

Omarrondering förr och nu – en jämförelse

Mats Backman

Bakgrund

Historiskt har jordreformer genomförts i Sverige sedan mitten av 1700-talet och berört huvuddelen av landet. I Dalarna har reformarbetet behövt upprepas p.g.a. dalkarlars och dalkullors speciella förhållningssätt till sin fasta egendom. De goda resultat som åstadkoms genom storskiftet under 1800-talet raserades efter några generationer p.g.a. arvstraditioner och frekvent sämjedelning och aktualiserade nya reformer. Man kan med fog påstå att omarrondering i Dalarna är en "never ending story". Efter att 1926 års jorddelningslag införts, genomfördes under de följande 50 åren provskiften och laga skiften inom framförallt Siljansbygden. Det visade sig snart nödvändigt att införa en särslagstiftning, 1932 års Dalalag, för att förfoga över ett ändamålsenligt instrument för genomförandet av laga skiftena. Projektets storlek varierade mellan 1 500 och 42 000 ha och kom att beröra ca 230 000 ha.

Efter tillkomsten av 1972 års fastighetsbildningslag har reformarbetet fortsatt. I de svårt ägosplittade områdena har genomgripande strukturåtgärder, omarronderingar, genomförts och pågår fortfarande. Hittills har omarronderingarna omfattat ca 250 000 ha, men ännu återstår ca 400 000 ha som är i stort behov av arronderingsförbättringar.

Föreliggande artikel avser att belysa likheter och olikheter mellan laga skifte och dagens omarronderingar inom de mest ägosplittade områdena i Dalarna ifråga om tillståndsprövning, markägarnas delaktighet

och inflytande, metodik, teknik, processuella frågor, struktureffekter och finansiering. Ägoutbytesförrättningen i Nås behandlas däremot inte.

Initiativ och tillståndsprövning

Idag påbörjas en omarrondering först efter omfattande informationsinsatser. Normalt brukar sedan 20–30 markägare ansöka om omarrondering. FBL ger möjlighet till officialinitiativ men detta har bara utnyttjats i ett par förrättningar på 1970-talet. Officialinitiativ för laga skifte var inte tillåtet. Däremot var dock en delägare i en fastighet behörig att ansöka om laga skifte. Han/hon ägde s.k. skiftesvitsord.

I dagens omarronderingar inställs en omarrondering då motståndet bland markägarna oavsett storlek är mer än 50 %. Vid tillståndsprövningen i laga skifte var däremot de små markägarna som ägde mindre än 1 ha åker eller mindre än

20 ha skog inte behöriga att delta i omröstningen. Det krävdes även att motståndarna hade kvalificerad majoritet för att kunna förhindra laga skifte. Om dessa regler hade gällt exempelvis Häradsbygdens omarrondering skulle tillstånd ha beviljats utan några som helst problem. Många aktiva jord- och skogsbrukare ställer därför den berättigade frågan:

Är det rimligt att de mycket små markägarna skall få hindra de större markägarna från att få nödvändiga arronderingsförbättringar genomförda?

En omarrondering har en avsevärt större ekonomisk betydelse för stora markägare än för små markägare. Dessa utövar därigenom ett tvång på de större markägarna, vilka drabbas av försämrad lönsamhet i skogsbruket p.g.a. ägosplittningen.

Markägarnas delaktighet och inflytande

De tidiga laga skiften präglades av mindre dialogtänkande. Senare fick markägarna mera gehör för sina synpunkter och förrättningsmännen biträdades av markägarkommittéer. Markägarnas delaktighet och inflytande är idag avsevärt mycket större och LRF och Skogsägarförbundet Mellanskog betonar att underifrånperspektivet praktiserar i omarronderingsarbetet. Dialogen mellan myndigheter och markägare, markägarnas delaktighet och inflytande i processen, inblick i värderingsmaterial m.m. är av stor vikt och har mycket stor inverkan på markägaropinionen. Försök att dölja





fakta eller att inte ge markägarna inblick i för dem väsentliga frågor möts med miss- tänksamhet och minskat förtroende.

