1 gång under fyraårsperioden. I praktiken var det ju vissa tjänster som byttes många gånger, medan andra medarbetare föredrog att stanna kvar. Detta fick naturligtvis stora konsekvenser för den nya myndigheten.

Den största avgången hade skett inom kategorierna ingenjörer och karttekniker. En stor uppgift blev därför att så snabbt som möjligt rekrytera nyutbildad personal till Gävle. Ett inslag i detta blev att starta anpassad utbildning i Gävle. I vart fall kortsiktigt var detta en lyckad satsning. Många tidigare arbetslösa i Gävle fick

möjlighet till utbildning och anställning. Utbildningen var dock relativt smal och direkt anpassad för att klara de uppgifter som var aktuella. Till exempel utbildades personer i den tidens gravyrteknik för att med stor noggrannhet kunna framställa deloriginal till kartor. När sedan kartproduktionen blev allt mer digitaliserad och dessa arbetsmoment inte längre behövdes så blev relativt många av de lokalt utbildade personerna övertaliga. Många av dem kunde dock genom vidareutbildning ta sig an nya, kvalificerade arbetsuppgifter.

Ett omfattande stöd gavs också till personer som av någon anledning inte kunde eller ville följa med till Gävle. En särskild myndighet för hantering av omplacering av personal mellan myndigheter inrättades. För personer som närmade sig pensionsåldern infördes en så kallad NOM-garanti, som hanterades av Nämnden för omplacering av personal. Personer som omfattades av garantin kunde få behålla sina arbetsuppgifter och även behålla Stockholm som arbetsort.

På det personliga planet fanns givetvis både vinnare och förlorare till följd av utlokaliseringen. Många yngre och välutbildade flyttade med till Gävle och kunde snabbt göra karriär eftersom många äldre och mer erfarna valde att stanna i Stockholm. För många innebär också flytten att man bytte upp sig från en mindre lägenhet i innerstan eller i någon förort till en nybyggd villa relativt centralt i Gävle. Även ekonomiskt var detta

fördelaktigt. Det gick att köpa ett nyproducerat hus med äganderätt på 125 kvadratmeter i ett gruppområde i Gävle för 115 000 kronor år 1975.

Det fanns också förlorare på utlokaliseringen. En relativt stor grupp blev veckopendlare med familjen kvar i Stockholm. För att medverka till en meningsfull fritid togs tidigt initiativ till att bilda en livaktig fritidsförening. Den hade (och har) en mängd olika sektioner för exempelvis bridge, schack, bowling, cykel, fiske, fotboll, golf, orientering, konst – och fest. Ofta startade aktiviteterna som en intern angelägenhet för de anställda, men efterhand ledde verksamheterna till allt mer kontakter med övriga gävlebor.

De utlokaliserade fick ett lite blandat mottagande från gävleborna. Många tyckte att de inflyttade fick allt för många fördelar i form av förtur till tomkö, lägenhetskö eller plats i barnomsorg. I verkligheten var detta fel. Gävle kommun fick extra tilldelning av sin bostadsbyggnadskvot (bostadsbyggandet var föremål för reglering vid den här tidpunkten) på grund av utlokaliseringen och inga tidigare gävlebor tappade någon plats i bostadskön på grund av de nyinflyttade. I de flesta fall togs dock utlokaliseringen emot positivt av gävleborna. Det skapades nya jobb, ökat kundunderlag, nya influenser. Senare gav etableringen av Lantmäteriverket i Gävle underlag för kvalificerad högskoleutbildning inom lantmäteri- och geodataområdena.

GEODETISKA OBSERVATORIET I MÅRTSBO

I beslutet att utlokalisera Lantmäteriverket till Gävle 1975 ingick att etablera ett nytt geodetiskt observatorium i Gävleområdet som ersättning – eller komplement – till det observatorium på Lovön som RAK utnyttjat för astronomiska observationer, satellitobservationer samt utveckling av bland annat geodimetern*.

Viktiga krav vid lokaliseringen var att det inte skulle finnas störande ljus från bebyggelse i närheten, att observatoriet skulle ingå som en klass 1 punkt i riksnätet i plan, att berggrunden kring observatoriet skulle vara stabil, att det skulle finnas bilväg fram till observatoriet året runt samt att det skulle vara ett rimligt avstånd från Gävle.

Efter utredningar placerades det nya observatoriet i Mårtsbo, 14 kilometer från Gävle. Det utformades för att inrymma:

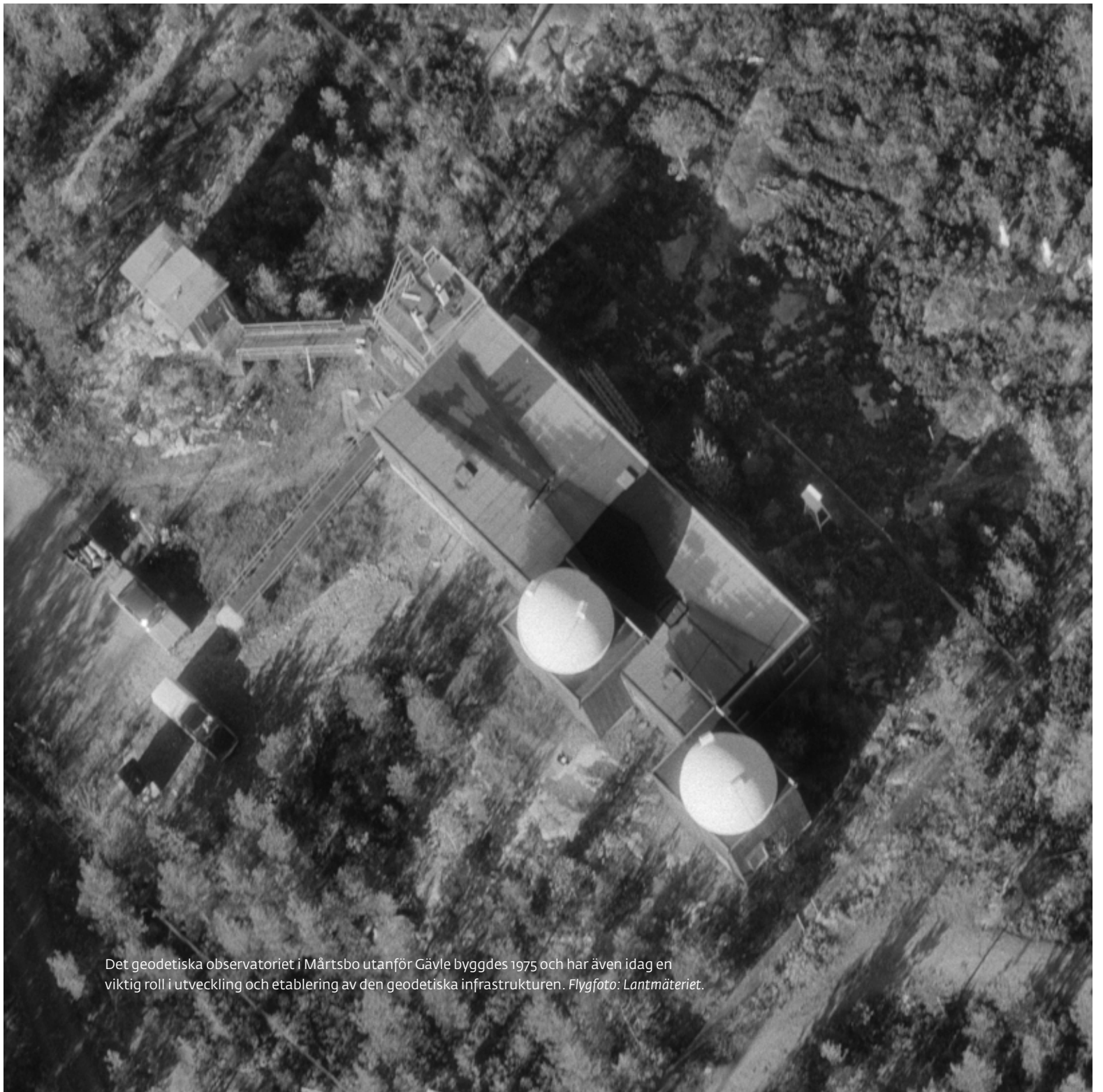
- referenspunkter för tyngdkraftsmätningar (etablerade direkt på berggrunden i källaren)
- en observationskupol för fotografering av satelliter
- en observationskupol för att genomföra kampanjer med en satellitlaserutrustning som utvecklats i samarbete med Geodetiska institutet i Finland
- ett elektroniskt laboratorium

- mörkrum för framkallning av plåtar från satellitkameran
- betongpelare utomhus med instrumentplattformar för satellitobservationer med fri horisont
- en observationskur för kalibrering av gyroteodoliter som användes för astronomiska observationer
- seminarierum samt övernattnings- och kontorsrum.

Första åren bedrevs i första hand satellitfotograferingskampanjer, kalibrering inför fältarbete med astronomiska observationer, etablering av en tidstjänst samt gravitationsmätningar. Efterhand förändrades verksamheten – viss teknik fasades ut och ny teknik infördes. Idag finns i Mårtsbo en Swepos-station som levererar data varje sekund till det europeiska EPN-nätet (European Permanent GNSS Network) och det globala IGS-nätet (International GNSS service). Referenspunkten för tyngdkraft används för kalibrering av Lantmäteriets absolutgravimeter och mäts årligen in i nordiska mätkampanjer.

De geodetiska observatorierna på Lovön och i Mårtsbo har lett till att Sverige befunnit sig i frontlinjen för utveckling och etablering av moderna referenssystem och referensnät med hög noggrannhet. ■

*Geodimeterna var från början ett instrument för längdmätning som utnyttjade reflexion av ljusvågor. Det uppfanns av Erik Bergstrand vid RAK och utvecklades sedan av Ragnar Schöldström på AGA. Ordet geodimeter är en förkortning av Geodetic Distance Meter. Med tiden användes beteckningen Geodimeter även för andra typer av geodetiska mätinstrument från AGA-fabriken, till exempel totalstationer där även teodolitens funktioner för vinkelmätning integrerades. Namnet har hängt kvar trots att fabriken har köpts upp i flera omgångar. Idag ägs det av företaget Trimble.



Det geodetiska observatoriet i Mårtsbo utanför Gävle byggdes 1975 och har även idag en viktig roll i utveckling och etablering av den geodetiska infrastrukturen. Flygfoto: Lantmäteriet.

LANTMÄTERIET 1974-95

Efter bildandet av det nya lantmäteriet år 1974 kom organisationen under en tjugoårsperiod att verka utan större förändringar i de politiskt beslutade förutsättningarna för verksamheten. Det blev dock en period med stark expansion av verksamheten och kontinuerlig förnyelse av såväl den interna organisationen som synen på medinflytande och styrning. Perioden kom också att kännetecknas av att lantmäteriet fick en allt viktigare och tydligare roll i det informationssamhälle som var under uppbyggnad i Sverige.

Lantmäteriet bestod från den 1 juli 1974 av en central myndighet med namnet Statens lantmäteriverk, 24 regionala överlantmätarmyndigheter (med stark koppling till lantmäterienheterna inom länsstyrelserna), 87 lantmåteridistrikt (fastighetsbildningsmyndigheter) som geografiskt täckte hela landet samt 29 specialenheter för jord- och skogsbrukets rationalisering. Dessutom hade det statliga lantmäteriet överinseende av de 42 specialenheterna för tätortsutveckling som låg under kommunalt huvudmannaskap.

INTEGRERING AV DEN TEKNISKA VERKSAMHETEN

Ett viktigt skäl för sammanslagningen mellan lantmäteriet och kartverket var möjligheterna att samordna de tekniska verksamheterna. Genom en integrering – och i viss mån förstärkning – av resurserna såg man möjlighet:

- Att ge bättre service till olika organ i samhället, särskilt till kommunerna
- Att även lokalt och regionalt i organisationen kunna ta på sig tekniskt kvalificerade arbeten
- Att öka användningen av de allmänna kartorna samt bättre kunna tillhandahålla olika följdprodukter till dessa.

En särskild arbetsgrupp, integreringsgruppen, tillsattes för att ta fram förslag till åtgärder för att nå de uppsatta målen. Bland förslagen kan nämnas att tillsätta en karthandläggare vid varje lantmåteridistrikt, att inrätta en teknisk sektion med en teknisk länslantmätare som chef vid varje överlantmätarmyndighet samt att dela in landet i ett antal samverkansområden för de tekniska sektionernas samarbete.

Ledningen beslutade i enlighet med gruppens förslag och tillsatte 1976 en ny integreringsgrupp som

En ny precisionsavvägning inleddes 1979. För att effektivisera arbetet utvecklade Lantmäteriet en teknik med motoriserad avvägning. Ett mätlag hade tillgång till tre bilar av pickup-typ som alla var försedda med elektronisk totalstation, specialbyggda stativ och utrustning för trådlös överföring av mätdata. En av bilarna lagrade samtliga data. Avvägningen avslutades 2003. Foto Eva Lagerlund.



framför allt hade till uppgift att följa upp och ge stöd till utvecklingen av den tekniska verksamheten.

SATSNING PÅ MODERN MÄT OCH KARTTEKNIK

Den äldre mättningsförordningen ersattes 1974 av en ny mättningskungörelse med tillhörande tekniska förklaringar och anvisningar (MK/TFA). Detta ramverk ersattes senare av Handbok för mättningskungörelsen (HMK) som strukturerade, förklarade och exemplifierade hur mättnings- och karteringsarbeten skulle utföras. I anslutning till detta genomfördes en omfattande utbildningssatsning i modern mät- och kartteknik. I samarbete med Svenska Kommunförbundet togs handböcker och material för studiecirklar fram. Över hela landet utbildades ett stort antal personer, anställda inte bara inom lantmäteriet och kommunerna utan också i andra organisationer som arbetade med kart- och mättningsverksamhet.

I praktiken ledde HMK till att mättnings- och kartverksamheten fick ett enhetligt och behovsanpassat utförande. Detta gällde inte bara inom Lantmäteriet, utan även för andra berörda verksamheter. Därmed kom handboken att bli en sammanhållande faktor i den kommande teknikutvecklingen. Senare har också betydande utveckling och revidering skett av detta ramverk.

DET PERSONAL-POLITISKA PROGRAMMET

Personalpolitiken vid såväl lantmäteriet som kart-

verket präglades vid tiden för sammanslagningen av ett synnerligen auktoritärt ledarskap. Det fanns knappast något utrymme för medinflytande från personalen. En tydligt ändrad inriktning skedde dock i samband med hanteringen av utlokaliseringen där personalen gavs stora möjligheter att påverka utformningen av lokaler och arbetsvillkor. Vid den här tiden hade också medbestämmandefrågorna börjat diskuteras mer allmänt. Detta ledde senare till tillkomsten av lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) som beslutades år 1976.

Den nya verksledningen insåg snabbt att man måste få till stånd en mer modern personalpolitik där personalens inflytande stärktes samtidigt som innebörden i chefskap tydliggjordes. I utvecklingen av en ny personalpolitik ingick också personalutveckling som en viktig fråga.

En attitydundersökning genomfördes för att ta reda på inom vilka områden det fanns särskilt stora behov att förändra personalpolitiken. Därefter startades under våren 1975 det personalpolitiska programmet (PPP). Ett inslag i detta var att ta fram underlag för diskussioner vid alla arbetsplatser om information, samverkan och medinflytande, personalplanering, fysisk arbetsmiljö, företagshälsovård samt tidredovisning.

Som en direkt följd av det personalpolitiska programmet och den nya medbestämmandelagen utvecklades nya samarbetsavtal som stärkte de fackliga

organisationernas och personalens ställning.

Detta ledde till att förhållandet mellan chefer och övrig personal snabbt gick mot ett mer moget och öppet förhållande. Det auktoritära synsättet fick ge vika för dialog. Under den här tiden skedde också ett stort utbyte och förnyring av chefer till följd av utlokaliseringen, vilket sannolikt också påverkade utvecklingen mot en modernare personalpolitik.

UPPDRAGSVERKSAMHETENS UTVECKLING

Genom sammanslagningen av lantmäteriet och kartverket och de satsningar som gjordes på kompetensuppbyggnad och teknisk utrustning skapades förutsättningar för en snabbt växande uppdragsverksamhet. Under en följd av år ökade uppdragsverksamheten med 15 procent per år. Omsättningen inom uppdragsverksamheten ökade från cirka 40 miljoner kronor vid tiden för sammanslagningen till cirka 500 miljoner kronor 20 år senare. Detta mätt i löpande priser.

Det var inte bara den kart- och mätningstekniska uppdragsverksamheten som ökade, utan även fastighetsvärderingen.

Ökningen av uppdragsverksamheten skedde inte bara genom organisk tillväxt utan också genom att lantmäteriet förvärvade privata bolag genom så kallade inkrämsaffärer. Dessa delar införlivades i organisationen.

Först i raden kom Liber Kartor. Liber hade under

många år haft monopol på att utföra följdproduktion från de allmänna kartorna och hade också statens uppdrag att vara förlag för de allmänna kartorna. När monopolet upphörde visade det sig att ledningen för Liberkoncernen var villig att avyttra verksamheten eftersom det inte uppvisade tillräcklig lönsamhet. År 1983 togs därför verksamheten över av lantmäteriet. Kartförlaget med cirka 30 000 artiklar, främst kartor, flyttades till Gävle och en kartbutik invigdes centralt i Stockholm. Under lantmäteriets ledning kom verksamheten, som senare kom att benämnas KartCentrum, att successivt växa och bli alltmer lönsam.

År 1987 förvärvade lantmäteriet Allmänna Ingenjörskoncernens verksamhet Kartteknik i Norrköping. Verksamheten bestod främst i flygfotografering och fotogrammetrisk produktion.

Senare köptes också Gavelingruppen i Umeå. Företaget arbetade med fotogrammetrisk produktion av storskaliga kartor, men också med andra specialprodukter, främst för gruvbranschen.

Avenagruppen var ytterligare ett företag som togs över. Det arbetade med framställning av storskaliga kartor och hade också agenturen för en GIS-programvara (MapInfo). Det ledde till att lantmäteriet som statlig myndighet under ett antal år kom att sälja och ge support till en kommersiell GIS-programvara. Avenagruppen förde också med en helikopter i boet. Den användes främst för kartering av kraftledning, men

En särskild enhet med namnet Swedsurvey inrättades 1979 för att samla marknadsföra och koordinera projekt utomlands. 1983 ombildades verksamheten till ett helstatligt bolag och bytte namn till Swedesurvey AB. Verksamheten har haft – och har fortfarande – stor betydelse för att utveckla effektiv administration i utvecklingsländer. Här är en bild tagen i samband med projekt i Jordanien. Foto: Ulf Sandgren.



denna del av verksamheten blev aldrig lönsam.

Lantmäteriets satsningar på ökad uppdragsverksamhet grundades på ett policydokument som redovisades till och godkändes av regeringen 1982. I budgetpropositionen 1982/83:100 bilaga 13 konstaterar föredragande statsråd att ”Lantmäteriets förslag till riktlinjer för uppdragsverksamheten inom landet innebär att de regler som statsmakterna har ställt upp för verksamheten förtydligas utan att ändras. Något särskilt ställningstagande från statsmakterna krävs således inte. Under senare år har verksamheten kritiserats från konkurrenssynpunkt, bl. a. i riksdagsmotioner. Jag ser därför positivt på de förtydliganden som lantmäteriverket redovisar och som bl. a. innebär att ökade krav ställs på att organisationens olika delar var för sig skall uppnå ekonomisk balans i verksamheten.”

Så här i efterhand måste dock konstateras att det inte var någon enkel balansgång att bedriva en omfattande uppdragsverksamhet och samtidigt ha utpräglade myndighetsuppgifter. År 1995 svarade uppdragsverksamheten för en tredjedel av den totala omsättningen, varför det långt ifrån handlade om någon marginell verksamhet. Rollfrågan ägnades därför stor uppmärksamhet. All verksamhet – även uppdragsverksamheten – skulle styras av de regler som gäller för en myndighet med krav på oväld, objektivitet, insyn i verksamheten och noggrann kontroll av produkter. Samtidigt skulle

huvuddelen av uppdragsverksamheten bedrivas i full konkurrens med privata aktörer.

