



RAPPORT

Digitala rättshandlingar på fastighetsrättens område

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
UPPDRAGET	1
BEDÖMNINGAR	1
FÖRSLAG	1
<i>Formkrav</i>	1
<i>Krav på kvalificerad underskrift</i>	2
<i>Långtidsbevarande av elektroniska underskrifter och handlingar</i>	2
<i>E-tjänster för upprättande av elektroniska rättshandlingar</i>	2
<i>Tekniska överväganden</i>	3
<i>Information till parterna</i>	3
<i>Ikraftträdande</i>	4
KONSEKVENSER	4
<i>Kostnader för att genomföra förslagen</i>	4
<i>Konsekvenser för företag och enskilda</i>	5
<i>Konsekvenser för kommuner, regioner, statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar</i>	5
<i>Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet</i>	7
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	9
1.1 FÖRSLAG TILL LAG OM ÄNDRING I JORDABALKEN (1970:994)	9
1.2 FÖRSLAG TILL LAG OM ÄNDRING I FASTIGHETSBLDNINGSLAGEN (1970:988)	11
2 INLEDNING	14
2.1 BAKGRUND	14
2.2 BEHOVSBESKRIVNING	15
2.3 PROBLEMBESKRIVNING	15
2.3.1 <i>Analoga rättshandlingar i en digital process</i>	16
2.3.2 <i>Elektroniska handlingar</i>	16
2.4 UPPDRAGET	17
2.5 AVGRÄNSNING	17
2.6 METOD OCH GENOMFÖRANDE	19
3 FÖRFATTNINGSKRAV OM PENNA PÅ PAPPER	21
3.1 SKRIFTLIGT	21
3.2 UNDERTECKNAT	21
3.3 KÖP, BYTE OCH GÅVA ENLIGT JORDABALKEN	21
4 FASTIGHETSINFORMATION	23
4.1 FASTIGHETSREGISTRET, DESS INNEHÅLL OCH FUNKTION	23
5 RÄTTSHANDLINGAR OCH INSKRIVNING ENLIGT JORDABALKEN	24
5.1 RÄTTSHANDLINGAR ENLIGT JORDABALKEN	24
5.1.1 <i>Överlåtelse av fastighet</i>	24
5.1.2 <i>Tomträtt</i>	25
5.1.3 <i>Allmänna nyttjanderätter som kan ligga till grund för inskrivning</i>	27
5.1.4 <i>Servitut</i>	29
5.1.5 <i>Rätt till elektrisk kraft</i>	30
5.1.6 <i>Arrende</i>	31
5.2 ANDRA ANKNYTANDE RÄTTSHANDLINGAR OCH FÖRFARANDEN	32
5.2.1 <i>Fullmakter</i>	32
5.2.2 <i>Mina ombud</i>	33
5.3 INSKRIVNING ENLIGT JORDABALKEN	33
5.3.1 <i>Handläggning av inskrivningsärenden</i>	34
5.3.2 <i>En effektiv process med i huvudsak formell prövning</i>	35
5.3.3 <i>Den rättsliga betydelsen av inskrivning</i>	36

5.3.4	<i>Underrättelser och information till nuvarande och tidigare ägare</i>	37
5.3.5	<i>Ansökan om lagfart</i>	38
5.3.6	<i>Ansökan om inskrivning av tomträtt</i>	39
5.3.7	<i>Ansökan om inskrivning av servitut, rätt till elektrisk kraft och andra nyttjanderätter än tomträtt</i>	39
5.3.8	<i>Elektronisk ansökan i inskrivningsärenden</i>	40
5.4	ARKIVERING	42
5.4.1	<i>Allmänt om arkivering</i>	42
5.4.2	<i>Arkivering av inskrivningsärenden</i>	43
6	FASTIGHETSILDNING OCH FASTIGHETSBESTÄMNING	44
6.1	GÄLLANDE RÄTT OCH FORMKRAV	44
6.1.1	<i>Allmänt om fastighetsbildning och fastighetsbestämning</i>	44
6.1.2	<i>Fastighetsreglering och klyvning</i>	46
6.1.3	<i>Avstyckning</i>	48
6.1.4	<i>Sammanläggning</i>	49
6.1.5	<i>Fastighetsbestämning</i>	50
6.2	NUVARANDE ARBETSPROCESS	51
6.2.1	<i>Lantmäterimyndighetens roll</i>	51
6.2.2	<i>Formkrav för överenskommelser med mera</i>	52
6.2.3	<i>Ärendevolym</i>	53
6.2.4	<i>Befintlig e-tjänst för förrättningsärenden</i>	54
6.2.5	<i>Arkivering</i>	54
6.2.6	<i>Förhållandet mellan den statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna</i>	55
7	ELEKTRONISKA FÖRFARANDEN, IDENTIFIERING OCH SIGNERING	56
7.1	EIDAS-FÖRORDNINGEN	56
7.1.1	<i>Allmänt om förordningen</i>	56
7.1.2	<i>Elektronisk identifiering</i>	57
7.1.3	<i>Elektroniska underskrifter och stämplat</i>	58
7.2	SDG-FÖRORDNINGEN	61
8	ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	63
8.1	SYFTENA MED AKTUELLA FORMKRAV KAN TILLGODOSES MED ELEKTRONISKA HANDLINGAR	63
8.1.1	<i>Syftet med formkraven för rättshandlingar på fastighetsrättens område</i>	63
8.1.2	<i>Fullmakter</i>	65
8.2	UTFORMNINGEN AV NYA FORMKRAV	66
8.2.1	<i>Utgångspunkter</i>	66
8.2.2	<i>Teknikneutrala formkrav</i>	67
8.2.3	<i>Vilket teknikneutralt begrepp bör användas?</i>	69
8.2.4	<i>Allmänna bestämmelser i 7 kapitlet jordabalken</i>	70
8.2.5	<i>Avtal om tomträtt</i>	71
8.2.6	<i>Överenskommelse om fastighetsreglering</i>	72
8.3	KVALIFICERAD ELEKTRONISK UNDERSKRIFT SKA ANVÄNDAS	73
8.3.1	<i>Bedömningsgrunder</i>	73
8.3.2	<i>Användningen av elektroniska underskrifter</i>	75
8.3.3	<i>Kvalificerad underskrift bör användas</i>	76
8.3.4	<i>Kvalificerad stämpel eller andra jämförbara förfaranden bör också tillåtas</i>	78
8.3.5	<i>Undantag</i>	79
8.4	EN DIGITAL INFRASTRUKTUR	80
8.4.1	<i>Olika tänkbara tillhandahållare av en e-tjänst</i>	80
8.4.2	<i>Statsförvaltningsinriktad infrastruktur</i>	81
8.4.3	<i>Marknadsinriktad infrastruktur</i>	83
8.4.4	<i>Hybrid infrastruktur</i>	84
8.4.5	<i>Handlingar som kan skrivas in</i>	84