Lantmäteriet var ensam ansvarig myndighet för laga skiftesverksamheten. Något nätverk med andra myndigheter och organisationer existerade tyvärr inte. Idag finns sedan ett antal år ett partnerskap för omarrondering bestående av Lantmäteriet, Länsstyrelsen, Skogsvårdsstyrelsen, LRF, Mellanskog och Sägverksföreningen som arbetar med övergripande principfrågor och finansiering av omarronderingar. Partnerskapet är en mycket värdefull stöd- resurs för omarronderingsverksamheten.

Äganderättsutredning, sammanläggning och gränsbestämning

Äganderättsutredningar är idag genom- förda inom alla områden med stark ägo- splittring och är en förutsättning för att kunna påbörja en omarrondering. Detta var inte fallet under lagaskiftesepoken. Då ingick äganderättsutredning som ett viktigt delmoment med åtföljande förläng- ning av handläggningstiden.

Den obligatoriska sammanläggningen

vid laga skifte borde ha bibehållits i nutida omarronderingar med åtföljande bättre struktureffekt. Åtskilliga markägare som äger flera registerfastigheter behåller gärna flera av registernumren med tanke på sina barn.

Gränsbestämning förekom regelmäs- sigt i ett laga skifte och var en s.k. pre- liminärfråga. Gränsbestämning i dagens omarronderingar är sällsynt.

Gradering, ägobeskrivning och hävdeförteckning

Arbetet med gradering, ägobeskrivning och hävdeförteckning var oerhört tids- krävande. Enbart graderingen krävde ju först en avfattning och bonitering av en skogssakkunnig. Därefter skulle skiftes- lantmätaren + gode män i fält besöka alla avfattade figurer och åsätta dem ett gradtal. Nuvarande ordning med bara likvidvärdering medför inga rättsförluster för markägarna men däremot avsevärda tidsbesparingar.

Storlekskrav

Storlekskraven vid laga skifte var ur-

sprungligen 1 u. ha men höjdes till 7 u. ha, motsvarande 15–30 ha skogsmark bero- ende på boniteten, för att bättre motsvara kraven i det moderna skogsbruket.

Minimikravet på en skogsfastighet var under 1980-talet 40–50 ha som sänktes till 5 ha efter en lagändring 1994. Detta medförde att inga gemensamhetsskogar numera bildas. Denna förändring mottogs mycket positivt av markägarna, eftersom gemensamhetsskogar sågs som ett "rött skynke". Sänkningen av minimikravet medför dock en något lägre strukturför- bättring jämfört med tidigare.

Skogsvärdering

Den arbetskrävande skogsvärderingen har genomgått en mycket omfattande metod- utveckling och rationalisering sedan 1955. Från början utfördes skogsvärderingen enbart med stamräkning utan hänsyn till skogsvårdskostnader och förväntningsvär- den. Stamräkning användes till i början av 60-talet, då okuläruppskattning intro- ducerades. Metoden bemöttes dock med misstänksamhet och en del markägare kallade den för fjärrskådning. Enstaka bris- ter i värderingsförfarandet spreds snabbt

till andra laga skiften och okuläruppskattning ifrågasattes. Markägarna krävde helt enkelt en korrekt värdering. Värderingen blev därför en viktig förtroendefråga. Ett omfattande utvecklingsarbete utfördes under perioden 1970–1980 för att utforma en rationell och säker värderingsmetodik och resulterade i den s.k. LMV-metoden – en kombination av flygbildtolkning och okuläruppskattning med inbyggd kvalitetssäkring.

Skiftesplanläggning

Skiftesplanläggningen, som är det strategiskt viktigaste arbetsmomentet i en omarrondering, baserades under laga skiftesepoken på tilldelningslängden, markägarnas önskemål framförda på de s.k. pekdagarna samt på det gamla markinnehavets geografiska lokalisering. Information om skogstillstånd och värde på det gamla respektive det nya markinnehavet var inte tillgänglig och kunde därför inte beaktas.