TJÄNSTEEXPORTEN UTVECKLAS

En särskild enhet inom lantmäteriet med namnet Swedsurvey inrättades år 1979 för att samlat marknadsföra och koordinera projekt utomlands där resurserna i allt väsentligt hämtades från lantmäteriet. Ett skäl för satsningen var att utnyttja lantmäteriets resurser för mät- och kartverksamhet, till exempel inom flygfoto eller från den nyligen genomförda rikstrianguleringen, under vinterhalvåret. Ett annat skäl var att med stöd av svenskt bistånd medverka till uppbyggnaden av en effektiv statlig förvaltning i utvecklingsländer, främst när det gäller hanteringen av geografisk information och fastighetsinformation. Det senare skälet blev med tiden dominerande och insatserna har getts en tydlig inriktning mot att medverka till att bekämpa fattigdom och bidra till ekonomisk, ekologisk och social utveckling.

Från att främst ha erbjudit produktionsinstatser inriktades därför projekten i stället på att medverka till att bygga upp lantmäteriorganisationer som själva kunde ta ansvar för verksamheten i sitt land. Detta skedde främst genom att erbjuda kompetensutveckling, såväl mer avancerad utbildning i Sverige eller i det mottagande landet som i form av mer verksamhetsinriktade utbildningar av personal för specifika

tekniska uppgifter, som fotogrammetri, reprografi eller modern mätteknik. Ett annat viktigt område har gällt att ge stöd och råd vid utveckling av ny lagstiftning, finansieringsmodeller eller informationssystem.

Bland de länder där Swedesurvey i hög grad bidragit till uppbyggnaden av lantmäterioorganisationer i Afrika kan nämnas Botswana, Etiopien, Mozambique och Zambia.

Efterhand kom verksamheten att växa betydligt. Produktionsuppdragen övergick till kvalificerade konsultinstatser. År 1993 ombildades verksamheten till ett helstatligt bolag (och bytte namn till Swedesurvey AB, alltså med ett "e" efter Swed). Bolaget blev samtidigt ansvarigt för att marknadsföra och koordinera tjänster inte bara från lantmäteriet utan också från CFD. Anledningen till bolagsbildningen var inte att skilja sig från lantmäteriets myndighetsroll, utan betingades av mer administrativa skäl som beskattningsfrågor och möjligheter att utan riksdagens medgivande ingå avtal med utländska samarbetspartners (joint ventures). Huvudinriktningen, att genom ett samarbete mellan systemmyndigheter med likartade ansvarsområden, främja utvecklingen av effektiv markförvaltning i samarbetslandet behölls även i bolagsformen.

Under senare år har frågor om organisationsutveckling, det vill säga ledningsfrågor, personalutveckling, finansiering och beslutsprocesser i fråga

om förändringar i markanvändningen fått allt större betydelse. Ett viktigt område där Lantmäteriet i samarbete med Sida och FIG* tidigt engagerade sig rör frågan om kvinnors rätt att äga eller utnyttja mark. Denna fråga ökar alltmer i betydelse och lantmätaren har en nyckelroll som beslutsfattare i markanvändningsfrågor i många länder.

Under 2005 träffades ett ramavtal mellan Sida och Lantmäteriet, som innebar att vissa typer av uppdrag som rör institutionellt samarbete kunde beställas direkt från Lantmäteriet utan att Sida i förväg genomfört en upphandling av varje enskilt projekt som ett led inom begreppet myndighetssamverkan. Detta ledde samtidigt till att en internationell enhet för tjänsteexport inrättades inom Lantmäteriet. För övriga projekt har Lantmäteriet fortsatt att erbjuda sin kompetens via Swedesurvey AB.

Behovet av rådgivning från Lantmäteriet till de nya länder som bildades efter kommunismens fall ändrar karaktär och minskar successivt i takt med att länderna utvecklas. Flera länder har till och med (med råge) passerat Sverige i den ranking av effektiviteten i fastighetsadministrationen som Världsbanken gör (Doing business). Till exempel har Georgien under en följd av år toppat denna ranking medan Sverige har dalat.

*International Federation of Surveyors.

Fortfarande finns ett betydande behov av utveckling och utbildning av lantmätare i utvecklingsländer. Det masterprogram som lanserades för över 20 år sedan av Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm har betytt mycket för kompetensutvecklingen i främst Östeuropa och i vissa länder i Afrika. Med detta program som grund har akademiska utbildningar motsvarande den svenska lantmätarutbildningen byggts upp i Ryssland och Ukraina liksom i Etiopien, Kenya, Uganda, Rwanda och Tanzania. Behovet av lantmätare med en kunskapsprofil som motsvarar den svenska utbildningen inom främst de fastighetsrättsliga och fastighetsekonomiska områdena är betydande.

Swedesurveys omsättning ökade från cirka 10 miljoner kronor i början av 1980-talet till 100 miljoner kronor år 1995. En stark tillväxt skedde i samband med kommunismens fall och upplösningen av Sovjetunionen och senare Jugoslavien. Det uppstod ett antal nya länder för vilken en markförvaltning grundad på fastighetsrättslag lagstiftning och uppdelning av marken i fastigheter var okänd. Även många länder som behöll ett kommunistiskt system genomförde marknadsekonomiska reformer. Det gäller till exempel Kina, Vietnam och flera afrikanska stater. Även i dessa uppstod motsvarande behov av objektiv rådgivning och stöd i genomförandet av reformer.

Lantmäteriets stöd genom Swedesurvey har haft stor betydelse för de nationella fastighetssystemen

ibland annat de baltiska staterna, Ryssland, Moldavien, Georgien, Serbien, Makedonien, Bosnien och Vietnam. Även många andra länder i Asien, Afrika, Latinamerika och Europa har omfattats av rådgivning och utbildning från svenskt lantmäteri, främst när det gäller att bygga upp effektiva fastighetssystem.

Sedan Lantmäteriet år 2007 tecknade en ramöverenskommelse med Sida sker i princip alla uppdrag finansierade av den svenska biståndsmyndigheten under Lantmäteriets namn medan Swedesurveys verksamhet har inriktats på projekt med annan finansiering.

FASTIGHETSBLDNING OCH FASTIGHETSREGISTRERING

En viktig uppgift för lantmäteriet blev att se till att den nya fastighetsbildningslagstiftningen som infördes med fastighetsbildningslagen 1972 (samt anläggningslagen och ledningsrättslagen 1974) kom att användas på ett effektivt sätt. Även om många i samhället insåg att förrättningsförfarandet var den mest ändamålsenliga metoden för att hantera mark- och rättighetsfrågor gällde det att i praktiken bevisa att metoden i de flesta fall var bättre än att parterna träffar avtal eller går till domstol för att få ett avgörande.

Samtidigt som förrättningsinstitutet kom att användas i allt fler sammanhang så skedde en ganska dramatisk minskning av antalet avstyckningar, främst till följd av ett minskat bostadsbyggande efter det omfattande miljonprogrammet under 1970-talet. Under

budgetåret 1972/73 nybildades cirka 70 000 fastigheter medan antalet 1994/95 stannade vid cirka 12 800.

Kommuner som inte uppfyllde villkoren för att få inrätta fastighetsbildningsmyndighet under eget huvudmannaskap men ändå hade eget mättningskontor gavs möjlighet att medverka med mättningsarbeten och andra förrättningsförberedelser åt det statliga lantmäteriet. Villkoren för detta reglerades i ett normalt avtal (benämnt C-avtal). Ett 70-tal kommuner tecknade sådant avtal.

Omvänt erbjöd lantmäteriet kommuner utan eget mättningskontor att sköta fristående mättningsverksamhet och annan fastighetsrättslig och fastighetsekonomisk service på uppdrag. Omkring 120 kommuner träffade sådana avtal (som benämndes A-avtal) med lantmäteriet.

Fastighetsregistreringen, som år 1971 fördes över från lantmäteriet till länsstyrelsernas planeringsavdelningar, återgick till lantmäteriet den 1 juli 1990. Kommuner med egen fastighetsbildningsmyndighet hade normalt sett kvar ansvaret även för fastighetsregistrering.

PRINCIPERNA FÖR LANTMÄTERITAXAN ÄNDRAS

Regeringen beslutade i april 1980 om en översyn av lantmäteritaxan. Den tidigare taxan, som infördes 1972, baserades till stor del på vilken nytta åtgärderna medförde för berörda fastigheter. Det innebar att ett

fast belopp (sakersättning) togs ut för en avstyckning oavsett omfattningen av arbetet med den enskilda förrättningen. Under främst 1970-talet skedde en omfattande och snabb utbyggnad av många samhällen genom nybyggnad av småhusområden. Det innebar att så kallade planslakter, där man styckade av ett stort antal tomter till ett fast belopp per tomt, kom att bli ryggraden i lantmäteriets finansiering av fastighetsbildningen.

I lantmäteritaxan från 1972 fanns också möjlighet för fastighetsägare att få avgifterna nedsatta om vissa villkor uppfylldes. Det fanns många olika skäl för nedsättning, bland annat kunde ideella organisationer få kostnaderna för en förrättning reducerade. Lantmäteriet hade ett särskilt anslag för att finansiera det inkomstbortfall som nedsättningarna innebar.

Utredningen föreslog en direkt kostnadsanpassad taxa och att möjligheterna för sakägare att få statsbidrag till förrättningskostnader skulle upphöra. Utredningen föreslog också att taxan skulle sättas av lantmäteriet och – för kommuner med kommunal fastighetsbildningsmyndighet – av respektive kommun. Regeringen beslutade i enlighet med utredningens förslag utom när det gäller vem som skulle besluta om taxan. Regeringen förbehöll sig även fortsättningsvis att besluta om taxan och ansåg det olämpligt att lantmäteriet och berörda kommuner själva skulle få besluta om taxan.

LANTMÄTERIETS LOKALA ORGANISATION

Riksdagens beslut från 1970 om principerna för fördelningen av huvudmannaskapet för fastighetsbildningen mellan lantmäteriet och kommunerna kom att ifrågasättas många gånger under 70-talet. Kommunförbundet hävdade att fastighetsbildningen hade stark koppling till kommunernas ansvar för planering och plangenomförande och skickade ett antal skrivelser till regeringen med krav på en översyn. Ett antal motioner lämnades också till riksdagen. Detta ledde till att regeringen i april 1980 tillsatte en särskild utredare som skulle se över verksamheten. Detta ledde till två betänkanden: Den lokala lantmäteriorganisationen (Ds Bo 1982:1) och Lantmäteriverksamheten och dess lokala organisation (Ds Bo 1983:3).

I korthet kom utredaren fram till att det delade huvudmannaskapet inte fungerade fullt ut och att de krav som ställts upp på kommunerna för att få ha huvudmannaskapet var onödigt starka. Utredaren menade vidare att lantmäteriet i allt för hög utsträckning betonat verksamhetens judiciella karaktär med krav bland annat på relativt stort verksamhetsunderlag för förrättningslantmätarna.

OMORGANISATION VID CENTRALMYNDIGHETEN

År 1982 inrättades planeringssekretariatet för mer samlat arbete med strategisk planering. Samtidigt gjordes vissa förändringar i organisationen även för

kartavdelningen (som svarade för tekniskt utvecklingsverksamhet) och produktionsavdelningen (som svarade för geodetisk, fotogrammetrisk och kartografisk produktion). Senare inrättades också en särskild marknadsavdelning.

KARTPOLITIK

I Lantmäteriverkets anslagsframställningar åren 1975-1979 fördes en principiell diskussion om den framtida inriktningen på den grundläggande kartverksamheten. Detta ledde till att regeringen 1978 tillsatte en särskild utredare för att studera vad som kunde göras för att effektivisera insamling och bearbetning av informationen. Här infördes också *landskapsinformation* som ett samlat begrepp för alla typer av information om det naturliga och bebyggda landskapet (*land information* hade redan börjat användas på engelska, främst på akademisk nivå). Definitionen av landskapsinformation motsvarar i stort sett det vi idag kallar geodata.

Utredningen Landskapsinformation under 1980-talet (SOU 1981:73) redovisades i oktober 1981. Utredningen, som enligt sina direktiv inte fick lämna några förslag som innebar ökade utgifter för statsbudgeten, föreslog att lantmäteriet skulle begränsa sig till att svara för vissa basprodukter (allmän landskapsinformation). Remissinstanserna ville dock inte acceptera detta, vilket ledde till att lantmäteriet under hösten 1982 presenterade en stomme till en plan för ett mer

komplett utbud av information. Regeringen gav därefter lantmäteriet i februari 1983 i uppdrag att ta fram ett förslag till en långsiktig plan för landets kartförsörjning. Redan i juni samma år lämnade lantmäteriet rapporten ”Kartpolitik 85 – Lantmäteriets förslag till verksamhet åren 1985 – 1994”.

Kartpolitik 85 innehöll en bred analys både av informationsbehovet i samhällets olika sektorer och av den tekniska utvecklingen. Ett viktigt syfte var att lägga grunden för en stabil verksamhet över en flerårsperiod och därmed skapa långsiktighet i lantmäteriets produktion och tydlighet för användarna av informationen.

I Kartpolitik 85 fanns en tydlig ambition att beskriva och analysera nyttoeffekterna av olika insatser. I detta arbete medverkade användarna, främst företrädare av medlemmarna i karträdet, på ett aktivt sätt.

Riksdagsbeslutet som följde på förslaget blev mycket positivt. Lantmäteriets anslag höjdes med cirka 30 procent över tioårsperioden. Finansieringen skedde i huvudsak genom överföring av anslagsmedel från andra huvudtitlar i statsbudgeten, det vill säga från områden som bedömdes ha särskilt stor nytta av den ökade produktionen.

Bland de faktiska resultaten kan nämnas ett utökat flygfotoprogram, produktion av en ny vägkarta (Blå kartan), ny höjddatabas och en digital Sverigekarta.

NY GENERALDIREKTÖR

Sten Wickbom, som tillträdde som generaldirektör för det nybildade Statens lantmäteriverk den 1 juli 1974, utnämndes till justitieminister hösten 1983. Till efterträdare utsågs Jim Widmark, som under ett antal år varit administrativ chef inom lantmäteriverket och därefter chef för produktionsavdelningen.

NATIONELL PLAN FÖR FOU OCH BILDANDET AV ULI

Ett av förslagen i landskapsinformationsutredningen var att ett utvecklingsråd med extern inriktning skulle inrättas vid lantmäteriet. Vidare föreslogs att en samlad nationell plan för forskning och utveckling inom området landskapsinformation skulle tas fram.

Lantmäteriet tog därför initiativ till att tillsammans med huvudintressenterna ta fram ett samlat program för forskning och utveckling inom området landskapsinformation (LMV-rapport 1986:13). Forskningsprogrammet grundades på en studie av användarnas behov samt en analys av teknikutvecklingen. I programmet prioriterades i första hand insatser för att utveckla användningen av geografiska informationssystem. Det innefattade metoder för att bygga upp geografiska databaser, digitaliseringsteknik, standardisering, datorstödd presentation och reproduktion, datakommunikation, ekonomiska modeller samt systemtekniska frågor.

I andra hand prioriterades FoU rörande data-

Sten Wickbom var generaldirektör för Statens lantmäteriverk sedan det bildades den 1 juli 1974. Han efterträddes av Jim Widmark hösten 1983 sedan han utnämnts till justitieminister av dåvarande statsminister Olof Palme. Här ses Palme och Wickbom vid presskonferensen i samband med utnämningen. Foto: Bengt O Nordin BON



insamling, till exempel navigering och positionsbestämning, geodetisk mätning, digital svepradiometri, fotogrammetriska metoder, flygfotografering och bildtolkning, mikrovågsteknik samt annan teknik för informationsinsamling.

I en tredje kategori hamnade insatser för utbildning och tekniköverföring, arbetsmiljö samt datasäkerhet.

När det gäller att inrätta ett externt utvecklingsråd kom man i beredningen fram till att det skulle vara bättre att bilda en fristående organisation med frivilligt medlemskap än att inrätta ett råd inom lantmäteriet (motsvarande det existerande kartrådet). Detta ledde till att den ideella föreningen *Utvecklingsrådet för landskapsinformation (ULI)* bildades 1986. Verksamheten kom delvis att finansieras genom att medlemmarna betalade medlemsavgifter, delvis genom att lantmäteriet fick särskilt avsatta medel i statsbudgeten. Lantmäteriet tillhandahöll också lokaler och stod för kanslikostnaderna och under många år var personalen (en kanslichef och en assistent) anställda av lantmäteriet. Under en följd av år valdes också föreningens ordförande från lantmäteriet. Senare har ULI fått en allt mer självständig ställning och även bytt namn till *ULI Geoforum*. Kansliet ligger numera i Stockholm.

STANDARDISERING

Ett av de prioriterade insatsområdena i den samlade planen för FoU var standardisering. Ett mer konsekvent

arbete med standardisering av geodata hade redan kommit igång i ett antal andra länder. Inte minst Norge var tidigt ute och låg långt framme med sitt nationella standardiseringsarbete med Statens Kartverk som huvudansvarig.

Efter en del utredande kom vi i Sverige fram till att det fanns fördelar med att organisera ett standardiseringsprojekt för området landskapsinformation inom ramen för Sveriges Standardiseringsinstitut, SIS. ULI fick till uppgift att träffa avtal med intressenterna för att finansiera verksamheten (det handlade både om direkta ekonomiska bidrag och om att ställa arbetskraft till förfogande). Standardiseringsprojektet för landskapsinformation (STANLI) startade inom SIS år 1990.

Standardiseringsinsatserna har främst legat inom tre områden: att delta i internationellt standardiseringsarbete genom ISO och – på europainivå – genom CEN, att ta fram ett nationellt ramverk för standardisering samt att ta fram standarder för olika tillämpningsområden.

FORCERAD DATABASUPPBYGGNAD

I början av 1990-talet skapades resurser för en forcerad uppbyggnad av Ekonomiska kartans databaser. För att kunna åstadkomma en snabb digitalisering och enhetligt uppbyggda databaser bestämdes att koncentrera insatserna till den mest efterfrågade informationen. Till detta hörde administrativ indelning,

fastighetsindelning, vägar och järnvägar, sjöar och vattendrag, kraftledningar, åkermark, bebyggelse, naturvårdsobjekt, militära områden, fornlämningar och karttext. Arbetet genomfördes 1992-98 till en kostnad av sammanlagt cirka 500 miljoner kronor. Insatserna finansierades genom omprioriteringar i den gällande långtidsplanen för kartverksamheten (Kartpolitik 85) och genom intressentmedverkan. Framför allt bidrog dåvarande Televerket med betydande belopp för att snabbare få tillgång till databaserna.

UTVECKLINGEN AV IT TAR FART

I början av 1990-talet började en digital produktionslinje att införas för kartproduktionen. Som ett led i detta anskaffades ett system för elektronisk rasterplottning år 1990. Analytiska plottrar sattes i produktion och datasystemen (bland annat AutoKa i kombination med ArcInfo och den egenutvecklade geodatabanken BankIR) anpassades till den digitala produktionsprocessen. Den ekonomiska kartan började successivt att tillhandahållas som "print-on-demand" i stället för att man som tidigare tryckt upp kartserierna.

Det första höghastighetsnätet för datakommunikation anskaffades till lantmäteriets huvudkontor 1989. En successiv inkoppling av alla kontor i landet skedde därefter och 1994 var huvuddelen av kontoren uppkopplade.

Lantmäteriet var en av de första organisationerna

i Sverige som började använda internet. Den första hemsidan lades ut 1991. Längre användes dock internet främst för att sprida information om verksamheten, men från 1998 började också internettjänster att erbjudas. Först ut var tjänster där användarna kunde hämta hem kartinformation direkt via nätet.

