

land er båndene til justisdepartementet svekket og uavhengigheten styrket gjennom opprettelsen av selvstendige organer som fatter beslutning i viktige saker for domstolene. En annet element er at det er lagt til rette for at domstolene kan få sitt budsjett presentert for nasjonalforsamlingen sammen med regjeringens avveining av økonomien for neste år. I Norge førte dette til at Domstoladministrasjonen ble opprettet med virkning fra 1.11.2003.

For å få en prinsipiell og solid forankring av jordskifterettens organisasjonsmessige tilhørighet, ble spørsmålet utredet av et bredt sammensatt utvalg. Utvalget kunne ikke se at det var tilstrekkelig tungtveiende grunner til at en skulle gå bort fra domstol og over til et uavhengig forvaltningsorgan. I høringsrunden kom de mest kritiske synspunktene fra dommerforeningen i Norge og hovedsaklig basert på at den mener at det er en fordel at en ikke har særdomstoler.

Høsten 2003 behandlet Stortinget et lovforslag som bygget på at jordskifterettene skulle fortsette som særdomstol. Resultatet av behandling er at vi nå har en prinsippbeslutning om å flytte administrasjonen av jordskifterettene fra Landbruksdepartementet til Dom-

stoladministrasjonen. Vi avventer nå en beslutning om når flyttingen skal gjennomføres.

Kortversjonen av svaret på spørsmålet om hvorfor dette skjer nå, er altså at det er et sammenfall i tid av tydeliggjøringen av domstolenes uavhengighet og reindyrkingen av departementenes politiske karakter.

#### **Hvilke realiteter kan underbygge påstanden om at jordskifte flyttes fra landbruk til justis?**

Jordskifteloven skal fortsatt ligge i Landbruksdepartementet. Dermed vil landbruk ha betydelig innflytelse på hva jordskifterettene skal arbeide med. Dette følger av at enhver særdomstol må ha positiv lovhjemmel for sitt arbeid. Slik sett kan det neppe sies at det har skjedd noen påfallende flytting fra landbruk til justis.

Når administrasjonen flytter ut av Landbruksdepartementet, mister det hoveddelen av den kompetansen og kapasiteten det har til å arbeide aktivt med å utvikle jordskifterettene. Her flyttes det fra landbruk til justis.

Ansvar for departemental budsjettbehandling flyttes til justisdepartementet. Det samme gjør arbeidet med å fremme

saker i statsråd om utnevning av jordskiftedommere. Her flyttes det også fra landbruk til justis.

I sum er det nok derfor grunn til å si at det flyttes fra landbruk til justis. Men det er intet i denne flyttingen som innebærer at oppgavene skal endres eller utføres på annen måte i den enkelte sak for den enkelte jordskifterett.

#### **Avslutning**

Hvert land må finne sine løsninger på organisering av jordskiftearbeidet. Det er interessant at det foreløpig bare er Norge som har valgt domstolsformen. Fra tid til annen får vi da også spørsmål om hvorfor vi har domstol i fra andre land. I denne framstillingen har jeg gitt ett mulig svar.

For noen få år siden ble det gjennomført en profesjonell spørreundersøkelse som bl.a. viste at jordskifterettene har større tillit blant de viktigste aktørene enn de ordinære domstolene. I jordskiftearbeidet er tillit grunnleggende. Domstolsorganiseringen har altså ikke vært til hinder for utviklingen av denne tilliten. Det er ingen grunn til å tro at den vil være det i framtida heller.

## *Nordiskt samarbete för utveckling av det egyptiska cadastret*

**KAISA HARJU**  
**Lantmätariingenjör**  
**Finland**

#### **Abstrakt**

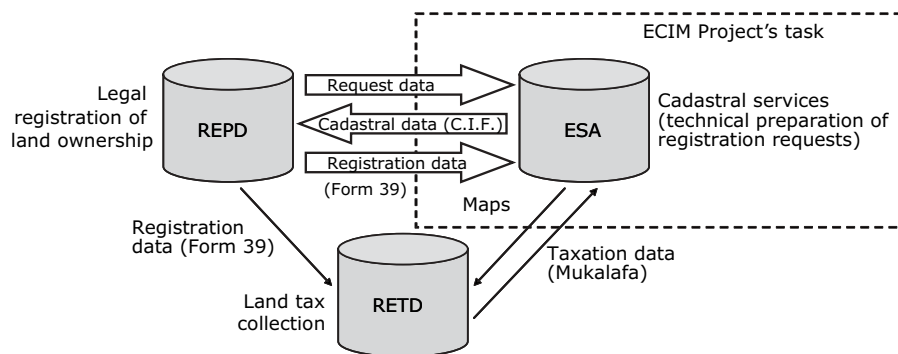
Egyptens yta omfattar 997 739 km<sup>2</sup> och är således cirka 3 gånger så stort som Finland. Bara cirka 4 % av Egypten, Nil dalen och deltat, och några områden som tidigare var ödemark, är befolkade och odlas. Egyptens befolkning uppgår till cirka 70 million. Detta leder till en mycket hög befolknings täthet, cirka 1 750 invånare per kvadrat kilometer, i dessa områden. All mark används mycket intensivt och markvärdet är högt. Där finns cirka 15 million fastigheter i Egypten, och den genomsnittliga storleken för en jordbruksfastighet är cirka 0,35 hektar.