Det var först i och med att rationella GIS-verktyg introducerades i början av 1990-talet, som det blev möjligt att dimensionera det nya innehavet utifrån det gamla innehavets skogliga sammansättning och värde och därigenom begränsa skogslikvidens storlek. Detta nödvändiggör, att skogsvärderingen utförs tidigt i processen. Efter ett mödosamt utvecklingsarbete motsvarar lantmäteriets GISOM-system idag högt ställda krav från både myndigheter och markägare och har även tilldragit sig ett internationellt gott anseende.

En annan viktig fördel med GISOM-systemet är datafångsten från de centrala databaserna i fastighetsdatasystemet. Förr var det ett "hästjobb" att hämta ajourförda uppgifter från fastighetsboken, fastighetsregister inklusive fastighetskarta. Idag görs en ny datakörning på ett enkelt sätt för att hämta enbart ändringar som inträffat sedan den senaste datakörningen.

Mättningsarbete

I mättningsarbetet används fortfarande i stor utsträckning konventionella metoder även om längdmätningen rationaliserats tack vare de moderna längdmätarna. GPS-teknik har medfört en rationalisering av stommättningsarbetet. Utstakning med GPS-teknik har däremot inte kunnat utnyttjas i någon större omfattning i p.g.a. svåra och/eller omöjliga satellitkontakter i tät skog. En ny uppfinning med trög-hetsnavigering som komplement till GPS-mottagaren kommer sannolikt att bli banbrytande för utstakning även i täta skogsbestånd med GPS-teknik.

Process och tidsåtgång

Jorddelningslagens regelsystem innebar en detaljstyrning av laga skiftena och flexibilitet var ett okänt begrepp. Ett flertal s.k. preliminärfrågor kunde överklagas särskilt och medförde i förekommande fall tidsutdräkter. Handläggningstiden kunde bli ända upp till 35 år till stor nackdel för staten som finansär, markägarna och lantmäteriet. Det ledde till att Lantmäteristyrelsen uppdrog åt **Helmer Wallner** att utreda möjligheter till att förenkla och påskynda pågående laga skiften. Wallner framhöll vikten av att skapa förutsättningar för ett kontinuerligt förrättningsarbete utan hindrande avbrott. Enligt hans förslag skulle bestämmelserna i JDL behöva modifieras så att rätten för delägare att anföra besvär under förrättningsgången skulle få ske endast efter förrättningsmannens förordnande. I annat fall inträder besvärsrätten först då laga skiftet avslutas.

FBL medger en sådan flexibilitet i Wallners anda, och i de senaste omarronderingarna har det skett en koncentration av de viktiga besluten till slutsammanträdet. Detta möjliggör och underlättar en samlad prövning av förekommande överklagningar av domstolarna.

Besvär och överklagningar

Besvär och överklagningar har förekommit både under lagaskiftesepoken och i omarronderingar som handlagts efter Fastighetsbildningslagen. I ett laga skifte förekom flera preliminärfrågor exv. tillståndsprövning, äganderättsutredning, gränsbestämning och hävdeförteckning. Skifteslantmätaren kunde dessutom förordna om att ytterligare frågor kunde få överklagas särskilt. I allmänhet hänvisades markägarna till att vänta med överklagningar tills laga skiftet avslutats. Okynnesbesvär var mycket sällsynta. De överklagningar med okynnesjäv som iscensatts under de senaste 5–6 åren förekom överhuvudtaget inte dessförinnan. Dalalagens klara omröstningsregler gjorde egentligen överklagning av tillståndsbeslutet överflödigt. Det fanns givetvis vissa personer som utnyttjade möjligheten att överklaga ett laga skifte, men överklagningsfrekvensen var generellt mycket låg.

Överklagningsfrekvensen berörande tillståndsbeslut i omarronderingar enligt FBL är ca 5 % och överklagningarna har inte i något fall vunnit bifall vid domstolsprövningen. Överklagningsfrekvensen berörande fastighetsbildningsbeslut och

ersättningsbeslut uppgår däremot till endast 0,5 % och står i skarp kontrast till opinionsyttringarna i flera omarronderingars inledningsskede.