LEDNINGS- OCH STYRNINGSFRÅGOR

Sättet att leda och styra verksamheten utvecklades kraftigt under perioden 1974 - 1995. Från en tidigare detaljstyrning av verksamheten utvecklades mål- och resultatstyrning i kombination med långtgående delegering och decentralisering.

Fritt från budgetarbetet (som skedde under våren eftersom verksamhetsåret startade den 1 juli och slutade den sista juni) infördes måldiskussioner i hela organisationen. Dessa ägde rum under hösten och resulterade i att tydliga mål lades fast för olika organisationsdelar. Baserat på dessa mål fick resultatansvariga chefer ta fram förslag till verksamhetsplan och budget. Resultatansvariga chefer var de 24 överlantmätarna och cheferna för de fem avdelningarna vid lantmäteriverket. Alla dessa svarade direkt under generaldirektören, som alltså arbetade mot en stor ledningsgrupp (29 personer). Samtidigt innebar detta en decentraliserad organisation.

En ständigt återkommande fråga i budgetdialogerna var storleken på det täckningsbidrag som de

resultatansvariga skulle bidra med för att finansiera gemensam verksamhet (verksledning, personal- och ekonomiadministration, utveckling, marknadsföring, etc). De resultatansvariga skulle således se till att leverera ett överskott inom sitt ansvarsområde som minst täckte kravet på täckningsbidrag.

Nu infördes också en tydligare mål- och resultatstyrning. För att kunna svara upp mot uppställda krav gavs resultatansvariga chefer (i princip) alla de befogenheter som behövdes för att klara de mål som satts upp i överenskommelsen med verksledningen. Uppgifterna i dessa överenskommelser liksom resultatansvaret bröts sedan ner inom avdelningar och län så att enhetschefer och distriktslantmätare fick tydliga förutsättningar när det gällde uppgifter, mål och ekonomiskt resultat.

En fråga som också ägnades stor uppmärksamhet under dessa år var att hantera rollen som myndighet och samtidigt ha en omfattande uppdragsverksamhet. Resultatet blev att i alla sammanhang, intern och externt, framhålla att myndighetsrollen mycket väl kunde förenas med en aktiv inriktning mot kunderna. Men, så här i efterhand kan nog konstateras att delar av uppdragsverksamheten kom att bedrivas med allt för mycket influenser från rent kommersiella verksamheter.

Ett första steg i en mer genomgripande och genomarbetad ledningsutveckling togs i början av 1983. Generaldirektören, avdelningscheferna och överlant-

mätarna samlades under en hel vecka för att arbeta med målfrågor, utveckling av chefskapet och hur samarbetet mellan olika organisationsdelar skulle utvecklas. Detta initiativ utvecklades till att även omfatta alla anställda. Bland annat genomfördes en så kallad servicekurs för alla anställda. Dessa kurser handlade både om att förbättra samarbetet inom organisationen och att skapa bättre insikt om hantering av kundrelationer.

För att leda förändringsarbetet och skapa bästa möjliga förankring i organisationen förstärktes verksdirektionen (som bestod av generaldirektören, avdelningscheferna och planeringsdirektören) med ett ledningsråd som bestod av fyra överlantmätare. Dessa fyra utsågs av de övriga 24 överlantmätarna och representerade olika delar av landet (norra, mellersta, västra och södra Sverige). Avsikten var att uppgiften som representant i ledningsrådet skulle cirkulera inom respektive område.

Inrättandet av ett ledningsråd kan ses som ett första steg i en regionindelning av lantmäteriet. Redan 1978 hade bestämts att gruppera länen i 8 samverkansområden för samarbete inom de tekniska områdena. Dessa fick dock inget riktigt genomslag, främst beroende på hur resultatansvaret fördelades. Varje överlantmätare hade resultatansvar för sitt län och ett ganska måttligt intresse av att släppa inkomstmöjligheter till ett annat län.

Men behovet av samverkan mellan länen förstärktes

undan för undan. Det gällde inte bara teknisk verksamhet utan även inom fastighetsjuridik och fastighetsvärdering. Efter en hel del turer togs därför fram ett förslag till en regionindelning med fem regioner (Nordsverige, Mellansverige, Östsverige, Västsverige och Sydsverige). Det visade sig dock bli svårt att få acceptans för detta, bland annat mötte förslaget motstånd från flera landshövdingar som såg risker med att olika myndigheter började skapa egna regionindelningar. För att i någon mån avdramatisera frågan bestämdes att döpa om regionerna till divisioner och divisionschefer tillsattes, formellt som avdelningschefer vid lantmäteriverket, från den 1 juli 1990.

Genom införandet av divisioner minskade antalet chefer som var direkt underställda generaldirektören från 29 till 10. Divisionsindelningen kom att gälla fram till den större organisationsförändringen 1995.

I arbetet med ledningsutveckling togs ett kortfattat policydokument fram. Det gavs namnet *Visare* (hämtat från det äldre begreppet visare som avser ett märke som visar riktningen till nästa gränsmärke). Visaren innehöll korta slagord som pekade på vad alla inom lantmäteriet skulle sträva efter, både internt och externt.

Visarna användes som underlag för diskussioner i hela organisationen om myndighetsrollen, servicefrågor, relationsfrågor med mera. I anslutning till detta satsades också på ett omfattande program med chefskurser och servicekurser för all personal.

ÖKAD UTVECKLINGSVERKSAMHET

Som tidigare redovisats inrättades redan 1974 kartavdelningen för att samlat bedriva utveckling inom området landskapsinformation. Avsikten var att FoU-insatserna skulle kunna bedrivas mer effektivt om personalen var frikopplad från löpande produktion. Detta fungerade också i grunden mycket väl, även om det förekom en del slitningar mellan de som arbetade med utveckling och produktion.

Utvecklingsverksamheten kom efterhand att öka i omfattning. Detta berodde till stor del på övergången från analog till digital teknik i kartproduktionen. Personalen vid kartavdelningen ökade från cirka 50 årsarbetskrafter till cirka 100 mellan 1975 och 1995.

Redan genom Kartpolitik 85 kunde man ana en tydlig omorientering av lantmäteriets verksamhet. Detta kom i olika sammanhang att uttryckas med "från kartfabrik till centrum för värdeskapande geografisk information". Det betyder att lantmäteriet tog de första och tydliga stegen från att se på sin egen organisation som enbart producent av vissa kartserier till att ha en samlad roll när det gäller uppbyggnad och användning av geografiska data.

Detta konkretiserades ytterligare när lantmäteriet år 1987 presenterade rapporten *GSD 90 – Rapport om Lantmäteriets uppbyggnad av grundläggande geografisk information* (LMV-rapport 1987:5). I rapporten föreslogs en samlad plan för uppbyggnaden av geografiska databaser. En viktig del

i arbetet med rapporten var att analysera hur användningen av geodata i samhället kommer att utvecklas och vilka krav detta ställer på databaserna vad avser täckningsgrad, innehåll och struktur.

Rapporten blev inledningen på ett tydligt paradigmskifte när det gäller synen på geodata. Fram till dess hade man i huvudsak sett på införande av digital teknik som ett sätt att rationalisera produktionen av kartor. Nu blev det tydligt att tillgången till geodata av god kvalitet har en avgörande betydelse för utvecklingen av applikationer inom en lång rad viktiga samhällsfunktioner. Till exempel gjordes det tydligt vilka krav som ställdes på höjddata och terrängdata för att göra beräkningar som underlag för utbyggnad av mobilnät eller hur vägdata skulle vara utformade för att effektivt kunna användas för transportplanering, fordonsnavigering och andra tillämpningar.

Omfattande utvecklingsresurser satsades också på AutoKa - lantmäteriets egna system för automatisk beräkning och kartframställning. Detta gällde särskilt för framställning av storskaliga kartor som användes i förrättningsverksamheten. Systemet fick också stor spridning till externa användare, särskilt bland kommunerna. Under hela 20-årsperioden var AutoKa lantmäteriets klart största utvecklingsprojekt. Det krävde också stora resurser för marknadsföring, utbildning, underhåll och support.

År 1986 etablerades med stöd av regionalpolitiska

medel en kartutvecklingsgrupp i Kiruna för att främst utveckla produktionen av tematiska kartor med digital teknik. Dess första uppgift blev att ta sin ande tekniska produktionen av Sveriges Nationalatlas.

Utvecklingen inom fastighetsområdet skedde under hela perioden inom fastighetsavdelningen, ofta med stöd av deltagare i den regionala och lokala organisationen. Längre handlade utvecklingsverksamheten om att göra successiva förbättringar i förrättningsverksamheten och att bedriva rådgivning och utbildning. Redan under 1970-talet föddes också tankar på att datorisera delar av verksamheten. Under många år utreddes och utvecklades varianter av ett digitalt handläggningsstöd. Utvecklingen var från början helt inriktad på ekonomiadministration (förkortningen Helas stod för handläggningsystem inom ekonomiadministration). Senare kom även tankarna på ett mer allmänt handläggnings-system (eller HLS).

Vid sidan av denna utveckling började under senare delen av 1980-talet tankar om en mer radikalt datoriserad och digitaliserad verksamhet att ta form. Fastighetsdatasystemet var nu inte längre ifrågasatt utan en plan fanns för att det skulle vara heltäckande vid utgången av 1995. Därmed fanns en digital databas för registerinformationen. Rent tekniskt skedde också en snabb utveckling, bland annat genom införandet av persondatorer. Man såg då möjligheter att kunna uppdatera informationen i fastighetsdatasystemet direkt

från ett handläggningssystem för fastighetsbildning.

Utvecklingen hade även lett fram till att det för registerkartan fanns en motsvarande grundläggande databas; Bankir-systemet. 1988 lanserades kart-hanteringssystemet Autoka-PC, vilket innebar att även för informationen i registerkartan blev det nu tekniskt möjligt att genomföra en decentraliserad uppdatering av den information som lagrades i Bankir.

Kartpolitik 85 hade lett till avsevärda anslags-höjningar. De ökade resurserna användes bland annat till att upprusta och digitalisera registerkartan. Senare beslutades också om en forcerad databasuppbyggnad som innebar att vissa teman i den ekonomiska kartan prioriterades för att snabbt skapa en rikstäckande databas. På detta sätt realiserades en grundläggande databas även för registerkartan.

Tillgången till en digital registerkarta gjorde tillsammans med teknikutvecklingen i övrigt det realistiskt att utveckla IT-stödet för fastighetsbildning, bland annat genom att skapa möjlighet att registrera förrättningsresultat i Bankir.

Förutom teknisk utveckling krävde realiseringen av en sådan tanke också organisatoriska förändringar. Fastighetsregistreringen låg vid denna tidpunkt inom länsstyrelsernas organisation. En effektiv samordning av fastighetsbildning och fastighetsregistrering skulle underlättas av att överföra fastighetsregistreringen till Lantmäteriet. Även andra faktorer som pekade i den

riktningen innebar att flytten från länsstyrelserna till Lantmäteriet realiserades 1990.

Nästa naturliga steg i organisationsförändringarna var att slå ihop fastighetsbildningsmyndigheterna och fastighetsregistermyndigheterna. Detta tillsammans med en rad andra förslag sammanfattades i den så kallade idépromemorian, som beskrivs lite längre fram i texten.

Den utveckling av IT-stöd inom fastighetsbildningen som nu hade inletts övergick senare (från 1995) i ett omfattande utvecklingsprojekt för att skapa en ny digital arbetsprocess för förrättningsverksamheten. Mer om detta senare.

BURENTRUM

Verksamheten vid huvudkontoret i Gävle växte kraftigt under 1980-talet. Det fick bland annat till följd att flera verksamheter flyttades till andra lokaler i centrala Gävle. Det gällde bland annat geodesienheterna och fastighetsregisterenheten. Samtidigt bedrevs en omfattande kursverksamhet i hela landet och många kurser förlades till Gävle. Det ledde till att Lantmäteriets ledning träffade avtal med dåvarande fastighetsägaren Vasakronan om att bygga till en ny huskropp (den som nu inrymmer Tingsrätten och ett antal privata företag). Sedan denna invigts kunde all verksamhet vid huvudkontoret samlas på samma ställe. Dessutom skapades moderna konferens- och kurslokaler under namnet

engagerades över 300 personer i produktionen av de 17 banden och i PC- versionen av atlasen.

Efter det att projektet avslutades har arbetet med att producera nya tematiska band och även regionala band gått vidare. Först skedde detta inom lantmäteriets enhet KartCentrum och senare inom Norstedts förlag.

KARTEUM

I den strategiska planen *Kartpolitik 85* fanns förslag om att inrätta ett riksmuseum för landskapsinformation. Efter en rad förarbeten presenterades i början av 1992 en slutrapport *Karteum – ett fönster mot Sverige* från en arbetsgrupp med representanter från flera myndigheter och universitet samt Gävle kommun.

Det visade sig dock inte finnas ekonomiska resurser för att förverkliga tankarna på ett samlat arkiv med en utställning baserad på modern multimediateknik och lokaler för forskning och undervisning. En viktig del av idén med Karteum kom dock att realiseras. Det gällde digitalisering av alla äldre kartor och akter för att göra dessa enklare tillgängliga för allmänhet, myndigheter och forskare. Drivkraften för denna digitalisering var dock inte enbart att öka tillgängligheten för externa intressenter. Digitaliseringen var också nödvändig för att kunna skapa en digital arbetsprocess för fastighetsbildningen. Det var också angeläget att digitalisera materialet för att minska på slitaget av originalakterna och för att kunna minska kostnaderna för arkiv.

Under några år i början av 2000-talet byggdes dock en mindre utställningshall upp i anslutning till huvudkontorets entré under namnet Minikarteum. Där visades såväl äldre kartor och produktionsmetoder som modern teknik. Till utställningshallen inköptes ett exemplar av den karta över Sverige med grannländer som producerades av Anders Bure och kallas *Orbis Arctoi nova et accurata delineati*. Kartan blev färdig 1626 och hänger nu i receptionen vid huvudkontoret i Gävle.

ETABLERING AV REGIONALA PRODUKTIONSENHETER

Under perioden 1974-1995 deltog lantmäteriet i ett antal särskilda regionalpolitiska satsningar – utöver att lantmäteriet hade kontor på omkring 120 orter runt om i landet och därmed bidrog till en regional utveckling över hela landet.

Luleå och Kiruna • De största satsningarna skedde i Norrbottens län. Redan 1983 beslutade riksdagen att bevilja särskilda medel för att etablera en produktionsenhet för ekonomiska kartan i Luleå. Samtidigt inrättades en enhet i Kiruna med uppgift att modernisera landets storskaliga registerkartor. Beslutet innehöll också resurstillskott till den vegetationskartering som redan hade inletts i Luleå.

Som tidigare nämnts inrättades år 1986 en enhet i Kiruna för datorstödd tematisk kartografi. En viktig insats var att producera kartor för den nya national-

atlasen. Samlokaliserad med denna enhet inrättades samtidigt en utvecklings- och produktionsenhet för CFD. Den arbetade till stor del med koordinatsättning.

Dessa satsningar kompletterades 1988 genom att riksdagen beslutade om att etablera en enhet för produktion av geografiska sverigedata i Kiruna.

Karlskrona • 1987 gjorde lantmäteriverket en utvärdering av de regionalpolitiska satsningarna inom Norrbottens län. I rapporten föreslogs att analysera möjligheterna att även etablera ett regionalt produktionsställe i södra Sverige. Efter en del utredningsarbete beslutade regeringen att satsa regionalpolitiska medel på att i Karlskrona bygga upp en regional enhet för produktion av ekonomiska kartor för de sex sydligaste länen av landet. Samtidigt fick Riksantikvarieämbetet särskilda medel för att bygga upp en verksamhet med fornminnesdokumentation kopplat till enheten i Karlskrona. Även CFD fick medel för att etablera en regional enhet i Ronneby för uppbyggnad av koordinatregistret och utveckling av olika tjänster baserade på fastighetsinformation.

Ånge • I Ånge etablerades i mitten av 1980-talet en kartvårdscentral med stöd av regionalpolitiska medel. Etableringen var långt ifrån bara ett sysselsättningsprojekt utan innebar också en betydande kvalitetsförbättring när det gäller konservering av äldre kartor och

akter genom att unik kompetens kunde rekryteras för att leda uppbyggnaden. Enheten betjänade inte bara lantmäteriet utan gav också service till andra organ. Senare överfördes verksamheten till Riksarkivet.

Lindesberg • 1989 invigdes (av dåvarande landshövdingen i Örebro län, Sigvard Marjasin) en enhet i Lindesberg som skulle påskynda uppbyggnaden av geografiska databaser och samtidigt skapa arbetstillfällen i Bergslagen. Genom regionalpolitiska medel skapades finansiering för uppbyggnaden och de första årens drift. Enheten fortsatte därefter ett antal år genom att erbjuda digitaliseringstjänster på uppdrag, men fick senare läggas ner.

Lycksele • Vid produktion av den ekonomiska kartan i Luleå över de två nordligaste länen fann man det lämpligt att inrätta en arbetsfilial i Lycksele i Västerbottens län. Enheten har senare lagts ner.

Segersta och Ånge • För digitalisering av äldre kartor och akter etablerades med stöd av Riksarkivet en enhet i Segersta. Verksamheten flyttades därefter till kartvårdscentralen i Fränsta i Ånge kommun. Hösten 2002 kom lantmäteriet och Riksarkivet överens om att Riksarkivet skulle överta verksamheten. Samtidigt förband sig lantmäteriet att lägga produktion till enheten. Arbetet för lantmäteriets räkning är numera i huvudsak avslutat. ■

NY ORGANISATION FÖR LANTMÄTERI OCH FASTIGHETS-DATA

Den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten avskiljdes till ett nytt statligt bolag, Svensk Fastighetsvärdering AB (Svefa) den 1 juli 1995 och den 1 januari 1996 fördes Centralnämnden för fastighetsdata samman med Lantmäteriet. Samtidigt organiserades övrig uppdragsverksamhet skild från myndighetsuppgifterna för att minska risken för kritik mot sammanblandning av olika roller och för att förbereda en eventuell framtida bolagisering av verksamheten. Den 1 januari 1996 genomfördes också ändringar när det gäller huvudmannskapet för fastighetsbildning.

FLERA SKÄL TILL FÖRÄNDRINGARNA

Lantmäteriets uppdragsverksamhet växte kraftigt från sammanslagningen av Lantmäteristyrelsen och Kartverket 1974. Det fanns många fördelar med detta, men också problem, främst kopplat till risken för att förtroendet för myndighetsrollen kunde skadas. I början av 1990-talet genomförde Riksrevisionsverket utredningar om myndigheter med omfattande uppdragsverksamhet. I flera fall föreslogs att konkurrensutsatta delar

skulle avskiljas från myndigheten och bolagiseras. Även om lantmäteriet ingick i RRV:s studier så framfördes inga förslag om bolagisering i detta sammanhang.

Fastighetsregistreringen, som återfördes till lantmäteriet från länsstyrelserna 1990, bedrevs sedan dess vid de länsvisa fastighetsregistermyndigheterna (och i de 30 kommuner som ansvarade för registreringen inom sitt område). Som ett led i att effektivisera fastighetsbildningsprocessen började nu diskuteras

att ta bort de särskilda registermyndigheterna och i stället lägga uppgifterna direkt på fastighetsbildningsmyndigheterna. Detta ledde till att regeringen gav Lantmäteriverket i uppdrag att utreda frågan om fastighetsregistreringens framtid.

Fastighetsdatareformen började också närma sig sitt slut (de sista delarna av landet överfördes till fastighetsdatasystemet i september 1995). CFD hade primärt inrättats för att samordna genomförandet av fastighetsdatareformen och frågan om organisationens framtid efter det att reformen var genomförd hade diskuterats från tid till annan. Samtidigt hade CFD utvecklat nya tjänster och fått nya uppgifter, bland annat att upprätta en byggnadsregister och utveckla tjänster inom kreditmarknadsområdet.