Det övergripande målet för "Egyp-

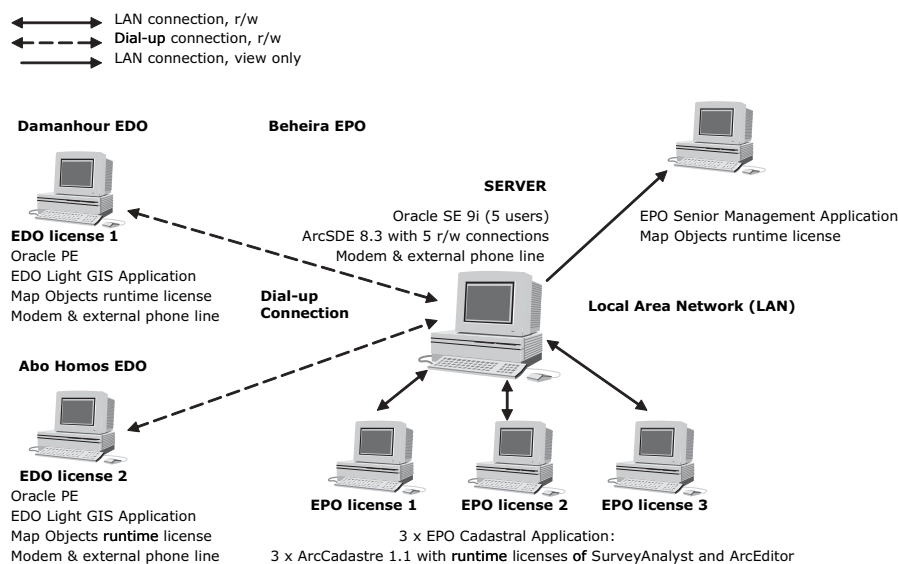
tian Cadastral Information Management" (ECIM) projektet är att bidra till ökad säkerhet i markägande, marktransaktioner och en hållbar användning av nationens markresurser. Projektets mål är att förbättra land informations systemet för cadastral services och dess länkar med inskrivningsväsendet och fastighetsbeskattningen. Detta skall bidra till att minska fattigdomen. Det är omvitnat från många länder runtomkring i världen, att ett effektivt och heltäckande formellt fastighetssystem, som innehåller information om alla fastigheter är en hörnpelare för samhällets förmåga att kunna nyttja det värde som ligger i fast egendom.

Ägaren av projektet, ESA är en nationell organisation under Ministeriet för Vattenresurser och Bevattningen. Det är ansvarigt för mätning för fastighetsregistrering. Inskrivningsväsendet ligger under "Real Estate Publicity Department" (REPD) som sorterar under Justitieministeriet. Inskrivningsväsendet samarbetar med ESAs lokalkontor.

Det tre-åriga projektet startade i mars 2002. Projektet bygger ett pilot system i en provins (Beheira), som i framtiden skall breddas till hela nationen. Projektet har två nordiska specialister, båda är lantmätare, som rådgivare på heltid: team leadern är från Swedesurvey och GIS Junior Ad-



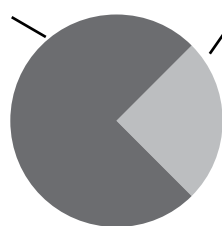
**Bild 1. ECIM Projektet utvecklar datoriserade system för mätning, data lagring och uppdatering. Systemet består av ESAs data och arbetsprocesser, och länkar för informationsutbyte mellan ESA, inskrivningsväsendet och fastighetsbeskattning.**



**Bild 2. Pilotprojektet består av Beheira provinskontor och Damanhour och Abo Homos distriktkontor. Damanhour distrikt innehåller 52 byar, allt data har konverterats och flyttats till pilot databasen. Från Abo Homos distrikt är endast två byar med i pilottestet, enbart för att se att den arkitektur som valts fungerar.**

### Informal land ownership

(People buy, sell and inherit, and privately subdivide and amalgamate parcels without requesting for Title Registration. This results in Land Administration Authorities (REPD, ESA, RETD) not having up-to-date information in their official registers.)