Strukturförbättringar

Strukturförbättringarna består i

- ägokoncentration = reduktionen av antalet fastigheter och skiften
- reduktion av rågångslängden
- förbättrade ägarförhållanden = reducerat samägande.

I de senare laga skiftena i Mora reducerades antalet skiften och rågångslängden med 90–95 % vilket sammanhängde med en stark ägosplittring och ett mycket frekvent samägande "före", ett minimikrav på 15–30 ha samt obligatorisk sammanläggning.

I omarronderingarna uppkom de största strukturförbättringarna i de tidigare omarronderingarna, där minimikravet för egen ägolott uppgick till 40–50 ha. Strukturförbättringarna i dessa projekt blev minst lika stora som i senare laga skiften. I senare omarronderingar med minimikravet 5 ha för egen ägolott reducerades antalet skiften med 80–90 %. Med en obligatorisk sammanläggning skulle reduktionen av antalet skiften och rågångslängd bli något större.

I områden där samägandet före laga skifte/omarrondering var frekvent sanerades ägarförhållandena radikalt genom arronderingsåtgärderna. I både laga skiftesområdena och i genomförda omarronderingar har dessutom praktiskt taget samtliga samfälligheter utplånats, vilket medfört avsevärda förbättringar.

Registrering

Vid registrering av ett dalaskifte gällde särskilda bestämmelser som avvek från riksreglerna. Dessa dalaregler innebar att varje utlagd ägolott erhöll en helt ny fastighetsbeteckning, och något samband med tidigare registerbeteckningar antecknades inte i registret. Registrering av dagens omarronderingar följer gällande registreringsregler.

Finansiering och kostnadsfördelning

Laga skiftena var frånsett hantlangning och vägutbyggnad helt skattefinansierade. Statens subventionering har sedan dess minskat successivt till ca 50 %. Beslutet om kostnadsfördelning var därför under laga skiftesepoken ett okontroversiellt beslut. Idag, då markägarna svarar för halva kostnaden, måste mycket mera omsorg läggas på utformningen av principerna för kostnadsfördelning för att uppnå rättvisa

mellan markägarna. En alltför långtgående schablonisering av fördelningsprinciperna sker på bekostnad av rättvisa mellan markägarna.

Resumé

Det reformarbete som utförts under ca 70 år har bara hunnit halvvägs och mycket arbete återstår. Radikala arronderingsåtgärder i Dalarnas storskiftesbygd är nödvändiga även i fortsättningen – frivilliga markbyten ger inte ett godtagbart resultat och är inte kostnadseffektiva. Ett framgångsrikt strukturarbete i framtiden behöver därför:

- hängiven och drivande lantmäteripersonal
- tillräckliga bidrag och fortsatt stark politisk uppbackning
- engagerat och handlingskraftigt partnerskap
- fortsatt metodik- och kompetensutveckling.



**Mats Backman har en MSc i skogs-
vetenskap och har under en
20-årsperiod varit huvudansvarig
som länslantmätare för omarron-
dering i Sverige. Han är även in-
volverad i internationellt konsult-
arbete och träning. Backman har
aktivt bidragit i metodutveckling
av skogsvärdering med utnyttjan-
de av flygbildtolkning, utveckling
och införande av GIS hjälpmedel
för omarrondering samt utveckling
av örfaranden från ett underifrån-
perspektiv präglad av markägar-
inflytande och partnerskap.
E-post: m.backman@telia.com.**

Hämeenlinnassa on järjestetty maanmittausalan oppisopimuskoulutusta vuodesta 1996 lähtien. Maanmittausalalla oppisopimuksella on mahdollista suorittaa maanmittausalan perustutkinto, jonka tutkintonimike on kartoittaja. Oppisopimuskoulutus on useasti erinomainen ratkaisu opiskelijoiden ja työelämän tarpeisiin.