Så hade vi också kvar frågan om huvudmannskapet för fastighetsbildningen som en oroshärd. Riksdagsbeslutet från början av 1970-talet innebar en statlig rikstäckande basorganisation kompletterade med specialenheter för tätortsutveckling i ett 40-tal kommuner (och ett antal specialenheter inom lantmäteriet för jord- och skogsbrukets rationalisering). Detta principbeslut hade dock ständigt ifrågasatts och regeringen fick gång på gång hantera ärenden där kommuner begärde att få utöka sitt verksamhetsområde eller att få inrätta en specialenhet.

LANTMÄTERIETS IDÉPROMEMORIA

Som svar på regeringens uppdrag om att utreda frågan om fastighetsregistreringens framtid presenterade Lantmäteriverket i april 1992 en idépromemoria som innebar att ett större grepp togs på frågan än som uppdraget avsåg. Förslagen berörde även andra delar av lantmäteriets verksamhet än fastighetsregistreringen, men också CFD, inskrivningsverksamheten vid tingsrätterna samt arbetet med att sätta taxeringsvärden vid skattemyndigheterna.

I promemorian föreslogs att en helt ny och betydligt enklare myndighetsstruktur skulle införas. Genom att lägga samman de fastighetsanknutna uppgifterna till en centralmyndighet och en myndighet per län skulle betydande besparingar kunna uppnås. Det fanns också ett helkundstänkande som gick ut på att erbjuda avstyckning, lagfart och taxeringsvärde i en och samma myndighetskontakt. Dessutom började uppbyggnaden av fastighetsdatasystemet att bli klar, varför det ansågs lämpligt att slå samman CFD och Lantmäteriverket till en ny centralmyndighet. Till den skulle också föras vissa utvecklings- och ledningsfunktioner för inskrivningen från Domstolsverket och för arbetet med att sätta taxeringsvärden från Riksskatteverket.

Idépromemorian fick ett blandat mottagande. De organisationer som berördes av förslagen var, inte helt oväntat, kritiska. Däremot var användarna av tjänsterna oftast klart positiva till förslagen.

Jim Widmark, som tagit initiativ till idépromemorian, lämnade tjänsten som generaldirektör under 1993. Han efterträddes av Sture Norberg, som fram till dess varit planeringsdirektör.

LANTMÄTERI- OCH INSKRIVNINGSAUTREDNINGEN

Idépromemorian förslaget bollades ett tag fram och tillbaka inom regeringskansliet. I slutet av januari 1993 hade förankringsarbetet gått så långt att regeringen kunde fatta beslut om direktiv till en utredning om översyn av lantmäteri-, fastighetsdata- och inskrivningsverksamheterna. Direktivtexten blev förhållandevis omfattande och detaljerad. Utredningen skulle behandla de frågeställningar som tagits upp i idépromemorian utom frågan om fastighetstaxeringens organisation. Däremot lades till i direktivet att utredningen skulle undersöka förutsättningarna för ett ökat samarbete mellan land- och sjökarteverksamheterna.

I mars 1993 tillsattes Kjell Larsson, sedermera miljöminister, som ensamutredare. Till sin hjälp fick han ett sekretariat på tre personer och ett relativt stort antal experter. Enligt direktivet skulle utredaren först presentera ett principbetänkande med organisationsförslag och därefter arbeta vidare med frågor om finansiering, samordning och författningsreglering.

Redan i oktober 1993 presenterade utredningen sitt första förslag, som uppfattades som rätt så omvälvande. I varje län skulle finnas en myndighet för att hantera

fastighetsbildning, fastighetsregistrering och inskrivning samt ha ansvar för samordning av hanteringen av landskaps- och fastighetsinformation. Namnet föreslogs bli Myndigheten för kartor och fastigheter.

Till stöd för de regionala myndigheterna föreslogs att en ny centralmyndighet – Kart- och fastighetsverket – skulle bildas med ansvar för de myndighetsuppgifter som hanterats av Lantmäteriverket, CFD och berörda delar av Domstolsverket.

Uppdragsverksamheten föreslogs bli avskild och läggas i ett särskilt bolag, som gavs arbetsnamnet Svenskt Lantmäteri AB (SLAB). Bolaget skulle tillhandahålla den typ av tjänster som lantmäteriet och CFD tidigare erbjudit externa kunder. Bolaget skulle också ha resurser för att erbjuda produktion av allmänna kartor och förrättningsförberedelser. Dessa tjänster skulle dock upphandlas under konkurrens av Kart- och fastighetsverket. Tanken bakom att kombinera teknisk och fastighetsrättslig uppdragsverksamhet med förrättningsförberedelser och produktion för den allmänna kartläggningen var att skapa förutsättningar för att behålla en lokalt förankrad lantmätariservice.

Utredningen föreslog vidare att de kommunala fastighetsbildningsmyndigheterna skulle läggas ner. I stället skulle skapas ett administrativt förfarande för det fastighetsrättsliga genomförandet inom detaljplan. Förslaget att inrätta en helstatlig fastighetsbildningsorganisation motiverades med behovet av att tillämpa

fastighetsbildningslagstiftningen på ett så enhetligt, rättsenligt, aktivt, opartiskt och effektivt sätt som möjligt.

Det administrativa förfarandet motiverades med att det skulle förenkla plangenomförandet där det inte fanns komplicerade fastighetsrättsliga frågor att hantera. Förfarandet skulle endast tillämpas inom detaljplan och där berörda parter var överens. I tvistiga frågor skulle fastighetsbildningen hanteras av den statliga myndigheten som också skulle ha ansvar för fastighetsregistrering och inskrivning i landet.

Utredningen föreslog också att Swedesurvey AB skulle knytas direkt till myndighetsorganisationen med motivet att verksamheten främst är inriktad på att sälja svenskt myndighetskunnande inom lantmäteriområdet.

Betänkandet gick ut på en bred remiss. Intresset var mycket stort och betydligt fler än de som fanns på remisslistan yttrade sig (många kommuner redovisade dock helt identiska yttranden). Synpunkterna gick åt många olika håll.

Utredningen fortsatte att hantera finansierings- och samordningsfrågor samt tog fram förslag till författningar för att genomföra den nya organisationen och det administrativa förfarandet. Denna del av utredningsarbetet blev dock besvärlig eftersom det tidigt kom signaler om att regeringen inte tänkte följa utredningens principförslag, utan ta fasta på kritik som framförts

av remissinstanserna och i den politiska beredningen. Detta gällde främst överföringen av inskrivningsverksamheten, omfattningen av och takten i bolagiseringen samt det framtida huvudmannaskapet för fastighetsbildning.

REGERINGENS PROPOSITION

I april 1994 lämnade regeringen sin proposition. I den föreslogs i korthet:

- De tidigare överlantmäтарыndigheterna, fastighetsregistermyndigheterna och fastighetsbildningsmyndigheterna skulle fr.o.m. den 1 juli 1995 föras samman till lantmäтарыndigheter med en myndighet per län.
- Fastighetsregistreringen skulle integreras i fastighetsbildningen och myndigheterna skulle ges utökade uppgifter när det gäller samordning av landskaps- och fastighetsinformation.
- Lantmäтарыndigheterna skulle även i fortsättningen kunna bedriva uppdragsverksamhet med nära koppling till förrättningsverksamheten. Denna uppdragsverksamhet benämndes myndighetsservice.
- En ny centralmyndighet skulle bildas genom sammanslagning av det tidigare Statens lantmåteriverk och CFD. Myndigheten skulle benämnas Lantmåteriverket.
- Den fastighetsekonomiska uppdragsverksamhet

som bedrevs inom lantmäteriet skulle avskiljas och bolagiseras. Huvudmotivet för detta var att verksamheten kunde uppfattas som förtroendeskadlig för myndighetsutövningen.

- Kartförlagsverksamheten och den fristående kartografiska uppdragsverksamheten föreslogs också bli avskilda och bolagiseras.
- Övrig uppdragsverksamhet kunde även fortsättningsvis bedrivas inom lantmäteriet, men med tydlig åtskillnad från myndighetsuppgifterna.

Regeringens förslag väckte ganska stor opposition, både politiskt och från grupper som berördes av förslaget. Det var framför allt ledningen för CFD som med stöd av kreditinstitutet ogillade förslaget och kraftigt motarbetade det. Det resulterade i att ett antal motioner väcktes om att inte fullfölja förslaget om en sammanslagning mellan lantmäteriet och CFD.

Rätt länge, faktiskt ända fram till morgonen för Bostadsutskottets slutjustering av sitt utlåtande, såg det ut som att regeringen till följd av en socialdemokratisk partimotion och en motion från Ny demokrati inte skulle få igenom sitt förslag.

Riksdagsman Bo Jenevall från Ny demokrati hade dock innan justeringstillfället bestämt sig för att sätta

Under flera år var Lantmäteriet en av huvudsponsorerna för orienteringstävlingen O-Ringen (tidigare kallad 5-dagars). Huvudsyftet var att intressera kartintresserade att välja utbildningar inom lantmäteriområdet. Foto: Skogssport, Svenska Orienteringsförbundet



sig bättre in i sakfrågorna. Som ett led i detta bjöd han generaldirektören för lantmäteriet (Sture Norberg) och CFD:s generaldirektör (Sune Andersson) till riksdags- huset för att redogöra för för- och nackdelarna med sammanslagningen. Detta ledde till att han och hans partikamrater bytte åsikt och nu stödde regeringens förslag.

Riksdagen biföll därefter regeringens förslag i början av juni 1994. Strax därefter lämnade utredaren Kjell Larsson sitt slutbetänkande, som främst innehöll förslag rörande finansiering av verksamheten. Det behandlade också ökad samordning mellan land- och sjukarteverksamheten där dock inga organisatoriska förslag lämnades.

DETALJORGANISATIONEN UTREDS

I september 1994 tillsatte regeringen landshövdingen i Gävleborgs län, Lars-Ivar Hising, som utredare för att förbereda skapandet av den nya organisationen. Utredningen tog namnet Organisationsutredningen för lantmäteri- och fastighetsdataverksamheten (OLOF-utredningen). Utredaren fick tre sekreterare till sin hjälp.

Uppgiften var inte lätt, särskilt som det fanns möjligheter för ett regimskifte i samband med det kommande riksdagsvalet och därmed osäkerhet om en eventuell ny regering skulle arbeta för att riva upp riksdagsbeslutet. Det framstod dock rätt snart att ledande

socialdemokrater i riksdagen inte önskade riva upp beslutet. Däremot ledde påtryckningar på regeringen (från CFD och kreditinstituten) att OLOF-utredningen fick tilläggsdirektiv som innebar att man även skulle undersöka möjligheterna att bolagisera hela eller delar av fastighetsdataverksamheten.

Under vintern och våren 1995 lämnade organisations- utredningen tre betänkanden med mer detaljerade förslag om hur organisationen skulle utformas, hur övergången skulle gå till och hur verksamheten skulle finansieras.

HUVUDMANNASKAPET FÖR FASTIGHETS- BILDNINGEN UTREDS

I januari 1995 tillsatte regeringen en särskild utredare för att se över huvudmannaskapet för fastighets- bildning. I direktivet framhölls att utgångspunkten var att skapa en rättssäker, ändamålsenlig och väl fungerande organisation för fastighetsbildning och registrering. Vidare lyftes särskilt fram att sambandet mellan fastighetsbildning och angränsande statlig och kommunal verksamhet skulle uppmärksammas liksom sakägarnas behov av lokal service.

Till utredare utsågs landshövdingen i Västmanlands län, Jan Rydh, som till sin hjälp fick en sekreterare och ett stort antal sakkunniga (varav fyra riksdagsmän och fyra kommunalpolitiker) samt experter.

Utredningen presenterade sitt förslag redan i maj

1995. Förslaget innebar att ansvaret för fastighetsbildningen primärt skulle vara en statlig uppgift via Lantmäteriverket, men med möjlighet att delegera uppgiften till kommun om vissa villkor är uppfyllda. De villkor som ställdes upp avsåg främst kompetenskrav. Kompetensen skulle garanteras dels genom behörighetsskrav på chefen för en kommunal lantmäterimyndighet, dels genom att volymen på verksamheten var tillräckligt stor för att kommunen långsiktigt skulle kunna upprätthålla kompetens på området.

Vidare ställdes som villkor att verksamheten skulle inordnas i den kommunala organisationen så att den inte blir ställd under en nämnd med ansvar för mark- och exploateringsfrågor eller inordnas i en förvaltning som har sådan karaktär. Den kommunala myndighetens informationssystem skulle också ha en teknisk standard som säkerställer att informationsutbytet mellan stat och kommun inom lantmäteriområdet fungerar.

Villkoret om myndighetens fristående ställning syftade till att så långt möjligt minska risken för jävssituationer eller misstankar om partiskhet i myndighetsutövningen, särskilt i de fall där kommunen är sakägare i en förrättning. För att ytterligare minska dessa risker föreslogs att sakägarna alltid ska ha rätt att begära att handläggningen av en förrättning överlämnas från den kommunala till den statliga lantmäterimyndigheten.

I förhållande till tidigare princip från 1971 års omorganisation – där vissa kommuner kunde erhålla rätt att inrätta specialenhet för tätortsutveckling – föreslog utredningen att de kommunala lantmäterimyndigheterna skulle ansvara för hela kommunen. Samtidigt ansåg utredningen att viss fastighetsbildning även i fortsättningen skulle hanteras av den statliga lantmäterimyndigheten. Detta skulle främst gälla förrättningar knutna till infrastruktursatsningar, till jord- och skogsbruksrationaliseringar samt vissa andra specialförrättningar.

PROPOSITION OM FINANSIERING

I februari 1995 lämnade regeringen sin proposition om finansiering med mera. Det föreslogs att principerna för finansiering och prissättning av landskaps- och fastighetsinformation skulle göras enhetliga, vilket innebar att ersättningen för att utnyttja information ur fastighetsdatasystemet höjdes medan ersättningen för att utnyttja geografiska databaser sänktes.

När det gäller lantmäteritaxan föreslogs att den helt skulle utformas som tidersättningstaxa, men med möjlighet för sakägare att begära uppgift om fast pris.

I propositionen föreslogs vidare att bolagiseringen av kartverksamheten skulle skjutas på framtiden. Däremot skulle bolagiseringen av den fastighetsekonomiska uppdragsverksamheten ske redan den 1 juli 1995. Bolaget gavs namnet Svensk fasthetsyvärdering AB



(Svefa). Övrig uppdragsverksamhet skulle också organiseras fristående från myndighetsverksamheten. Bildandet av den nya organisationen sköts också upp till den 1 januari 1996.

NY ORGANISATIONSUTREDNING OCH SKARPT LÄGE

I maj 1995 utsåg regeringen Gunilla Olofsson, som tidigare varit chef för biståndsorganet Bits och som precis förts in i Sida, till generaldirektör för både Lantmäteriverket och CFD med tillträde från den 1 juli. Redan från i maj utsågs hon att ta över organisationsutredningen. Hon gavs då tilläggsdirektiv som gav befogenheter att tillsätta tjänster och vidta andra åtgärder för att få en ny organisation i funktion från den 1 januari 1996.

Olofsson utsåg tre personer (två från Lantmäteriverket och en från CFD) att biträda henne i det inledande arbetet. Gruppen kom internt att kallas BUS-gruppen efter förnamnen på de tre personerna (Bengt Kjellson, Ulf Sandgren och Stig Jönsson). Efterhand som organisationen växte fram och chefer utsågs gick ansvaret för att skapa detaljorganisationen över på dessa chefer.

En fråga som tidigt behövde klaras ut gällde avgräns-

ningen mot Svefa, det fastighetsekonomiska bolaget, som skulle bildas den 1 juli 1995. Regeringen utsåg styrelse för bolaget i maj, varefter styrelsen kort tid därefter utsåg Peter Ljung till vd. Bemanningen av bolaget följde den gängse principen att personer som till övervägande del arbetat med fastighetsekonomisk uppdragsverksamhet inom lantmäteriet erbjöds anställning i bolaget. Någon enstaka person avböjde erbjudandet och valde att stanna kvar inom lantmäteriet. Övriga, omkring 100 personer, anställdes i bolaget som inledningsvis kom att vara etablerat på ett stort antal platser i landet. Huvudkontoret förlades till Stockholm.

Besvärligare än att hantera personalövergången var det att komma överens om vilka datasystem och dylikt som skulle föras över till bolaget. Omfattande förhandlingar fördes därför innan och efter bolagets bildande.

Tiden för att hantera övriga förberedelser inför den nya organisationen var också knapp. Av det skälet valdes ett processinriktat arbetssätt som innebar att beslut först fattades om huvuddragen i organisationsstrukturen (i juni). Därefter tillsattes chefsnivån närmast under generaldirektören samt vissa andra personer i stabsbefattningar i juli.

Dessa chefer klarade ut gränsdragnings- och samordningsfrågor mellan sina ansvarsområden samt redovisade förslag till hur verksamheten mer i detalj skulle organiseras inom respektive område. Efter general-

År 2003 fyllde Lantmäteriet 375 år och firade detta bland annat genom att ge ett speciellt jubileumspris till författaren och historikern Peter Englund som tog emot priset ur kungens hand. Foto: Natasja Kamenjasevic.

direktörens beslut om denna organisationsstruktur utsågs nästa chefsnivå i september. Därefter följde ett intensivt arbete med dimensionering, lokalisering och bemanning under oktober och november. Därvid konstaterades en övertalighet på cirka 130 personer. Besked om var personalen inplacerats i den nya organisationen respektive varsel om uppsägning till de övertaliga lämnades i december.

För att hantera övertaligheten inrättades en särskild omställningsorganisation som i dialog med de berörda personerna sökte hitta individuellt lämpliga lösningar. Det handlade bland annat om tidigare lagd pensionering, studier eller stöd till att etablera privat verksamhet.

Den nya organisationen kom från den 1 januari 1996 att vara uppbyggd utifrån tre verksamhetsområden – Fastighetsbildning, Landskaps- och fastighetsdata samt Metria – och med vissa gemensamma resurser i en FoU-avdelning och en serviceavdelning. Vidare inrättades under generaldirektören en stab för arbete med övergripande och strategiska frågor inom ekonomi, juridik, personal, omvärldsbevakning, uppföljning och kommunikation.

Att namnet Metria (som på latin betyder mätning)

valdes för den division dit uppdragsverksamheten fördes beror på att man ville skapa en egen identitet för denna verksamhet och förbereda inför en eventuell framtida bolagisering av verksamheten. Vid en bolagisering skulle alltså namnet redan vara inarbetat och känt.

Inför bildandet av den nya organisationen togs också ett nytt profilprogram fram (med den logotyp som Lantmäteriet fortfarande använder).

RIKSDAGSBESLUT OM HUVUDMANNASKAPET FÖR FASTIGHETSBLDNING

I oktober 1995 lämnade regeringen sin proposition om ansvaret för fastighetsbildningen. Regeringen gick i huvudsak på utredningsmannen Rydhs förslag, vilket innebar att ansvaret för fastighetsbildningen i grunden ska vara en statlig uppgift, men att en kommun ska kunna få tillstånd att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet om vissa villkor är uppfyllda. Villkoren angavs i en särskild lag som trädde i kraft den 1 januari 1996.

Riksdagen beslutade i december i enlighet med regeringens förslag. ■

DET OFFENTLIGA ÅTAGANDET FÖRÄNDRAS

Under den senaste tjugoårsperioden har det offentliga åtagandet förändras på många sätt. Det har framför allt handlat om att skapa ökad tydlighet i rollen som myndighet, ökade krav på effektivisering, ökade behov av att marknadsanpassa verksamheten, att ta tillvara ny teknik samt anpassa verksamheten till de krav och möjligheter som digitaliseringen ger. Till detta kommer det ökade behovet av internationell samverkan och av att anpassa sig till effekterna av den ökade globaliseringen.

Konkreta exempel på förändringar inom Lantmäteriet under de senaste 20 åren är att myndighetsrollen blivit tydligare bland annat genom att Metria bolagiserats, att inskrivningen förts in i Lantmäteriet samt att myndigheten har fått en förstärkt roll som samordnare inom geodataområdet och blivit en tydlig aktör inom e-förvaltningen.