### Formal land ownership

is registered by REPD, with ESA being responsible for the technical preparation of the registration request. ESA's work is thus part of the formal land registration process.

**Bild 3. ECIM-projektets huvuduppgift är att datorisera ESAs mätningsarbete (det innebär att designa och att ladda the unified cadastral database, och att datorisera procedurerna för att hålla informationen uppdaterad), och att försäkra att informationsutbytet mellan ESA och REPD fungerar utan friktion. Allt detta är en del av den formella registreringsprocessen avseende fastighetsägandet, dock för närvarande en minoritet av allt fastighetsägande.**

viser Kaisa Harju kommer från Finland (Scanagri Finland). Swedesurvey har också tillhandahållit flera korttids-rådgivare från områdena system-analys, land management, juridik, GIS osv. Övriga projektmedlemmar är lokalt anställda, mycket kunniga och väl ägnade att nå projektets mål. ESAs top management är också mycket intresserade av projektets genomförande och resultat.

Projektet har mött stora utmaningar i samband med analysen av nuvarande manuella system, dess strukturer, data och arbetsprocesser, vilka varierar från ett kontor till ett annat inom samma huvudorganisation. Fortlöpande förändringar är vanliga. Det är meningen att bygga och introducera ett datoriserat land information och management system. Projektet har lyft fram många problem i det nuvarande systemet, som ESA och de andra intressenterna måste ta itu med för att kunna genomföra en framgångsrik datorisering.

Det skall skapas en "unified cadastral database" baserad på analoga data samt digitalt data från flera digitala system med varierande data kvalitet. Det nya systemet skall uppdateras via automatiserade arbetsprocesser för alla cadastre aktiviteter. ArcCadastr, utvecklat av ESRI, Leica Geosystems och Lantmäteriet i Sverige, har utvalts efter en internationell konkurrensupphandling för att skapa mjukvara för det nya systemet. Systemet är baserat på Oracle 9i databas, ArcSDE och verksamhetsanpassade applikationer gjorda i Visual Basic med användande av MapObject.

Nu, maj 2004, har den verksamhetsanpassade mjukvaran installerats och ett omfattande träningsprogram har genomförts. Just nu håller systemet på att acceptanstestas och därefter skall ytterligare verksamhetsanpassningar göras och testas i paralleldrift med det manuella systemet på ESAs pilotkontor.

### Unified Cadastral Database och de automatiserade ajourhållningsprocedurerna

Ett av ECIM Projektets viktigaste resultat är en Unified Cadastral Database (UCD), som skall innehålla kartdata med attribut, t.ex. ägandeförhållanden. Denna planeras att tillgodose slutanvändarnas behov av kontinuerlig, automatisk ajourhållning genom det dagliga mätningsarbetet. Systemet skall också tillhandahålla verktyg för verksamhetsuppföljning och utskrift av kundanpassade kartor, rapporter och

statistik.

Att automatisera mättningsarbetet steg för steg har setts som det säkraste sättet att försäkra sig om att databasen alltid är uppdaterad. Det här är också ett sätt att strömlinjeforma de nuvarande varierande arbetsprocesserna. I framtiden skall systemet styra användaren vid genomförandet av en åtgärd. ESAs ledning vill också få tillgång till en möjlighet att övervaka arbetet och att producera statistik över antal, ärendetyper, handläggningstider för ansökningar osv.

Infrastrukturen för telekommunikation i Egypten är ännu inte tillräckligt bra för att ha ett centraliserat system. Därför har en decentraliserad system arkitektur valts. Varje lantmäteridistriktkontor (totalt 180 i Egypten) ska ha spatiell data och attribut från sitt eget verksamhetsområde lagrade i en databas med Oracle 9i Personal Edition. Servern skall innehålla UCD i Oracle 9i Standard Edition och placeras på provins/länslantmäterikontoren (26 i Egypten). Provinskontoret skall ha data från alla distriktkontor som sorterar under detta. Varje natt skall automatisk data synkronisering göras mellan provins- och distriktsdatabaserna genom uppringda modem.