Oppisopimuskoulutuksen perusajatus on hankkia ammatillinen tutkinto siten, että opiskelija on koko opintojen ajan työsuhteessa. Oppisopimusopiskelu koostuu lähiopetuksesta, työpaikalla opiskelusta ja itsenäisestä opiskelusta. Opintojen loppuvaiheessa osaaminen osoitetaan näyttötutkinnossa. Oppisopimuskoulutus on lähiopetuksen osalta kokonaan oppisopimustoimistojen rahoittamaa koulutusta.

Maanmittausalan oppisopimuskoulutus Hämeenlinnassa käynnistyi siis vuonna 1996. *Maankäyttö*-lehden numerossa 2/2000 **Reijo Hallenberg** Koulutuskeskus Tavastiasta uskoi oppisopimuskoulutuksen suosion lisääntymiseen maanmittausalalla. Näin on todellakin käynyt. Kun 1990-luvun lopussa Koulutuskeskus Tavastiassa opiskeli keskimäärin noin 15 oppisopimusopiskelijaa on tuo määrä ollut parina viime vuonna lähellä sataa. Oppisopimuksella opiskelevien määrä on siis moninkertaistunut viidessä vuodessa.

Ensin opiskellaan, sitten näytetään

Kartoittajan tutkintoon tähtäävän oppisopimuskoulutuksen kesto on Koulutuskeskus Tavastiassa tyypillisesti 2,5 vuotta. Opiskeluaikana on noin 50 päivää Koulutuskeskus Tavastian järjestämää lähiopetusta. Lähipäivillä käydään läpi maanmittausalan tutkintovaatimusten mukaisia asioita teoriassa ja käytännössä. Tämän lisäksi opiskelijat tekevät työpaikallaan työtehtäviä mahdollisimman monipuolisesti ja syventyvät asioihin käytännön tasolla. Suurin osa oppisopimusopiskelusta tapahtuu työpaikalla ja opiskelijan omalla ajalla. Työpaikalla tapahtuvaa oppimista suunnitellaan työpaikkaohjaajille järjestettävässä koulutuksessa, jossa tehdään mm. alustava työkiertosuunnitelma.

Opintojen loppuvaiheessa on opis-

kelijan suoritettava hyväksytysti kolme pakollista ja neljä valinnaista tutkinnon osaa, ennen kuin hänellä on kartoittajan tutkintotodistus taskussaan. Tutkintotehtävät ovat käytännön työtehtäviä, joilla opiskelija osoittaa hallitsevansa tutkinnon vaatimat osa-alueet. Pakolliset osat suoritetaan pääsääntöisesti Koulutuskeskus Tavastiassa Hämeenlinnassa. Pakollisten tehtävien arvioinnin suorittaa ns. näyttötutkintomestari sekä ulkopuolinen työelämän edustaja. Vapaasti valittavat tehtävät suoritetaan työpaikalla, useasti osana normaaleja työtehtäviä. Niiden arvioinnin suorittaa erikseen nimettävä työpaikka-arvioija sekä ulkopuolinen arvioija.

Tutkinto jakautuu pakollisiin ja valinnaisiin osiin seuraavasti:

Pakolliset osat

- mittaus ja kartoitus
- kiinteistötehtävät
- maankäyttö ja rakentaminen.

Vapaasti valittavat osat, joista valitaan neljä

- kartastotehtävät (vastaa kahta osaa)
- kiinteistötoimitukset
- tie- ja lunastustoimitukset
- yhdyskuntarakentaminen
- kaavoitus
- fotogrammetria
- erikoismittaukset.

Alueelliset opiskelijaryhmät suosittuja

Hämeenlinnassa aloittaa uusi opiskelijaryhmä joka syksy. Periaatteessa halukkaiden on mahdollista tulla ryhmään mukaan myös ympäri vuoden. Hämeenlinnan opiskelijaryhmissä opiskelijat ovat tyypillisesti eri puolilta maata. Usean vuoden ajan Koulutuskeskus Tavastian maanmittausala on myös jalkautunut ympäri Suomea ja järjestänyt koulutusta alueellisille opiskelijaryhmillä. Koulutusta on järkevää tarjota siellä, missä opiskelijatkin ovat. Tällä hetkellä Espoon kaupungilla on