Sammanslagningen av lantmäteriet och CFD hade, som tidigare redovisats, föregåtts av en hel del stridigheter. Ledningen för CFD hade, bland annat med stöd av Bankföreningen och en hel del riksdagspolitiker, direkt motsatt sig (och motarbetat) en sammanslagning. I samband med sammanslagningen ställde regeringen också betydande besparingskrav på den nya organisationen på grund av förväntade samordningsvinster. Detta ledde till personalneddragningar och andra åtgärder för att minska kostnaderna, vilket självfallet skapade oro och missnöje i organisationen. Utifrån det

perspektivet kan man så här i efterhand konstatera att sammanslagningen gick förvånansvärt bra, inte minst med beaktande av hur snabbt genomförandet skedde.

Den nya organisationen kunde dra nytta av styrkorna i de tidigare organisationerna på olika sätt. Ett exempel är att CFD redan tidigare hade en betydligt tydligare och striktare form för att bedriva och dokumentera utvecklingsverksamhet än vad som tillämpades inom lantmäteriet. Här kom erfarenheterna från CFD att tas tillvara på ett bra sätt när den gemensamma utvecklingsverksamheten nu utformades.

ROLLFRÅGAN

Riksdagsbeslutet från 1995 som bland annat innebar att uppdragsverksamheten tills vidare skulle ligga kvar inom Lantmäteriet, men bedrivs organisatoriskt och ekonomiskt åtskild från övrig verksamhet följdes upp med olika åtgärder för att skapa ökad tydlighet mellan rollerna som beställare/förvaltare och som producent av den grundläggande informationen. Ett viktigt syfte med det var givetvis att ge marknadens aktörer klara förutsättningar för sin planering av marknads-, utvecklings- och produktionsinsatser. Trots detta ifrågasattes hanteringen allt som oftast av externa intressenter.

För att markera att Metrias verksamhet skulle hållas tydligt åtskild från Lantmäteriets övriga verksamhet flyttade lantmäterimyndigheterna och de lokala Metriakontoren isär på många platser i landet.

Upphandling i konkurrens infördes för betydande delar av produktionen av grundläggande geografisk information. En fördel med detta var – förutom att skapa tydlighet när det gäller ansvar och roller – att specifikationerna för olika produkter kom att utvecklas och bli tydligare.

Efter ett par år förändrades organisationen vid centralmyndigheten. De två enheter som

tillkom 1996 för gemensam FoU respektive olika typer av service ersattes med sex koncernenheter (kommunikation, verksamhetsstöd, ekonomi- och personaladministration, IT- och systemutveckling, dataservice samt beredskap och säkerhet). De tre divisionerna – fastighetsbildning, informationsförsörjning och Metria – behölls men genomgick vissa interna förändringar. Division Fastighetsbildning kom också att bestå av 21 länsvisa Lantmäterimyndigheter efter bildandet av region Västra Götaland och region Skåne samt den centrala staben för utveckling och stöd. En särskild fördjupad översyn gjordes av Metrias organisation (kom att kallas Metriaöversynen). Den syftade till att få till stånd en bättre ekonomi i verksamheten och tydliggöra gränsdragningen mot Lantmäteriets övriga uppgifter.

Gunilla Olofsson lämnade tjänsten som generaldirektör 1997 efter två år och ersattes av Joakim Ollén, som tidigare främst varit riksdags- och kommunpolitiker. Han kom med en hel del nya idéer om hur Lantmäteriet borde utvecklas. Hans arbete var också tydligt inriktat på att behålla ett starkt Lantmäteri där en omfattande uppdragsverksamhet skulle kunna bedrivs samtidigt med de utpräglade myndighets-

uppgifterna. Genom ett brett upplagt visions- och strategiarbete som kom att kallas ”Vi väljer väg” engagerades all personal i att ta fram fyra grundläggande styrdokument:

- *Vision* där målen för det framtida Lantmäteriet angavs
- *Strategi* som angav vägen för att nå de mål som visionen anger
- *Spelregler* som angav förhållningssätt internt och externt. Det handlade om såväl regelverk som värderingar och kulturfrågor.
- *Nyckeltal* som anger de mått som ska användas för att styra mot uppsatta mål.

Alla medarbetare i organisationen engagerades i arbetet. En mindre arbetsgrupp tog fram diskussionsunderlag. Detta användes sedan som underlag för diskussioner på arbetsplatserna runt om i landet. Enheter inom fastighetsbildning, landskapsinformation, Metria och koncernfunktionerna sattes också samman för att de sinsemellan skulle diskutera materialet. Med utgångspunkt från de inkomna synpunkterna togs sedan ett slutligt material fram.

En viktig del i ”Vi väljer väg” var att skapa en organisationskultur som innebar att Lantmäteriet även

fortsättningsvis samtidigt kunde arbeta med geografisk information och fastighetsinformation, fastighetsbildning samt uppdragsverksamhet både i Sverige och på utlandsmarknaden.

Vi väljer väg blev också starten för en mer systematisk mätning av kundnöjdhet och – baserat på resultatet från mätningarna – att ta fram åtgärdsprogram för att genomföra förbättringar.

Under den här tiden tog Lantmäteriets ledning initiativ till att också utreda alternativa organisationsformer. I en konsultrapport föreslogs till och med att i princip all verksamhet inom Lantmäteriet skulle bolagiseras. Detta fick dock inget som helst gehör inom regeringen. I stället tillsattes en utredning om Lantmäteriets framtid.

Utredningen, som leddes av Jane Cederqvist, pågick under huvuddelen av 2003 och presenterade sitt förslag i slutet av november. I utredningen konstaterades att lantmåteriverksamheten fungerade väl och fyller ett stort behov i samhället. Samtidigt föreslog utredningen att uppdragsverksamheten skulle begränsas, att de 21 länsvisa myndigheterna skulle ersättas med en myndighet, att inskrivningen skulle överföras från domstolarna till Lantmäteriet samt att Lantmäteriet ges ett

mer uttalat samordningsansvar för infrastrukturen för grundläggande geografisk information och fastighetsinformation. Remissbehandlingen av utredningen pågick under våren 2004.

Parallellt med den utredning som tillsatts av regeringen genomfördes en intern organisationsöversyn under 2003. Detta ledde till en ny organisation från den 1 januari 2004. Den innebar bland annat att gränssnittet mellan grunddata och färdiga produkter gjordes tydligare och att Metria fick en renodlat extern inriktning som aktör på förädlingsmarknaden. De uppgifter som Metria fram till dess hade haft när det gäller produktion och förvaltning av grunddata fördes över till division Informationsförsörjning.

Under 2003 togs också de första stegen för en ökad processtyrning i organisationen med utgångspunkt från de tre kärnprocesserna konsulting, informationsförsörjning och fastighetsbildning samt de två ledningsprocesserna verksamhetsstyrning och marknadsplanering.

I april 2003 blev Lantmäteriet också miljöcertifierat enligt ISO 14001. Det innebar att miljöledningssystemet integrerades i det samlade ledningssystemet med "förbättringshjulet" som förebild.

Joakim Ollén avgick som generaldirektör efter dryga sex år 2003 och ersattes av Stig Jönsson 2004. Stig hade innan utnämningen varit tillförordnad generaldirektör i ett år och dessförinnan arbetat på olika poster inom

Lantmäteriet under drygt 15 år. Chefsbytet innebar att Lantmäteriet fick en mer förvaltande ledning.

2005 gjordes en förändring av organisationen för ledning och stöd. De gemensamma stödfunktionerna delades upp i en strategisk gd-stab och i sex operativa koncernenheter.

Under 2006 togs en ny strategisk plan för åren 2006-2010 fram. I den lades tre strategiska mål fast: ett välkänt, öppet och förtroendeskapande Lantmäterium, en attraktiv arbetsplats samt en ledande servicemyndighet.

Den 1 januari 2005 infördes en ny återförsäljarmodell. Den innebar att en stor del av grunddataprodukterna fortsättningsvis skulle spridas till användarna genom återförsäljare. Konceptet innehöll två olika modeller för partnerskap, affärspartner och licensierad partner. En affärspartner kunde både förädla och sälja Lantmäteriets grunddataprodukter direkt till slutkund medan en licensierad partner endast kunde sälja förädlade produkter till slutkund. Senare tillkom ytterligare en form av partnerskap, nämligen utvecklingspartner. Den egna enheten Metria var en av de största återförsäljarna.

Under 2007 utsåg regeringen ett marknads- och konkurrensråd, knutet till Lantmäteriet. Rådet skulle vara ett forum för dialog mellan Lantmäteriet och näringslivet när det gäller inriktning och avgränsning av uppdragsverksamheten.

Lantmäteriets forskningsarkiv fick i samband med utlokaliseringen av huvudkontoret till Gävle 1975 specialanpassade lokaler och kom att ha en central roll både för olika typer av forskning och för den intresserade allmänheten. År 2008 flyttades dock arkivet, som bestod av drygt en halv miljon kartor, till Riksarkivet. I anslutning till detta flyttades även Lantmäteriets länsarkiv till samma lokaler i Arninge norr om Stockholm. Huvudmotivet för att flytta arkiven hade också med rollfrågor att göra. Det var naturligt att Riksarkivet skulle svara för arkiven, särskilt när handlingarna efter digitalisering blivit tillgängliga för förrättningsverksamheten. Samtidigt kände många att en viktig del av Lantmäteriets ”själ” försvann med arkiven. Inte minst i samband med externa besök var en visit i arkivet ofta höjdpunkten på programmet.

Den 1 september 2008 bestämde regeringen att organisationen skulle vara en enda myndighet och att dess officiella namn, kort och gott, skulle vara Lantmäteriet. Lantmäteriet ersatte då Lantmäteriverket och de 21 länsvisa lantmäterimyndigheterna. Detta var ett välkommet beslut eftersom det underlättade hanteringen av ledningsfrågor och gjorde det enklare att kommunicera mot omvärlden. Samtidigt fick en del justeringar göras i vissa regelverk, bland annat gick det ju inte att behålla Lantmäteriverket som instans för att överpröva beslut som fattats av en lantmäterimyndighet.

STYRELSE OCH RÅDGIVANDE ORGAN

De statliga myndigheterna utgör regeringens redskap för att styra landet och verkställa den politik som fastställs av riksdagen. Myndigheterna har ett lydnds-förhållande till regeringen, men inte till folket, riksdagen eller till något enskilt statsråd. Regeringen delegerar således en del av sitt ansvar till myndigheterna. Myndigheterna har å sin sida långtgående befogenheter och är – under de villkor som anges i lagar och förordningar – självständiga i sin myndighetsutövning.

De viktigaste allmänna reglerna för myndigheternas verksamhet anges i regeringsformen (som är en av Sveriges fyra grundlagar och som i sin nuvarande form infördes 1974), förvaltningslagen, lagen om statsbudgeten, myndighetsförordningen, EG-rätten, myndighetens instruktion, förordningen om årsredovisning och budgetunderlag samt internrevisionsförordningen.

Även om de grundläggande principerna för styrningen av statsförvaltningen under lång tid har legat fast så har det självfallet skett en utveckling av modellerna för styrning och dialog mellan regeringen och myndigheterna. Här har även skett förändringar när det gäller styrelsens roll och sammansättning samt av uppgifter för särskilda organ som inrättats för att ge myndigheterna råd i olika frågor. I det följande ges en sammanfattning av vad som skett för Lantmäteriets del under de senaste 40 åren.

Styrelse • I samband med att Statens lantmäteriverk bildades 1974 genom sammanslagning av LMS och RAK beslutade regeringen att inrätta en styrelse som stöd för generaldirektörens ledning av verksamheten. Styrelserepresentanterna var i huvudsak politiker – riksdagsmän och kommunalpolitiker – och styrelsen hade en rådgivande roll utan formella beslutsbefogenheter. Trots detta hade styrelsemedlemmarna en viktig uppgift både i att ge råd och stöd till ledningen och i att vara ”ambassadörer” för Lantmäteriet i olika externa kontakter.

I samband med att myndighetsförordningen togs fram år 2007 bestämdes att myndigheterna skulle ledas enligt någon av följande tre modeller:

- En myndighetschef (enrådighetsmyndighet)
- En styrelse (styrelsemyndighet)
- En nämnd (nämndmyndighet)

I lantmäteriiinstruktionen 2008 bestämdes att Lantmäteriet skulle vara en styrelsemyndighet från den 1 januari 2008. Det innebar att Lantmäteriet sedan dess leds av en styrelse som är kollektivt ansvarig för den totala verksamheten inför regeringen. Generaldirektören ingår i styrelsen och svarar för den löpande verksamheten i enlighet med styrelsens direktiv. Ordförande och övriga ledamöter i styrelsen utses av regeringen. Myndighetschefen utses av regeringen efter samråd med ordföranden.

I arbetsordning för Lantmäteriets styrelse anges att

styrelsen bland annat ska besluta om arbetsordning samt verksamhetsplan, årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Styrelsen ska också avgöra andra ärenden av principiell betydelse samt säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.

Kartråd och geodataråd • I samband med bildandet av Statens lantmäteriverk bildades ett kartråd med uppgift att ge myndigheten råd när det gäller bland annat prioriteringar i produktionsplanerna och utformningen av olika kartprodukter (motsvarande råd fanns redan innan inom RAK). I rådet fanns representanter för de viktigaste samarbetspartnerna och användarna av kartprodukter.

Den 1 januari 2008 ersattes kartrådet av geodatarådet som gavs ett bredare ansvar att ge Lantmäteriet råd i frågor som rör dess samordnande roll inom geografisk information och fastighetsinformation (geodataområdet). Geodatarådets huvuduppgifter var (och är) att medverka i arbetet med en nationell strategisk plan för den samlande informationsförsörjningen inom geodataområdet, att behandla frågor av principiellt och gemensamt nationellt intresse inom området, att bidra till att utveckla den nationella och internationella infrastrukturen inom geodataområdet (bland annat genom att stödja tillämpningen av standarder) samt att medverka till ökad samordning mellan berörda myndig-

heter när det gäller att utveckla och tillhandahålla geodata.

I geodatarådet finns för närvarande 13 myndigheter och organisationer representerade. Mer om geodata-samordningen kommer om ett par sidor.

Ortnamnråd • År 1985 bildades ordnamnsrådet. Dess viktigaste uppgift är att tillsammans med Lantmäteriet utveckla principer och formulera mål för en god ortnamnspolitik. I rådet finns representanter från Lantmäteriet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Sametingen, Sveriges kommuner och landsting, Trafikverket och universiteten.

Marknads- och konkurrensråd • År 2005 inrättades ett marknads- och konkurrensråd som ett forum för dialog mellan Lantmäteriet och näringslivet när det gäller Lantmäteriets uppdragsverksamhet. I samband med att Metria bolagiserades i maj 2011 avskaffades rådet.

Övriga samverkansformer • Utöver de formella råd som finns inrättade genom beslut av regeringen har över tiden bildats andra samverkansgrupper för att driva och på lösa olika frågor. Till exempel fanns under många år ett mark- och fastighetsråd för samverkan när det gäller utveckling inom fastighetsområdet. Ett annat exempel är en arbetsgrupp mellan Lantmäteriet och ”blåljusmyndigheterna”.

INSKRIVNINGEN FÖRS IN I ORGANISATIONEN

Systemet för att hantera inskrivningsärenden hade utvecklats redan under 1970-talet och var föråldrat. Utvecklingen av ett nytt handläggningssystem för inskrivning med stöd för elektronisk ansökan, ärendehandläggning och arkivering påbörjades därför redan 2003. Detta visade sig bli ett betydligt mer omfattande och tidskrävande utvecklingsarbete än vad som ursprungligen beräknades (planen var att införa det nya systemet 2005/2006). Den första delen av det nya handläggningsstödet för inskrivning togs i bruk 2011. Först på hösten 2014 fanns alla delar i det nya systemet driftsatta.

Riksdagen beslutade 2005 att inskrivningsverksamheten enligt jordabalken skulle överföras från domstolsorganisationen till Lantmäteriet. Tidpunkten för överföringen bestämdes senare till den 1 juni 2008. På grund av regionalpolitiska skäl (främst till följd av regementsnedläggningar) bestämdes i början av 2000-talet att verksamheten skulle bedrivas vid sju tingsrätter fördelade över landet. Det innebär att det vid överföringen fanns inskrivningskontor i Hässleholm, Eksjö, Uddevalla, Norrtälje, Mora, Härnösand och Skellefteå. Vid övergången av verksamheten inrättades centralt en mindre stab för ledning och utveckling. En backoffice-enhet för uppbörd av stämpelskatt inrättades genom överföring av personal från division Informationsförsörjning. Denna organisation gäller fortfarande.

Beslutet var ett led i renodlingen av domstolarnas egen verksamhet samt statens strävan efter att skapa färre och större myndigheter. Överföringen av verksamheten hade länge varit på tal på grund av de starka finansiella och verksamhetsmässiga banden mellan Lantmäteriet och inskrivningsmyndigheterna. Lantmäteriet var sedan tidigare uppborgsmyndighet för stämpelskatt och expeditonsavgifter. Lantmäteriet (och tidigare CFD) hade också ansvar för utveckling, förvaltning och drift av fastighetsregistret och handläggningssystem som används vid inskrivningsmyndigheterna. Personalen vid båda myndigheterna hade därigenom under många år haft dagliga kontakter med varandra i tekniska, juridiska frågor och frågor gällande ändringar och korrigeringar i registret.

FÖRLAGSVERKSAMHETEN SÄLJS

Den 15 september 2008 sålde Lantmäteriet förlagsverksamheten och kartbutiken i Stockholm till Norstedts förlag. Även i detta fall var huvudskälet att koncentrera Lantmäteriets verksamhet till grundläggande myndighetsuppgifter och avstå från att bedriva verksamhet

i konkurrens med privata aktörer. Detta särskilt som förlagsverksamheten inte bara omfattade Lantmäteriets egna produkter utan också kartor, reseguider och glober som producerats av internationellt verksamma företag.

Samtidigt gick fördelarna med att ha ansvaret för att trycka, förlägga och marknadsföra de egenproducerade kartorna förlorade. När förlagsverksamheten förvärvades från Liber 1983 gick en stark önskan i uppfyllelse. Lantmäteriet – och även tidigare Kartverket – hade länge kämpat för att få ansvaret för produkterna ända fram till slutkunderna. Det främsta skälet för detta var att man upplevde att de dåvarande förläggarna saknade intresse för att utveckla produkter som svarade mot potentiella möjligheter av att använda geografisk information inom viktiga samhällsfunktioner.

METRIA BOLAGISERAS

Regeringen utsåg efter förslag från Lantmäteriet under hösten 2010 en organisationskommitté för att förbereda en bolagisering av huvuddelen av Lantmäteriets division Metria. Vid årsskiftet överlämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag om bolagisering.

Slitaget på handlingarna i lantmäteriets olika arkiv var länge stort. Mindre enheter för kartlagning och bokbinderi fanns därför på flera orter i landet. I mitten av 1970-talet samlades verksamheten till ett mindre antal enheter samtidigt som mer vetenskapligt baserade metoder för kartkonservering infördes. Vid mitten av 1980-talet samlades huvuddelen av verksamheten till en nyinrättad kartvårdsenhet i Ånge. Arbetet med kartkonservering har varit en viktig förutsättning för den senare digitaliseringen av lantmäteriakterna. *Arkivbild.*



Detta ledde till att Lantmäteriets uppdragsverksamhet, som sedan 1996 bedrivits i en egen division, bolagiserades den 1 maj 2011 som ett helstatligt bolag. Innan dess hade skett ett antal förändringar i syfte att renodla Metrias roll och därmed skapa bättre förutsättningar för en eventuell framtida bolagisering. Trots detta blev bodelningen, som fallet ofta är vid skilsmässor, både arbetskrävande och besvärlig. Det handlade inte minst om att klara ut det framtida ägandet av olika system och produkter.

Bolagiseringen berörde omkring 300 medarbetare. GeoSE, som byggts upp för att ge kvalificerad service inom geodataområdet åt försvaret, följde inte med i bolagiseringen utan stannade i myndigheten.