8.4.6	<i>Handlingar som enbart kan upprättas inom ramen för en lantmäteriförrättning</i>	85
8.4.7	<i>Tillhandahållande av en e-tjänst ska vara tillståndspliktigt</i>	86
8.4.8	<i>Vem ska kunna skapa och signera rättshandlingar i e-tjänsten?</i>	88
8.4.9	<i>Krav på att elektronisk ansökan sker</i>	89
8.4.10	<i>Tekniska överväganden för en statlig e-tjänst</i>	90
8.4.11	<i>Tekniska överväganden för en privat e-tjänst</i>	92
8.4.12	<i>Sekretess andra säkerhetsöverväganden och personuppgifter</i>	92
8.5	BEVARANDE AV ELEKTRONISKA UNDERSKRIFTER	93
8.5.1	<i>Förutsättningar</i>	94
8.5.2	<i>Bevarande av digitala handlingar</i>	95
8.5.3	<i>Olika möjligheter för att bevara handlingar med elektroniska underskrifter</i>	96
8.5.4	<i>Bevara eller påvisa kontrollfunktionen</i>	97
8.5.5	<i>Krav på validering</i>	98
8.5.6	<i>Eget utrymme</i>	100
8.5.7	<i>Validering och undantag från allmän handling</i>	101
8.5.8	<i>Behov av en statlig valideringstjänst</i>	102
8.5.9	<i>Gallring</i>	105
8.6	DEN ELEKTRONISKA HANDLINGENS FORM	105
8.6.1	<i>Närmare tekniska krav och specifikationer ska anges i förordning och föreskrift</i>	105
8.6.2	<i>Bevarat originalinnehåll</i>	106
9	YTTERLIGARE FÖRFATTNINGSÄNDRINGAR	109
9.1	CENTRALA BESTÄMMELSER	109
9.1.1	<i>Förordning om elektroniska avtal enligt jordabalken och fastighetsbildningslagen (1970:988)</i>	109
9.1.2	<i>Förordningskommentar</i>	110
10	IKRAFTTRÄDANDE- OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER	111
10.1	SKÄLEN FÖR LANTMÄTERIETS BEDÖMNING OCH FÖRSLAG	111
11	PARALLELLA UTREDNINGAR	112
11.1	UTREDNINGEN OM EN NY FÖRKÖPSLAG (Fi 2022:07)	112
11.2	UTREDNINGEN OM KONTROLL VID ÖVERLÅTELSE OCH UPPLÅTELSE AV EGENDOM AV VÄSENTLIG BETYDELSE FÖR TOTALFÖRSVARET (FÖ 2022:03)	113
11.3	FASTIGHETSREGISTERLAGSUTREDNINGEN (JU 2022:09)	113
11.4	UTREDNINGEN OM SÄKER OCH TILLGÄNGLIG DIGITAL IDENTITET (I 2023:04)	114
12	SAMVERKAN MED ÖVRIGA MYNDIGHETER OCH AKTÖRER	116
12.1	SAMRÅD OCH INHÄMTANDE AV BEHOVSBESKRIVNINGAR OCH SYNUNKTER	116
12.1.1	<i>Förebyggande och motverkande av fastighetsrelaterad brottslighet</i>	116
12.1.2	<i>Tillstånd att tillhandahålla privata e-tjänster</i>	117
12.1.3	<i>Formkrav</i>	117
12.1.4	<i>Typ av elektronisk underskrift</i>	118
12.1.5	<i>Validering av underskrifter, certifikat och löptid</i>	118
12.1.6	<i>Format för rättshandlingar och underskrifter</i>	118
12.1.7	<i>Legitimering</i>	119
12.1.8	<i>Lagring och arkivering av elektroniska rättshandlingar</i>	119
12.1.9	<i>Fastighetsmäklarnas verksamhet</i>	120
12.1.10	<i>Bankernas verksamhet</i>	120
12.1.11	<i>Länsstyrelsens verksamhet</i>	121
12.1.12	<i>Kommunal fastighetsbildningsverksamhet</i>	122
12.1.13	<i>Utmätning och exekutiv försäljning av fastigheter</i>	122
12.1.14	<i>Förvarsintressen</i>	123
12.1.15	<i>Register hos annan myndighet – Äktenskapsregistret</i>	123