För uppdatering av allt kartdata är ett provinskontoret ansvarigt. Detta skall göras med verksamhetsanpassad ArcCadastré mjukvara. Distriktkontoret skall utföra sina uppgifter med användning en anpassad lätt GIS-applikation som tillåter kart-”viewing” och utskrift, men utan uppdateringsfunktioner.

### Data – grundstenen för systemet

I ECIMs pilotområde hade ESA cadaster data i olika format. Registerkartor över byarna i Damanhour-distriktet som inte täcktes av det så kallade ”Modern Cadastre”, hade upprättats genom ett amerikanskt utvecklingssamarbete i början av 1990 talet. De här kartor har lagrats och man har till viss del också ajourfört dessa i AutoCAD. Motsvarande textregister hade lagrats i en DOS-databas och denna hade inte alls ajourförts. Därför har man inte kunnat ”matcha” den med kartinformation. Karta och text register över de andra byarna var analoga och kan datera sig tillbaka till 1924, när man började mätningarna för ”Modern Cadastre” i Damanhour. Dessa kartor har ajourförts genom att man ritat in de nya gränslinjerna och fastighetsbeteckningarna på kartorna med blyertspennan. När sedan REPD informerat ESA om att en fastighet juridiskt har bildats har man

ritat i med bläck.

Kvaliteten på cadastre data som ESA ansvarar för har inte underhållit på lång tid, detta av många orsaker, en av dessa är bristen på fortlöpande information från REPD vad det gäller registreringen. Det har varit och är fortvarande en enorm uppgift för ECIM att förbättra den här situation. Både existerande digitala data och analoga data som konverterats har underkastats en grundlig procedur att få det ajourfört med den registrerande informationen. Den viktigaste källan har varit title certificates dvs Cadastral Certificates från REPD, som projektet har fått tillgång till.

### Registerat och icke-registrerat markägande – formella och informella sektorer

Tyvärr finns bara en minoritet av fastighetsägandet inom det formella, dvs inom registreringsystemet, och existerar således i de legala register som förs av REPD och ESA.

I det formella systemet säkras rättigheter i fast egendom (t.ex. ägande, in-teckning) och nyttjanderätter (t.ex. jordbruksarrende och bostad) genom registreringsprocessen. Med ett informellt fastighetssystem förstås ett system som innehåller också rättigheter som inte är registrerade i det formella systemet. Det informella systemet är mycket vanligt i Egypten och ligger till grund för många aktiviteter som ombesörjs av den offentliga sektorn. Flera studier, t.ex. den som redovisas i den kända boken ”The Mystery of the Capital” av den världsberömda ekonomen Hernando De Soto, från år 2000, avslöjar att det informella systemet dominerar i Egypten. En allmän uppskattning är att 90 % av fastigheterna finns inom det informella systemet och bara 10 % i det formella. (Uppgiften redovisad i en artikel i tidningen *El Akhbar*, 1 oktober 2003.) ECIM projekt genomförde en undersökning i en slumpmässigt utvald by i Damanhour-distriktet och upptäckte att 25 % av ägandet, så som situationen uppfattas av dem som levde där, stämde med det officiella registren i REPD och ESA.

Title registration täcker 100 % av de områdena där det har införts och menar att varje kvadratmeter av landet ingår i en registrerad parcel i REPDs register och ESAs kartor. Men informationen i dessa ”titles” stämmer ofta inte med situationen på marken, dvs det verkliga ägandet. REPDs och ESAs information är juridiskt sett korrekt, men markägandet och fastighetsindelningen som situationen

uppfattas av allmänheten, skiljer sig enligt ECIMs undersökning, från de juridiskt sett korrekta registren och kartorna i 75 % av fallen.

ECIM projektet utarbetar förslag om olika sättet att få den formella registreringsproceduren effektivare, särskilt ESAs del av den, för att nå målet – ökat besittningsskydd. Emellertid ökar ECIM endast besittningsskyddet för den registrerade markägaren. Besittningsskyddet i Egypten skulle ökas mer genom en minskning av det informella ägandet och genom att de 80–90 % av informellt ägande förs in under det formella systemet, och på att det formella användes av den offentliga sektorn. Som det är nu försöker projektet att bidra till ökat besittningsskydd genom ESAs del av registreringsprocessen (vilket är den tekniska delen, eller lantmäteridelen) och genom länkarna mellan ESA och REPD.

Om ECIM skulle lyckas att göra åtminstone ESAs del av procedurerna lättare att följa och mera anpassade, kunde detta attrahera fler markägare att registrera sitt ägande, eftersom komplicerad procedurer ses som ett allvarligt hinder i registrering av fast egendom i dag.