Staten bestämde att huvudkontoret skulle ligga kvar i Gävle. Inledningsvis kom bolaget att ha ett ganska stort antal kontor och arbetsenheter spridda över hela landet. En del av dessa har efterhand lagts ner, men fortfarande har Metria kontor på över 20 platser i Sverige. Formellt har Metria kvar huvudkontoret i Gävle, men ledningen sitter numera i Stockholm, varför huvudkontoret i praktiken har flyttats dit.

Verksamheten är idag uppdelad på två affärsområden. Det ena kallas Plan och mät och i detta ingår geodetisk mätning och MBK-tjänster i form av grundkartor, primärkartor, nybyggnadskartor, husutsättningar och fastighetsförteckningar. I affärsområdet ingår också flygfotografering, laserskanning och mätning

med sensorer burna av obemannade farkoster (UAV).

Det andra affärsområdet kallas Konsultverksamhet och utvecklar verksamhets- och beslutssystem som innehåller kartor, fastighetsinformation och andra geografiska data.

GEODATASAMORDNING

Redan på 1980-talet uttryckte regeringen i regleringsbrev att Lantmäteriet hade en viktig roll som samordnare av landskapsinformation. Olika insatser genomfördes också bland annat bildandet av ULI, standardiseringsinsatser och försök med en samlad nationell metadatabas för geodata. Men, inte förrän 2006 kan man säga att innebörden i begreppet geodatasamordning blev mer konkret och insatserna mer strukturerade. Det skedde efter att regeringen inrättade geodatarådet och gav Lantmäteriet i uppdrag att ta fram en nationell geodatastrategi. Första versionen av strategin presenterades i mars 2007.

I november samma år kom beslutet om EU-direktivet Inspire (Infrastructure for Spatial Information in Europe). Direktivet kom att få – och har fortfarande – stor betydelse för Lantmäteriets verksamhet genom att det innebär harmonisering av geografisk information i Europa med hjälp av gemensamma standarder och specifikationer.

Den 1 januari 2011 trädde lagen (2010:1767) om geografisk miljöinformation i kraft. Lagen innehåller de

regler som krävs för att genomföra Inspiredirektivet. Lagen skapar förutsättningar för ett tjänstebaserat datautbyte och effektivare myndighetsgemensamt tillhandahållande av information.

Lantmäteriet och även många andra svenska myndigheter kom att ha representanter i de arbetsgrupper som under EU:s ledning bildades för att ta fram specifikationer för data och tjänster samt regler för övervakning och rapportering enligt direktivet.

Geodatastrategin anger mål och insatser för att bygga upp en väl fungerande infrastruktur som gör det enklare att få tillgång till information och tjänster, enklare att kombinera information från flera källor, ökad och breddad användning samt en effektivare offentlig förvaltning. Strategin har följts upp och omarbetats vid två tillfällen sedan den första versionen.

Internt inrättades geodatasekretariatet för att organisera, samordna, leda och följa upp de insatser som anges i geodatastrategin. Detta innefattar också samordning och uppföljning av olika insatser enligt Inspire. Idag har uppgifterna inom geodatasekretariatet fördelats på ett lite annorlunda sätt i organisationen än vad som gällde när sekretariatet inrättades.

Under 2008-2010 pågick ett särskilt projekt, geodataprojektet, för att genomföra några av insatserna som prioriterats i geodatastrategin. Bland annat togs en teknisk infrastruktur fram där ett påtagligt resultat var den nationella geodataportalen. Den gör det enkelt att

söka, titta på och hämta hem geografiska data. Vidare togs en gemensam affärsmodell fram. Ett viktigt inslag i denna var avtal om datadelning för offentliga organ och vissa andra som omfattas av Inspiredirektivet. Den nya affärsmodellen tillämpades från den 1 januari 2011.

Den nya affärsmodellen mötte motstånd hos vissa av Lantmäteriets återförsäljare av geodataprodukter, främst från de som tjänat ganska mycket på att bara förmedla information. Flera andra återförsäljare och helt nya aktörer var däremot klart positiva till affärsmodellen genom att de såg stora möjligheter att erbjuda nya applikationer och produkter baserade på myndigheternas geodataprodukter.

BYTE PÅ GD-STOLEN

Stig Jönsson gick i pension 2011. Under en period var planeringsdirektör Lars Jansson tillförordnad chef innan regeringen utsåg Bengt Kjellson till generaldirektör. Bengt kom närmast som chef för inskrivningsverksamheten i Lantmäteriet och hade dessförinnan varit planeringsdirektör.

Sedan dess har inga externa beslut tagits som har påverkat Lantmäteriets organisation. Däremot kan man konstatera att de organisationsförändringar som skett sedan 1995 och som gett Lantmäteriet en renodlad myndighetsroll lagt grunden för att utveckla verksamheten. Det gäller främst inom e-förvaltningen i samhällsplaneringen.

ÖKADE KRAV PÅ EFFEKTIVISERING

Regering och riksdag ställer löpande krav på myndigheterna att bli mer effektiva. Jämfört med många andra länder, inte minst Danmark och Finland, har dock neddragningen av anslag och andra uttryck för besparingar varit försiktigare i Sverige. Effektiviseringen har mer handlat om att myndigheterna enskilt och tillsammans ska finna lämpliga vägar för att skapa bästa möjliga nytta för medborgare och företag.

Lantmäteriet har under den senaste tjuogaårsperioden arbetat intensivt med att effektivisera och renodla kärnverksamheten. Ett tydligt exempel är programmet Effektivare stöd, som pågick mellan åren 2007 och 2010. Det har lett till att över 300 åtgärder har genomförts för att effektivisera stödverksamheten. Den beräknade besparingen uppkommer både genom direkta kostnadsminskningar och genom att framtida kostnadsökningar kan undvikas. De områden som levererat de största besparingarna är inom IT, lokalförsörjning, inköp, kommunikation och tjänsteproduktion/samverkan.

Även om lokalerna både vid huvudkontoret i Gävle och vid kontoren ute i landet under åren genomgått många förändringar så skedde mer genomgripande

förändringar för några år sedan. Huvudkontoret i Gävle byggdes om till så kallat flexkontor. Samtidigt minskades den totala lokalytan. Den uppgår nu till cirka 26 000 kvadratmeter mot 38 600 kvadratmeter vid inflyttningen 1975.

Många andra besparingsåtgärder har också genomförts utan att de ekonomiska effekterna har kunnat tydliggöras. Även i dessa fall har det ofta gått att påvisa effekter i form av högre kvalitet och ett effektivare arbetssätt. Områden som kan nämnas är projektportföljstyrning, beställar- och leverantörsmodell och, för att på ett bättre sätt kunna jämföra utvecklingen över tiden, nyckeltal och benchmarking.

Inom ramen för programmet inleddes bland annat ett samarbete med Skatteverket gällande lönehanteringen från 2008. Samarbetet utvidgades till hantering av Lantmäteriets leverantörsfakturor och administration av anställningsärenden.

Erfarenheterna från denna samverkan mellan Lantmäteriet och Skatteverket hade betydelse när regeringen beslutade att bilda Statens servicecenter den 1 juni 2012. Myndigheten har sitt huvudkontor i Gävle och lokalkontor i Eskilstuna, Stockholm, Östersund

och Göteborg. Inrättandet av servicemyndigheten är ett tydligt tecken på ökad koncernstyrning inom staten.

ARKIVHÅLLNINGEN EFFEKTIVISERAS

Fastighetsbildningsverksamheten har alltsedan 1700-talet resulterat i omfattande arkiv med förrättningsbeslut, idag över tre miljoner akter. Dokumenten är de juridiskt normerande för hur fastighetsindelningen ser ut och arkivverksamheten har alltid levt med två huvudproblem; dels risken för brand eller annan allvarlig händelse och dels det frekventa användandet och därmed stora slitaget. I en stor del av förrättingarna är det fortfarande idag nödvändigt att gå tillbaka till laga skiften och andra äldre akter för att utreda de faktiska förhållandena.

Ett sätt att säkra arkivmaterialet har alltsedan 1960-talet varit att mikrofilma akterna. Mikrofilmning pågick ända fram till omkring år 2000 och omfattade till slut cirka 70 procent av den totala mängden akter i de statliga förrättningsarkiven. Mikrofilmning var en bra lösning för att minimera riskerna med brand men löste inte i någon större omfattning problemet med löpande slitage eftersom mikrofilmen inte upplevdes som till-

räckligt lättanvänd vid frekvent utredningsarbete.

För att klara restaureringsbehoven av arkivmaterialet krävdes omfattande åtgärder och Lantmäteriet lyckades med regionalpolitiskt stöd etablera en kartvårdscentral i Ånge i Västernorrland. Centralen hade som mest 20 medarbetare med bland annat en konservator för att säkra en kvalitativ verksamhet.

Tester med digitalisering av äldre kartor och handlingar gjordes tidigt och så småningom etablerades med stöd av Riksarkivet en enhet i Segersta. Ett viktigt beslut för utvecklingen inom området var att Lantmäteriets ledning i mitten av 1990-talet inrättade en tjänst vid generaldirektörens stab som arkivstrateg. Det innebar att Lantmäteriet fick en person nära ledningen som kunde fokusera på att ta fram en modern samlad arkivstrategi för Lantmäteriet. Strategin som beslutades 1999 var helt inriktad på att Lantmäteriet skulle digitalisera stora delar av sina omfattande analoga arkiv och att materialet skulle tillgängliggöras via Internet.

Ett koncernövergripande projekt arbetade sedan under tre års tid med att realisera tankarna genom att utveckla system och testa storskalig skanning av arkiv-

material. Kostnaderna för att genomföra en storskalig digitalisering var dock stora och anslagsmedel kunde endast täcka en del av det material som fanns i LMS- och RAK-arkiven. För den stora volymen material som fanns i de i residensstäderna belägna förrättningsarkiven kunde man dock räkna med stora besparingar genom en digitalisering. Lokal- och personalkostnader för att hålla arkiven kunde minska drastiskt och stora fördelar i arbetsprocessen för fastighetsbildning kunde vinnas genom att alla handläggare på ett enkelt sätt skulle få tillgång till arkivhandlingarna. Dessutom kunde de resurser som lades på restaurering och mikrofilmning av arkivmaterialet istället läggas på digitaliseringsinsatser. Beslut togs om ett fullskaligt genomförande och i samarbete med Riksarkivet införlivades Kartvårdscentralen i den central för mikrofilmning som Riksarkivet hade etablerat i Fränsta i Ånge kommun och enheten utvecklades till att bli en storskalig enhet för digitalisering av arkivmaterial. Enheten hade som mest närmare 100 anställda när Lantmäteriets beställningar var som störst och har i dagsläget cirka 50 anställda.

Digitaliseringen genomfördes under perioden 2003-2010 och kostade omkring 200 miljoner kronor. Under denna period hade fastighetsbildningsverksamheten lyckligtvis en god ekonomi och nästan hela investeringen kunde finansieras inom denna verksamhet.

Internt i Lantmäteriet innebar projektet att den

sista pusselbiten av informationen som behövs i förrättningshandläggningen nu finns digitalt vilket innebär en mycket större flexibilitet när det gäller att fördela arbetet utan starka låsningar till de orter där arkiven fanns.

Projektet omfattade inte bara förrättningsakterna i de statliga arkiven utan hade redan från början en ambition att i samarbete med de kommunala lantmäteriemyndigheterna skapa ett nationellt arkiv inkluderande även deras material. Så blev också fallet och Lantmäteriets system för digitala arkivhandlingar, Arken, innehåller idag samtliga förrättningsakter från alla kommunala lantmäteriemyndigheter förutom Stockholm som har ett eget system.

Skanningen och spridningen av materialet via Internet genom Lantmäteriets tjänst Historiska kartor har inneburit en väsentligt ökad tillgänglighet till arkivmaterialet för allmänheten. Intresset har hela tiden varit mycket stort från släkt- och hembygdsforskare och utvecklingen av systemen har skett i dialog med företrädare för dessa organisationer och andra intressenter inom kulturmiljöområdet, exempelvis Riksantikvarieämbetet.

NY ARBETSPROCESS FÖR FASTIGHETSILDNING

Länge bedrevs förrättningsverksamheten på ett traditionellt sätt. Lantmätaren svarade för den juridiska bedömningen och vid besök på förrättningsplatsen

bestod utrustningen av reseskrivmaskin, blanketter, arkivpapper och ett par pennor. Ingenjören utförde allt praktiskt mätarbete och förde med sig teodolit, mätband, stakkäppar, markeringsmaterial och röjningsutrustning i den privata bilen. På kontoret svarade kartteknikern för renritning av förrättningskartor och slutlig utformning av protokoll med mera.

Länge var tekniknivån låg på lantmäterikontoren. Det fanns pantografer som användes för att föra över länsarkivets kartor till förrättningskartan samt polär- eller ortogonalkoordinatografer för att föra över mätdata till förrättningskartan. Efterhand kom räknedosor som snabbt ersatte mekaniska räknesnurrorna och trigonometriska tabeller.

När sedan datorerna gjorde sitt intåg insåg dock Lantmäteriets ledning snabbt fördelarna och satsade på utveckling av moderna elektroniska mätinstrument och programvaror för mät- och kartverksamhetens behov.

Nästa tekniksprång kom med införandet av digitala arkiv. Detta innebar en stor förändring av arbetssättet inom fastighetsbildningen, eftersom det blev möjligt att komma åt handlingarna från vilken dator som helst utan att bedriva tidskrävande forskning i de äldre arkiven. Detta behövde dock kompletteras med andra utvecklingsinsatser och organisatoriska förändringar för att skapa en effektiv digital arbetsprocess för fastighetsbildning. Detta ledde till att Lantmäteriet i slutet av 1990-talet inledde ett samlat arbete med att ta

fram en ny digital arbetsprocess för fastighetsbildning. En viktig del i detta arbete var att utveckla ett framtida handläggningsstöd.

Utgångspunkten var inte tekniken i sig utan arbetet startade utifrån en omfattande analys av hur ett nytt arbetssätt med stöd av ny teknik var möjligt att utforma, projektet "Ny arbetsprocess vid fastighetsbildning" tog form. Efter flera års förstudier och förberedelser bedrevs projektet under åren 1996-98. Projektet var ett så kallat *Business Process Reengineering projekt* (BPR) och målen som sattes upp var höga. I princip halverad handläggningstid och halverad kostnad för den totala processen fastighetsbildning och fastighetsregistrering. För att genomföra projektet upphandlades konsultstöd och uppdraget gick till Cambridge Technology Partner.

De uppsatta målen var radikala och fick stora konsekvenser för antalet anställda. Under projekttiden skulle personalstyrkan minska från ca 1 250 till 850 personer. Detta innebar naturligtvis stora påfrestningar för många enskilda såväl som organisationen i stort. Parallellt med att en tredjedel av personalen avvecklades skulle en stor del av den kvarvarande personalen ges en bred kompetensutveckling.

En bärande tanke i Ny arbetsprocess var att i det som kallades normalärenden i så stor utsträckning som möjligt skulle skötas av en och samma person. Begreppet "en-handläggare" lanserades. Innan dess

fanns en tydlig kategoriuppdelning i karttekniker, mätningingenjörer och lantmätare. Att en person skulle sköta hela förrättningen innebar att en kraftig kompetenshöjning behövde ske dels inom det fastighetsrättsliga området för många karttekniker och ingenjörer, dels av många lantmätare när det gällde användning av ny teknik och rutiner för fastighetsregistrering.

I tekniskt hänseende innebar projektet utvecklingen av systemet Trossen, vilket skulle vara navet i de olika system som behöver samverka för att få tillgång till alla information som behövs i en förrättning och för att registrera slutresultatet i fastighetsregistret. Vidare krävdes en helt ny centraliserad plattform för systemadministration och programvarudistribution till alla persondatorer. Detta krävde i sin tur en kraftig uppgradering av kapaciteten för datakommunikationen till alla kontor i landet.

Personalomställningen och den nödvändiga satsningen på kompetenshöjning innebar tillsammans med den omfattande teknikutvecklingen en stor ekonomisk belastning under projektåren, särskilt som möjligheten till lånefinansierad utveckling inte var så utvecklad vid den här tiden.

Efter några turbulenta år drev den nya ledningen för divisionen i princip genomförandet i hamn, men med ett mycket starkt fokus på ekonomin. Ganska snabbt in på 2000-talet hade verksamheten

och ekonomin stabiliserats genom att effekterna av förändringen blev mycket stora – om än inte fullt ut lika stora som angetts i målsättningarna för projektet. Kostnaderna för förrättningar sjönk inte men de ökade heller inte trots att fastighetsregistreringen integrerades i verksamheten. Staten såg till att ta hem denna rationalisering genom att sänka anslagen för registreringsverksamheten och från 2004 fullt ut ta in kostnaderna för registrering i underlaget för vad som ska täckas via förrättningsavgifterna. Det innebar att anslagen totalt under ett antal år hade minskat med uppemot 100 miljoner kronor som resultat av förändringsarbetet.

Som nämnts var en ambition med den nya arbetsprocessen att införa en så kallad en-handläggarmodell, som innebär att det stora flertalet av ärendena ska kunna hanteras av en person. Denna lantmätare skulle således ta hand om ett ärende från en första förfrågan till det att fastighetsbildningsåtgärden blivit registrerad. Betydande insatser satsades också på att utbilda mätningingenjörer och karttekniker inom fastighetsjuridiska frågor och att uppdatera juridiskt inriktade lantmätare när det gäller modern mät- och kartteknik. Efterhand visade det sig dock svårt att realisera denna modell och på de flesta håll i landet återgick man till en modell där ett mindre team svarade för en grupp av ärenden.

KOMPETENSFÖRSÖRJNING

I början av 2000-talet blev det allt tydligare att Lantmäteriet måste arbeta mer intensivt med kompetensförsörjning, inte bara med koppling till införandet av en ny arbetsprocess för fastighetsbildning. Ett skäl var att många erfarna och kunniga medarbetare skulle gå i pension under de kommande åren. Detta ledde bland annat till att Lantmäteriet under 2005 startade ett första internt utbildningsprogram för förrättningslantmätare. 24 personer gavs en 1,5 år lång utbildning där teori och praktik varierades.

Lantmäteriet kom också att behöva engagera sig starkt både för att påverka ansvariga att behålla viktiga utbildningar inom lantmäteriområdet och att starta nya utbildningar. Lantmäteriet har i stor utsträckning bedrivit denna form av lobbying- och stödverksamhet i samverkan med andra större arbetsgivare. En bakgrund till detta är att samhällsbyggnadssektorn är en bransch i förändring. Yrkesrollerna har breddats och arbetsuppgifterna har blivit mer beroende av kompetens inom informationsteknologi, projektledning, kommunikation och marknadsföring.

Detta har lett till att även de akademiska grundutbildningarna har förändrats. På Kungliga Tekniska Högskolan (KTH) i Stockholm slogs utbildningarna i Lantmäteri och Väg- och Vatten samman redan för tio år sedan till en Samhällsbyggnadsutbildning. Civilingenjörsutbildning inom lantmäteriområdet

erbjuds idag förutom vid KTH också vid Lunds Tekniska Högskola (LTH). Dessa omfattar fem års studier (Master of Science).

Därutöver finns treåriga högskoleingenjörsutbildningar (Bachelor of Science) med lite olika fokus vid högskolorna i Gävle och Trollhättan samt Karlstad universitet. I Trollhättan utbildas främst förrättningslantmätare, medan utbildningen i Karlstad är inriktad mot mätteknik och GIS. I Gävle erbjuds en större bredd i utbildningsinnehållet med både fastighetsjuridisk och teknisk inriktning. Utbildningarna i Stockholm, Lund, Gävle, Trollhättan och Karlstad tar årligen in cirka 50 studenter vardera. Från de treåriga utbildningarna är det möjligt att under två år läsa vidare vid KTH till en civilingenjörsexamen.

En ny ettårig så kallad magisterutbildning har startats vid Umeå universitet. Den förutsätter att studenterna redan har en relevant treårig högskoleutbildning.

Söktrycket är högt vid samtliga utbildningsplatser. Störst är det i Stockholm där närmare 1 700 personer sökte till samhällsbyggnadsutbildningen år 2015.

Antalet utexaminerade studenter med lantmätarutbildning är dock betydligt lägre än arbetsmarknadens behov.

ÖKAD MARKNADSANPASSNING

En viktig förändring av statsförvaltningen under de senaste decennierna är att myndigheternas traditionella myndighetsutövning även har kompletterats med en tydligare roll som serviceleverantörer. Från att främst avgöra ärenden som gäller medborgarnas rättigheter och skyldigheter har många myndigheter idag också i uppgift att förse medborgare, kommuner, organisationer och företag med olika typer av tjänster.

Detta gäller inte minst informationstjänster. I slutet av 1990-talet lade regeringen fast utgångspunkten för förvaltningens informationsförsörjning: *”Enkel, säker och kostnadseffektiv tillgång till samhällets grundläggande info är ett offentligt åtagande av väsentlig betydelse för den offentliga förvaltningen för medborgarna och för företagen”*.

Under de efterföljande åren fortsatte utvecklingen i samma anda och befästes ytterligare bland annat genom regeringens aktiva e-förvaltningspolitik. Utvecklingen inom informationssamhället är global och inom Europa har EU-kommissionen länge drivit frågor om e-förvaltning och innovation i syfte att stärka tillväxten inom EU-området och öka områdets konkurrenskraft i förhållande till USA och Asien. En viktig framgångsfaktor är att ta tillvara fördelarna med informationssamhället och utveckla nyttiga tjänster för företag och allmänhet. Kommissionens arbete har

resulterat i flera aktiviteter och initiativ rörande utvecklingen av informationssamhället. Ett exempel är den Digitala agendan som också preciserats i en nationell handlingsplan för e-förvaltning.

Ett annat EU-initiativ som styr tillgången och användningen av offentlig information är PSI-direktivet, som i Sverige har genomförts genom lagen om vidareutnyttja handlingar från den offentliga förvaltningen (ofta kallad för PSI-lagen). I förarbetena till direktivet fastläggs att information som framställs eller samlas in i den offentliga sektorn ska ses som en gemensam samhällsresurs. Informationen kan med andra ord vara till nytta i en annan myndighetsverksamhet eller för aktörer utanför den offentliga förvaltningen och bidra till utvecklingen av nya produkter och tjänster. Den offentliga informationen ska därmed inte längre finnas enbart till för myndigheternas egen verksamhet utan ses som en allmännyttig resurs som kan, där det är lämpligt, brukas även utanför verksamheten.

Utvecklingen mot en ökad serviceinriktning av myndigheterna har i vissa fall lett till att gränsen mellan det offentliga och privata blivit mer otydlig. Det har i sin tur lett till att frågor om konkurrensförutsättningar mellan offentliga och privata aktörer har aktualiserats i större utsträckning. Detta har också lett till ändringar



Satellittekniken och den nya geodetiska infrastrukturen har lett till en revolution när det gäller mätning och positionering. Här styrs ett arbetsfordon vid vägbyggnad av data från GNSS och Swepos. Foto: Britt-Louise Malm

i konkurrenslagen (januari 2010) som innebär att en myndighet inte får sammanblanda näringsverksamhet med myndighetsutövning samt inte får sälja varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad.

NYA BEHOV AV FASTIGHETSBLDNING

Under 2001 fick Lantmäteriet i uppdrag av regeringen att göra försök med tredimensionell fastighetsbildning. Eftersom detta föll väl ut togs en ny lag fram som innebär att 3D kunde användas för fastighetsbildning i vissa fall. Denna trädde i kraft den 1 januari 2004. Därefter har möjligheterna att använda 3D utvecklats till fler områden.

Under 2002 togs också fram lagförslag som innebär att Lantmäteriet kan besluta om att en avstyckad tomt ska vara in-teckningsfri, det vill säga inte belastas av den ursprungliga fastighetens in-teckningar.

Kravet på genomförandebeskrivningar i detaljplaner infördes genom PBL 1987. Efterhand utvecklades på många håll i Sverige en ännu närmare samverkan mellan förrättningslantmätaren och kommunens planerare samtidigt med att dialogen med berörda markägare och boende utvecklades.

Förrättningsverksamheten kom också att omfatta en hel del nya områden. Det gäller till exempel arbeten för att göra järnvägarna säkrare. När obemannade järnvägsövergångar tas bort krävs alternativa vägar och ibland fastighetsreglering för att samla en brukares

mark på en sida av järnvägen. Andra nya områden var att säkerställa att kraftledningar inte drabbades av nedfallna träd och att skapa rättigheter för bredbandsutbyggnad.

SAMMANHÅLLEN PLANPROCESS

Lantmäteriet och Boverket inledde 2009 ett gemensamt utvecklingsprogram kallat Sammanhållen detaljplan- och fastighetsbildningsprocess. Senare anslöt sig också Sveriges kommuner och landsting till arbetet. Målet har varit att det ska gå snabbare att komma från idé till färdig byggnad. Programmet, som avslutades 2015, inriktades mot kompetensutveckling och digital teknik i samverkan.

STÄRKT SAMVERKAN MED FÖRSVARET

År 2000 upprättades ett avtal mellan Lantmäteriet och Försvarmakten där Lantmäteriet gavs uppdraget att stödja hela försvaret med geodata, både nationellt och för internationella insatser. En ny enhet, GeoSE, inrättades i Stockholm för att samla ge försvaret den överenskomna servicen. Enheten har sedermera organiserats som ett myndighetsuppdrag inom division Geodata.

År 2001 övertog Lantmäteriet Satellus från Rymdbolaget (avtalet undertecknades den 31 december 2000). Detta kompletterade Lantmäteriets kompetens inom satellitbils- och fjärranalysområdet. Satellus fördes samman med GeoSE.

NY TEKNIK OCH DIGITALISERING

Ett högt prioriterat område för de senaste regeringarna har varit att stimulera digitalisering för att effektivisera förvaltningen och för att skapa tjänster som underlättar för allmänhet och företag. Lantmäteriet har haft – och har – en mycket aktiv roll i detta arbete genom att vara företrätt i e-delegationen och sedan 2016 i regeringens råd för utveckling av det offentliga Sverige och dess olika arbetsgrupper.

Lantmäteriet bidrar med sina geodata och tjänster till att andra myndigheter och privata företag kan utveckla effektiva e-tjänster. Lantmäteriets uppgift är dock numera inte begränsad till att tillhandahålla geodata och geodatatjänster. Som utvecklingsansvarig myndighet ingår att samordna processer och skapa samverkan mellan myndigheter och andra aktörer genom smarta IT-lösningar. Lantmäteriets uppgift är att koordinera e-förvaltningsprojekt och hitta samverkan mellan stat, kommun, näringsliv och medborgare inom geografisk information och fastighetsinformation.

Det handlar också om att förenkla processer som knyter an till varandra. En person som söker lagfart eller vill göra en in-teckning har ofta samtidigt intresse av att låna pengar i en bank, söka bygglov hos kommunen eller stycka av en tomt. Avsikten är att

knyta samman dessa olika ”delprocesser” så att det blir så enkelt som möjligt för företaget eller den enskilde medborgaren och att då, så långt möjligt, automatisera överföringen av information mellan alla berörda aktörer.

Den affärsmodell som utvecklades inom ramen för geodataprojektet och som bland annat innebär förenklad informationssamverkan har blivit mycket uppmärksammasad.

ARCCADASTRE

Under år 2002 lanserades ArcCadastre, en ny programvara för hantering av geografisk information och fastighetsinformation för den internationella marknaden. Utvecklingen baserades på en plattform från Esri (ArcInfo) och erfarenheter från den tidigare egenutvecklade programvaran AutoKa. Syftet var att systemet skulle ge stöd för en sammanhållen produktionslinje, alltifrån mätning i fält till färdig karta och lagring i databaser. Under 2003 släpptes en uppdaterad version samtidigt med en särskild version för den svenska marknaden, ArcCadastre Sverige. Den innehöll bland annat stöd för att bygga upp och ajourhålla primärkartor samt producera nybyggnadskarta och enkel förrättningskarta.



Förhoppningarna var mycket stora på att ArcCadastre skulle få stor spridning, inte bara i Sverige utan även internationellt. Programvaran översattes inte bara till engelska utan också till flera andra språk. Emellertid visade det sig snart att produkten inte var anpassad till utlandsmarknaden. Utvecklingsländer i Afrika kunde inte åta sig att betala de årliga underhållskostnader som Esri krävde. Mer utvecklade länder som Ryssland och Kina fann ganska snart att ArcCadastre egentligen var ArcGIS från Esri kompletterad med en applikation för den svenska marknaden. Man kom därför fram till att det var bättre att själv utveckla sådana applikationer på ArcGIS, men direkt anpassade för behoven i det egna landet. De tillämpningar av ArcCadastre som idag används i vissa länder, exempelvis Botswana, Namibia, Nicaragua och Egypten, är just sådana lokala tillämpningar byggda på ArcGIS.

Efterhand visade det sig att Lantmäteriet inte hade förutsättningar att bedriva fortsatt utveckling och ge den omfattande support som externa användare förväntade sig. Ansvaret för extern försäljning överläts därför till Esri. Även ägarskapet överläts 2008.

2003 lanserades den unika karttjänsten MapMate, som innebar att användaren kunde koppla upp sig mot Lantmäteriets kartor. Inledningsvis erbjöds tjänsten till Compaqs handdatorer och efterhand kom lösningar även för smarta mobiltelefoner. Succén blev dock kortvarig eftersom det ganska snart kom ett flertal andra karttjänster anpassade för smarta mobiltelefoner och med mer förmånliga prismodeller för användarna. Foto: Natasja Kamenjasevic

ETT SPRÅNG FÖR MÄTTEKNIKEN

En utveckling, som kan betecknas som ett riktigt tekniksprång, hänger samman med Nätverks-RTK. Under 2002 började Lantmäteriet att tillsammans med Banverket, Vägverket och några kommuner att bygga upp ett nät med referensstationer för GPS och utveckla en tjänst som i realtid gav centimeternoggrannhet vid mätning med GPS. Detta har kommit att fullständigt revolutionera mätning och positionering för en mängd tillämpningar, bland annat för byggande och styrning av entreprenadmaskiner.

Teknikutvecklingen startade med att USA:s försvarsdepartement redan under 1970-talet började att utveckla Navstar GPS, som vanligen kallas enbart GPS, förkortning av Global Positioning System. Systemet sattes dock inte i drift förrän i maj 1994. Idag finns det 27 satelliter (24 ordinarie och tre i reserv). Det ger möjlighet att med en GPS-mottagare bestämma sin position i princip var som helst på jorden.

Lantmäteriet började tidigt använda GPS och blev också ansvarig för den infrastruktur som behövs för att kunna använda GPS för geodetisk mätning och positionering där höga krav på noggrannhet krävs. En viktig del i denna infrastruktur är nätet av fasta referensstationer som gör det möjligt att kontinuerligt leverera de korrektionsdata som är nödvändiga för att uppnå hög noggrannhet vid mätning och positionering. Det svenska systemet med referensstationer och tjänster för

att leverera korrektionsdata benämns Swepos.

GPS har efterhand kompletterats med det ryska Globalnaya Navigatsionnaya Sputnikovaya Sistema (Glonass), det europeiska Galileo och det kinesiska Compass. Dessutom finns ett antal regionala satellitbaserade stödsystem. Dessa system kallas idag med ett gemensamt namn *Global Navigation Satellite Systems* – GNSS.

Med hjälp av GNSS och Swepos kan en användare navigera och bestämma sin position på meter- till centimeternivå, antingen i realtid eller genom efterberäkning.

Under 2003 slutfördes uppbyggnaden av det nya riksnätet i höjd genom att den 129 820:e och sista sträckan mättes.

NY HÖJDMODELL

År 2009 inleddes ett omfattande arbete med laser-skanna Sverige för en ny, mer detaljerad höjdmodell. Huvudskälet för denna insats är behovet av bra höjd-information för att kunna hantera effekter av förväntade klimatförändringar. Informationen har dock fått en mycket bred användning även för andra områden än analys av översvämningsrisker, till exempel inom skogsbruk, arkeologi och fornminnesvård. Höjddata-

modellen innebär ett medelfel i höjd på mindre än 0,5 meter för en 2 meters grid.

Hela landet kommer att vara täckt av den nya höjddatamodellen under 2016-2017.

LÄGENHETSREGISTER KLART

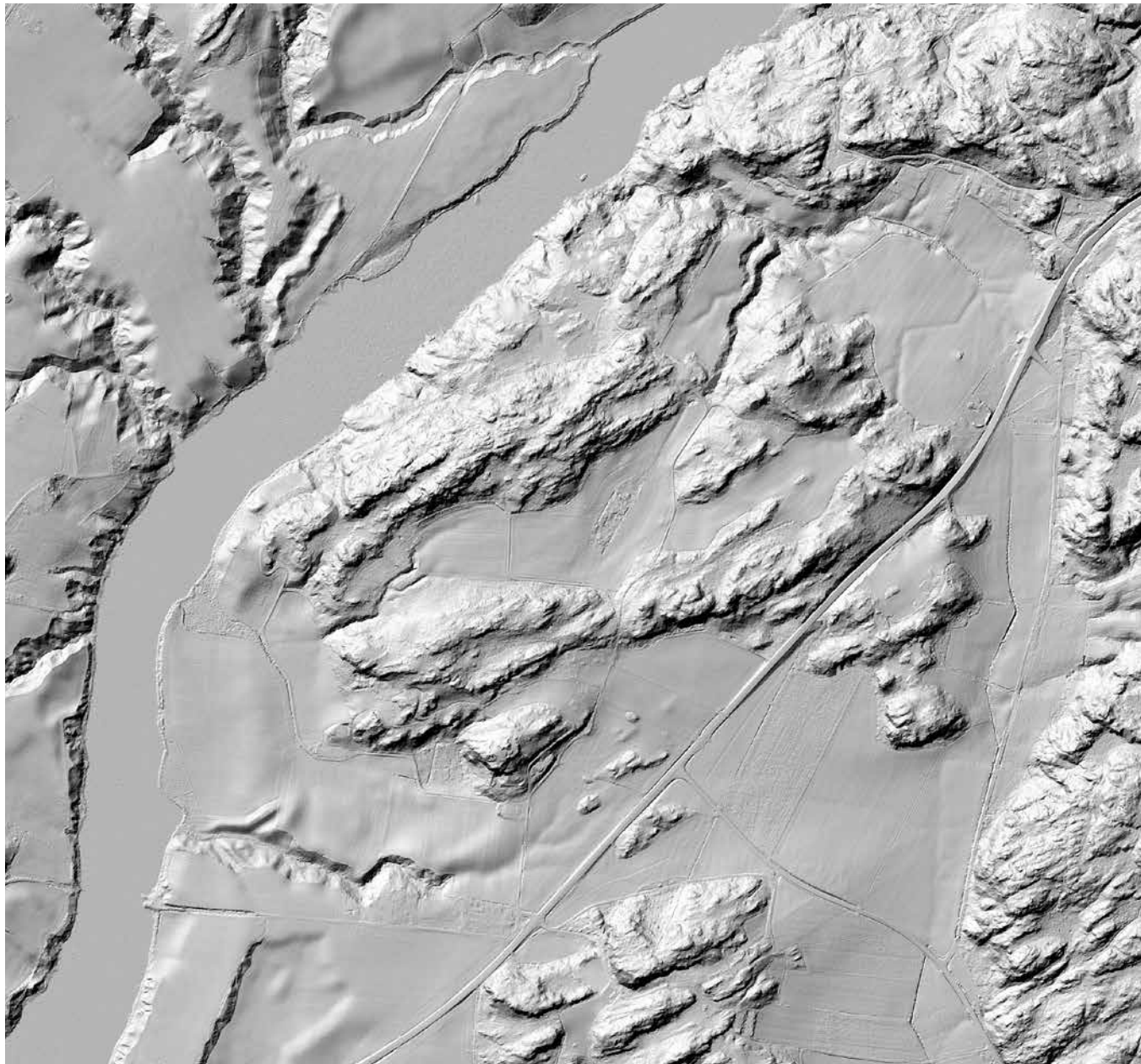
Ett komplett register över alla Sveriges bostadslägenheter blev klart under hösten 2010. Därmed avslutades ett projekt som tagit många år att genomföra och där det funnits en hel del problem att lösa på vägen, både tekniska och juridiska.

Lägenhetsregistret innehåller uppgifter om bland annat bostadsyta, antal rum och kökstyp. Såväl bostäder i småhus som i flerbostadshus ingår i registret. Lägenhetsregistret ligger till grund för en förbättrad hushålls- och bostadsstatistik samt den registerbaserade folk- och bostadsräkning som Statistiska centralbyrån svarar för.

E-HANDELN UTVECKLAS OCH BLIR E-TJÄNSTER

I slutet av 1999 öppnade Lantmäteriet en ny marknadsplats där både privatpersoner och professionella kunder kunde komma åt produkter med geografisk information och fastighetsinformation. Tjänster som Sverige bilden och Kartsök infördes och fick snabbt många användare

Höjdmodeller kommer till nytta inom många olika områden. Långtradarchauffören hittar den bränslesnålaste vägen, samhällsplaneraren ser vilka vägar vattnet tar om det blir översvämning och arkitekten kan skapa en bild av hur det nya bostadsområdet kommer att se ut när det är klart.



(över 20 miljoner besök redan första året). Även internetbaserade avtalstjänster infördes.

I maj 2001 lanserades Din karta som gav användaren möjlighet att själv skapa sitt kartutsnitt och få leverans både digitalt och, för fastighetskartan, i form av en tryckt karta. I september 2001 lanserades bland annat tjänsterna Fastighetssök för alla och Historiska kartor. I oktober 2003 lanserades en ny internetjänst med digitala historiska kartor för professionella användare.

Tjänsten Min fastighet togs fram för att ge privatpersoner kostnadsfri tillgång till detaljerad information om sina egna fastigheter, tomträtter, gemensamhetsanläggningar och samfälligheter.

Internetsatsningarna gav Lantmäteriet extern uppmärksamhet och 2001 fick Lantmäteriet EU:s utmärkelse ”Best practice in e-government”. Innan dess hade även tidskriften PC för alla utnämnt Lantmäteriets marknadsplats till den bästa shoppingsajten på nätet!

Första gången som Sverige var ordförandeland för EU år 2001 anordnades en utställning i samband med ministerkonferensen. Till den hade Lantmäteriet inbjudits tillsammans med fyra andra myndigheter för att visa upp våra framgångsrika tjänster inom ”e-governance”.

2003 lanserades en komplett karttjänst för handdatorer under namnet Mapmate. Samtidigt togs en e-handelstjänst fram (Geoimager) som gav användaren möjlighet att välja egna utsnitt ur kartor och flygbilder,

betala och få informationen levererad över nätet. Med Mapmate var Lantmäteriet tidigt ute – kanske för tidigt eftersom det ganska snart kom smarta mobiltelefoner som kunde erbjuda en mängd olika karttjänster. Det blev en omöjlig uppgift för Lantmäteriet att hänga med i denna utveckling och kunna anpassa sin karttjänst till en ständig ström av nya plattformar. Dessutom var affärsmodellen för tjänsten allt för krånglig för att användarna skulle tycka att den var ett alternativ. Geoimager har dock varit en förutsättning för flera betaltjänster på Lantmäteriets hemsida.

I linje med statens intentioner om 24-timmarsmyndigheter lanserades under hösten 2003 en ny version av nättjänsten Fråga lantmätaren som innebar ökad interaktivitet och enklare kommunikation mellan allmänheten och Lantmäteriet.

Lantmäteriets geodata har också till stor del kommit att användas som underlag för andra myndigheters och privata företags tjänster. Det gäller allt ifrån tjänster för spridning av myndighetsinformation från exempelvis Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet till mer kommersiella tjänster från företag som Eniro och Hitta.se.

Lantmäteriet kom också att i samverkan med andra utveckla mer komplexa e-tjänster där geografisk information och fastighetsinformation utgjorde viktiga beståndsdelar. Ett tydligt sådant exempel är projektet Bygga Villa där tjänster skapades för att underlätta för

den som bygger på eller förvaltar en fastighet. Projektet pågick under åren 2005-2008 varefter projektresultatet överlämnades till företaget Mitt bygge AB, som idag har ett 60-tal kommuner anslutna till tjänster som återfinns på mittbygge.se.

Även om Lantmäteriet i vissa avseenden varit en föregångare när det gäller utveckling av e-handel så finns en hel del kritik mot hanteringen. Vissa grupper anser att återförsäljarmodellen har inneburit att tjänster blivit mer svårtillgängliga och dyrare, speciellt för allmänheten som behöver informationen privat. På senare tid har därför Lantmäteriet kompletterat de geodatatjänster som inledningsvis utformats i huvudsak för mer professionella användare med rasterbaserade produkter som allmänheten lätt kan använda.

Idag finns på Lantmäteriets webbsidor möjlighet att följa ett eget fastighetsärende, lämna en ansökan i inskrivningsärende för professionella ingivare samt skriva ut en egen karta.

SVENSK GEOPROCESS

Samverkansprojektet Svensk Geoprocess, som startade 2011, drevs av Lantmäteriet i samverkan med Sveriges kommuner och landsting och representanter från Sveriges kommuner. Flera andra statliga myndigheter, systemleverantörer och konsulter deltar också. Projektet har två huvuduppdrag. Det ena är att stödja och påskynda kommunerna och berörda myndigheter i att

införa enhetliga geodetiska referenssystem i plan och höjd. Det andra är att ta fram enhetliga specifikationer för ett antal grundläggande geodatateman. Projektet, som avslutades sommaren 2016, kommer att ha en stor betydelse för att förenkla många samhällsprocesser som exempelvis planarbete, fastighetsbildning, bygglovs-hantering, miljö- och krisarbete samt byggande och förvaltning av hus och infrastruktur.

DIGITALISERING OCH AUTOMATISERING INOM FASTIGHETSINSKRIVNING

Fastighetsinskrivningen har genomgått en intensiv utveckling efter det att verksamheten togs över från domstolsorganisationen 2008. Från att ha haft en myndighetsutövning som varit bunden till papper digitaliserades verksamheten i en snabb takt. Ett nytt handläggnings- och ärendehanteringssystem introducerades 2011 och gav de grundläggande förutsättningarna för att skapa en modern förvaltningsmyndighet i medborgarens tjänst.

Mellan 2010 och 2014 bedrevs ett intensivt utvecklingsarbete inom det så kallade inskrivningsprogrammet. Detta utvecklingsprogram syftade till att effektivisera registreringsprocessen för fastigheter, genom nya IT-lösningar för hantering och lagring av information. Programmet var också ett steg i flytten från en föråldrad stordatormiljö. Programmet bestod av två spår. Det ena handlade om att migrera (flytta)

data till ny lagringsmiljö. Det andra att utveckla det nya inskrivningssystemet och övriga datorsystem som behövs för att hantera Inskrivningsinformation genom hela processen från kunden och vidare till användare i samhället genom Lantmäteriets grundatalager.

Inskrivningsprogrammet hade en stor inverkan på de data och dataformat som levereras från Lantmäteriet och krävde därför regelbunden kommunikation med de kunder som använder informationen. Inskrivningsprogrammet gav även nya möjligheter till förbättringar i processen. Det nya systemet bygger på elektronisk behandling där program och dokument hanteras digitalt, oavsett om de kommer elektroniskt eller på papper.

Kort efter driftsättningen av nya system under 2014 digitaliserades såväl ansöknings- som handläggningsflöden och detta gav positiva resultat både avseende kvalitet och effektivitet. Under 2015 inleddes också arbete med att förändra och utveckla ledningen och styrningen av verksamheten för att i ännu högre grad sätta kundens krav i fokus. Från att traditionellt ha styrt verksamheten utifrån resursperspektiv ligger nu fokus på att utveckla processer och flöden. I detta ligger bland annat att arbeta för att de som lämnar in ansökningar ska ha ett så fullständigt material som möjligt och därmed få till stånd en högre andel beviljade ansökningar.

Med digitaliseringen följde även en ökad

automatisering, vilket i sin tur gav en snabbare beslutsprocess. Under 2015 blev de första automatiskt handlagda och beslutade ärendena verklighet. Dessa ärenden kan nu tas emot, beslutas och registreras helt automatiskt, givet att allt i ansökan stämmer med de uppsatta kontrollkriterierna.

BIM OCH GIS

Under flera år har det pågått en parallell utveckling av modeller och system för att hantera byggnadsinformation (BIM) och av geografiska informations-system (GIS). Under senare år går dessa parallella spår allt mer samman. Detaljerad information om byggnader och anläggningar som hanteras i BIM kopplas samman med den något mer översiktliga information som hanteras i GIS – och vice versa.

För att ytterligare kunna påskynda denna utveckling krävs att begrepp och informationsmodeller samordnas mellan BIM och GIS. Ett internationellt standardiseringsarbete har därför inletts. Svensk Geoprocess kommer också att ge ett viktigt bidrag till denna utveckling.

Detta är också ett aktuellt område som hanteras i regeringens uppdrag till Lantmäteriet att verka för en digital samhällsbyggnadsprocess. Detta arbete bedrivs under åren 2016-2018.

GLOBALISERING

En tydlig utveckling i samhället är den ökade globaliseringen. Detta har också påverkat Lantmäteriet i stor utsträckning. Lantmäteriet har också kommit att med egen personal delta alltmer i det internationella samarbetet. Det sker både genom att delta i arbete inom officiella organisationer där Sverige som land är medlem (som i FN och EU) eller där Lantmäteriet är medlem och genom att anställda deltar i verksamhet som bedrivs inom så kallade professionella organisationer (som FIG och ICA).

De områden där Lantmäteriets personal deltar avser i första hand:

Intressebevakning • Lantmäteriet deltar för Sveriges räkning i förberedelser och genomförande av skilda initiativ inom EU och FN. Det innebär i första hand att bevaka och lämna synpunkter på förslag till direktiv och andra initiativ.

EU-direktivet Inspire har varit (och är fortfarande) ett initiativ som inneburit omfattande uppgifter för Lantmäteriet, både i förarbetena fram till det att direktivet antogs och i det mångåriga genomförandet.

FN:s ekonomiska och sociala råd ECOSOC, som samordnar det sociala och ekonomiska arbetet inom FN, har ett flertal underorgan som är av betydelse för lant-

mäteriverksamheten. Bland annat finns fem regionala organisationer, sex specialkommittéer, sex permanenta kommittéer samt ett antal permanenta expertorgan. Stöd till tekniskt samarbete samordnas av avdelningen för tekniskt samarbete för utveckling (DTCD), som hjälper stater att bygga upp effektivare utvecklingsorganisationer genom att bistå med teknisk expertis, utbildning och direkt rådgivning till stater.

På initiativ av ECOSOC påbörjade FN under 2011 arbetet med en global infrastruktur för geodata under namnet Global Geospatial Information Management (GGIM). Det främsta syftet är att skapa en effektivare hantering av geodata och därmed vara ett led i att lösa de globala utmaningarna när det gäller hantering av miljö- och klimatfrågor, social utveckling och fattigdomsbekämpning. Under 2014 bildades en särskild europeisk samverkansorganisation (UN GGIM Europe) för att samordna olika insatser och se till att undvika dubbelarbete när det gäller uppgifter som initieras av bland annat GGIM och Inspire.

Forsknings- och utvecklingsprojekt • Lantmäteriet medverkar i att bedriva gemensam utveckling och produktion. Detta sker främst genom EuroSDR (European Spatial Data Research), Eurogeographics och

genom konstellationer som bildats för att utveckla och genomföra ett projekt som finansieras genom medel från EU:s fonder eller program.

Några exempel på sådana utvecklingsprojekt är:

- *Eulis* (European Land Information Service) som har utvecklat en portal för att stödja fastighetsmarknaden, bland annat genom att göra det enklare att köpa fastigheter i ett annat europeiskt land och att låna pengar i en utländsk bank med den egna fastigheten som säkerhet. Lantmäteriet tog initiativ till projektet och svarade sedan för projektledningen. Projektet, som delfinansierades av EU-programmet eContent, avslutades 2004. Därefter har arbetet fortsatt med att skapa en fullt ut operationell tjänst med holländska motsvarigheten till Lantmäteriet som samordnare.
- *EuroRoadS* var ett projekt som bedrevs 2004-2006 och som syftade till att lägga grunden för en europeisk infrastruktur för vägdata. Projektet leddes av Lantmäteriet och i övrigt ingick deltagare från nationella kart- och vägmyndigheter, universitet, bilindustrin samt konsult- och tjänsteföretag. De tekniska specifikationer som utvecklades inom projektet har till stor del legat som grund för specifikationen för temat transportnät inom Inspire.
- *Miljöövervakning*. Lantmäteriet har medverkat i flera projekt som varit inriktade på att förbereda

uppbyggnaden av system för miljöövervakning.

Projektet har oftast varit finansierade av ESA (den europeiska rymdorganisationen) och EU:s ramprogram för forskning och utveckling.

Bland projekten märks Geoland, som handlat om utveckling av metoder för övervakning och rapportering enligt Vattendirektivet och Preview som utvecklat metoder för att använda fjärranalys vid riskanalyser och övervakning av naturkatastrofer.

- *European Location Framework (ELF)* som handlat om att utveckla en samlad punkt för att tillhandahålla harmoniserade geodata av hög kvalitet för hela Europa. Projektet har således haft som ett syfte att realisera viktiga delar av kraven i Inspiredirektivet. Projektet avslutades den 31 oktober 2016 och har därefter gått in i en tvåårig implementeringsfas.

Tjänsteexport • Lantmäteriet bedriver genom sin internationella enhet (eller Swedesurvey AB) olika typer av projekt, främst avseende kompetensutveckling i utvecklingsländer. Ytterst har dessa projekt till syfte att medverka till att bekämpa fattigdom och bidra till ekonomisk, ekologisk och social utveckling. En närmare beskrivning av hur verksamheten har utvecklats sedan starten i början av 1980-talet fram till idag har lämnats tidigare i denna bok.

Vietnam är ett land där Lantmäteriet verkat sedan länge. Lantmäteriet har bland annat hjälpt till med nya lagar på fastighetsområden och även med tekniskt stöd.



Standardisering • Lantmäteriet deltar internationellt (genom ISO) och på europainivå (CEN) för att underlätta ett effektivt utbyte av geodata inom och mellan länder.

På initiativ av ULI bildades ett nationellt standardiseringsprojekt 1988 under namnet Stanli (standardisering av landskapsinformation). Projektet överfördes till SIS (Swedish Standards Institute) 1990,

som sedan dess varit samordnaren såväl av nationella standardiseringsinsatser som av det svenska deltagandet i det internationella och europiska arbetet. Från den 1 januari 2017 ansvarar SIS i Sverige för sekretariatet för ISO:s arbete med standardisering inom geodataområdet. ■

EN LITEN FRAMÅTBlick

Den här skriften vill ge en bild av hur Lantmäteriets verksamhet har förändrats över tiden och då främst under de senaste 40 åren. Vi ser att även om kärnan i verksamheten har varit densamma – att svara för en ändamålsenlig fastighetsindelning, tryggt ägande av fastigheter, en väl fungerande kreditmarknad och en effektiv försörjning med grundläggande geodata – så har det skett betydande förändringar i verksamhet och organisation. Sammanslagningar har skett av myndigheter för att effektivisera verksamheten och underlätta för användarna. Samtidigt har myndighetsrollen renodlats genom att verksamheter som bedrivits på en konkurrensutsatt marknad avskilts.

Vi har också sett effekterna av ökade krav på effektivisering, ökad marknadsanpassning, ökad samverkan med andra organ i samhället, införande av ny teknik, ökad digitalisering och ökad globalisering. Men hur kommer utvecklingen att bli framöver?

Med blandning av trendframskrivningar och

gissningar kan Lantmäteriets utveckling fram till 400-årsjubileet år 2028 tänkas bli särskilt påverkad av följande:

Globalisering och regionalisering • En tydlig trend under många år har varit den ökade globaliseringen. Sverige blir allt mer beroende av vad som händer globalt och utrymmet för egna sär lösningar minskar. För Lantmäteriets del bör det innebära att geodata kommer att vara strukturerade på samma sätt, i vart fall inom Europa, och tillhandahållas på ett tjänstebaserat sätt och utifrån enhetliga villkor. Inspire har här lagt grunden. Lantmäteriet har också aktivt deltagit i projektet European Location Framework (ELF), som letts av EuroGeographics och som handlat om att skapa en enkel gemensam åtkomst till grundläggande geodata i Europa. Projektresultatet tas nu (januari 2017) tillvara genom att en driftmiljö skapas i samband med inrättande av European Location Service.

I datorspelet Minecraft kan du bygga din egen värld med Lantmäteriets landskapsmodell över Sverige – under förutsättning att du har licens till själva spelet. Modellen bygger på Lantmäteriets nationella kartor och höjddata. Det innebär att hela landet finns som en virtuell och spelbar värld med sjöar, berg, vägar och järnvägar.





Fastighetsbildning och fastighetsregistrering kommer dock sannolikt inte att påverkas i någon större omfattning av globaliseringen. Vi kan dock förvänta oss att olika initiativ inom EU kommer att leda till justeringar av olika slag när det gäller grunderna för verksamheterna, vilket leder till anpassning av den svenska lagstiftningen inom området. En särskilt intressant fråga är inriktning och omfattning av en harmonisering av fastighetskrediter inom EU. Utvecklingen kan leda till behov av ändringar i jordabalken och i speciallagstiftningar.

Det är troligt att allt mer av teknisk utvecklingsverksamhet kommer att ske i europeiskt och internationellt samarbete.

De senaste årens utveckling har inneburit en kraftig centralisering med stor tillväxt i storstadsregionerna och en avfolkning av glesbygden. Olika politiska initiativ tas nu för att stärka den regionala utvecklingen, men det är oklart vilka effekter detta får.

Digitalisering och e-förvaltning • Digitaliseringen kommer att fortsätta och myndigheterna kommer att behöva erbjuda allt mer avancerade e-tjänster för att underlätta för företag och enskilda. Detta kommer att

kräva en ökad samverkan mellan myndigheter för att skapa effektiva processer och tjänster.

Den ekonomiska styrningen av statsförvaltningen, som idag i huvudsak sker genom anslag och beslut om taxor riktade till enskilda myndigheter, kan komma att ersättas av mer processinriktade beslut. Det skulle innebära att staten tar beslut om resurser till sammanhängande processer och inte till enskilda myndigheter

Kompetens • Det kommer att vara än mer viktigt att kunna rekrytera och behålla strategiskt viktig kompetens, särskilt inom kärnområdena (inom de områden där Lantmäteriet har unika uppgifter i förhållande till andra myndigheter). För fastighetsbildningen kommer detta att bli en ödesfråga. Utan kompetenta lantmätare på olika nivåer i organisationen kommer de unika särdrag som präglar svensk fastighetsbildning att utarmas.

Öppna data • Utvecklingen mot öppna data förväntas fortsätta. Även fastighetsinformation kommer sannolikt att på längre sikt tillhandahållas utan avgift, vilket förutsätter andra finansieringslösningar än idag. ■

FÖRFATTAREN

Ulf Sandgren, född 1947, tog civilingenjörsexamen vid lantmäterilinjen på KTH 1971 och fick därefter sin första anställning vid Kungliga lantmäteristyrelsen i Stockholm. Han följde sedan med till Gävle när huvudkontoret utlokaliserades 1975. Där har han haft många tjänster inom flera av Lantmäteriets olika verksamhetsområden. Han har också arbetat fyra år vid länsstyrelsen i Dalarna, ett år vardera inom dåvarande Industridepartementet och Bostadsdepartementet samt tre år som kanslichef för Utvecklingsrådet för landskapsinformation.

Inom Lantmäteriet har Sandgren haft flera chefsbefattningar, bland annat som byråchef och planeringsdirektör. Han har medverkat inom EU och internationella samarbetsorganisationer som FN, Eurogeographics och EuroSDR och även som konsult i ett flertal utlandsprojekt genom Lantmäteriet och Swedesurvey AB.



Foto: Nataša Kamenjasevič.



REFERENSLITTERATUR

Nedan följer en sammanställning av skrifter som har varit underlag för denna skrift. Många av dessa innehåller också klart intressant material som dock inte behandlas i denna skrift, men som den som är intresserad av utvecklingen inom lantmäteriområdet kan ha stor glädje av att läsa.

- *Lantmäteriet 1628-1928*. En samling av historiska artiklar i tre band utgivna i samband med Lantmäteriets 300-årsjubileum.
- *1945 års lantmäteriutredning*. (SOU 1947:7)
- *Nytt lantmäteri*. (SOU 1969:43)
- Integreringsgruppens rapporter från 1977 och 1978.
- *Lantmäteriet och kartväsendet i samhällsbyggandet 1928-1978*. Utgiven av Lantmäteriet 1978 i anslutning till 350-årsjubileet
- *Ny lantmäteritaxa*. (SOU 1980)
- *Landskapsinformation under 1980-talet*. (SOU 1981:73)
- *Lantmäteriutredningen*. (Ds Bo 1982:1 och Ds Bo 1983:3)
- *Minnen från kartverket*. Utgiven av ST-lantmäteri 1982.
- *Kartpolitik 85*. Utgiven av Lantmäteriet 1983. (ISBN 91-7774-003-3)
- *Karteum – ett fönster mot Sverige*. (ISBN 91-7774-032-7)
- *Kartan i våra hjärtan*. Jubileumsskrift som togs fram i samband med att Kartografiska Sällskapet firade 100-årsjubileum år 2008. (ISBN 91-633-3783-3)
- *Forskning och utveckling inom landskapsinformation*. Utgiven av Lantmäteriet 1986 (ISBN 91-7774-010-6)
- *Geografiska Sverigedata – GSD 90*. Rapport om Lantmäteriets uppbyggnad av databaser med grundläggande geografisk information. Utgiven av Lantmäteriet 1987. (ISSN 0280-5731)
- *Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag*. (SOU 1993:99)
- *Broschyr Inskrivningsväsendet förr och nu*.
- *Kart- och fastighetsverksamhet – finansiering, samordning och författningsreglering*. (SOU 1994:90)
- *Sveriges kartläggning*. Skrifter utgivna av Kartografiska Sällskapet.
- *Tillägg 1968-1977*. Utgiven 1978.
- *Tillägg 1978-1987*. Utgiven 1988.
- *Tillägg 1988-1997*. Utgiven 1998.
- *Tillägg 1998-2007*. Utgiven 2008.
- *Egendomliga data – en vänbok till fastighetsdatasystemet*. Utgiven av CFD 1995. (ISBN 91-630-3757-2)
- *Mått och steg – verksamma inom lantmäterisektorn skriver sina minnen*. Utgiven av Nordiska museet 1996 (ISBN 91-7108-401-0)
- *Byråkratin i backspegeln – femtio år av förändring på sex förvaltningsområden*. (SOU 1997:7)
- *Generalstabskartan 1805-1979*. Utgiven av Kartografiska Sällskapet år 2001. (ISBN 91-631-1693-6)
- *Drottning Kristinas lusthus*. (ISBN 91-87215-10-1)

Viktiga källor har också varit årsredovisningar samt rapporter och yttranden i olika frågor som tas upp i denna skrift.

Djupt inne i skogarna sydost om Gävle på en stabil bergknalle av urberg ligger Lantmäteriets geometriska laboratorium. Det byggdes i samband med att huvudkontoret för dåvarande Statens lantmäteriverk flyttades från Stockholm till Gävle under utlokaliseringen på 1970-talet. *Lantmäteriet – en modern myndighet med anor* sammanfattar viktiga skeden i Lantmäteriets utveckling ända sedan organisationen grundades 1628 fram till idag.