13	KONSEKVENSBESKRIVNING	124
13.1	INLEDNING	124
13.2	FÖRSLAGETS SYFTE	125
13.3	ALTERNATIVA LÖSNINGAR OCH KONSEKVENSER AV UTEBLIVEN ÄNDRING	125
13.3.1	<i>Nollalternativ</i>	125
13.3.2	<i>En statsförvaltningsinriktad digital infrastruktur</i>	126
13.3.3	<i>En marknadsinriktad digital infrastruktur</i>	126
13.4	KOSTNADER FÖR GENOMFÖRENADE AV FÖRSLAGEN	127
13.4.1	<i>En e-tjänst för upprättande av rättshandlingar till grund för ansökan om inskrivning</i>	127
13.4.2	<i>En vidareutveckling av Lantmäteriets e-tjänst för förrättningsärenden</i>	128
13.4.3	<i>Tillståndsgivning</i>	129
13.5	OFFENTLIGFINANSIELLA KONSEKVENSER	129
13.5.1	<i>En ny e-tjänst för elektroniska överlåtelsehandlingar med mera</i>	129
13.5.2	<i>En vidareutveckling av Lantmäteriets e-tjänst för förrättningsärenden</i>	129
13.6	KONSEKVENSER FÖR FÖRETAGEN	130
13.6.1	<i>Ekonomiska konsekvenser för företagen</i>	130
13.6.2	<i>Konsekvenser för konkurrensen</i>	131
13.7	KONSEKVENSER FÖR ENSKILDA	133
13.8	KONSEKVENSER FÖR KOMMUNER, REGIONER, STATLIGA FÖRVALTNINGSMYNDIGHETER OCH DOMSTOLAR	134
13.8.1	<i>Allmänt om konsekvenser för offentliga aktörer</i>	134
13.8.2	<i>Inskrivningsmyndigheten</i>	135
13.8.3	<i>Den statliga lantmäterimyndigheten</i>	138
13.8.4	<i>De kommunala lantmäterimyndigheterna</i>	144
13.8.5	<i>Myndigheten för digital förvaltning (Digg)</i>	146
13.8.6	<i>Länsstyrelsen</i>	146
13.8.7	<i>Domstolarna</i>	147
13.9	KONSEKVENSER FÖR BROTTSLIGHETEN OCH DET BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET	147
13.9.1	<i>Elektroniska rutiner skapar förutsättningar att upptäcka och förebygga brottslighet</i>	147
13.9.2	<i>Ökad säkerhet med elektroniskt upprättade handlingar</i>	149
13.9.3	<i>Minskningen av mängden pappershandlingar ökar möjligheterna till granskning</i>	150
13.9.4	<i>Digitalisering skapar ytterligare möjligheter</i>	151
13.10	KONSEKVENSER FÖR MILJÖN	151
13.11	FÖRSLAGETS FÖRENLIGHET MED EU-RÄTTEN	152
13.12	TIDPUNKT FÖR IKRAFTTRÄDANDE OCH BEHOV AV SPECIELLA INFORMATIONSINSATSER	153
14	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR	155
14.1	FÖRSLAGET TILL LAG OM ÄNDRING I JORDABALKEN	155
7 kap.	<i>Allmänna bestämmelser om nyttjanderätt, servitut och rätt till elektrisk kraft</i>	155
8 kap.	<i>Arrende i allmänhet</i>	156
13 kap.	<i>Tomträtt</i>	156
14 kap.	<i>Servitut</i>	157
15 kap.	<i>Rätt till elektrisk kraft</i>	158
14.2	FÖRSLAGET TILL LAG OM ÄNDRING I FASTIGHETSBILDNINGSLAGEN	159
1 kap.		159
5 kap.	<i>Allmänna bestämmelser</i>	159
10 kap.	<i>Avstyckning</i>	160
12 kap.	<i>Sammanläggning</i>	161
14 kap.		161

Sammanfattning

Nedan sammanfattas resultatet av Lantmäteriets uppdrag att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.

Uppdraget

Regeringen har gett Lantmäteriet i uppdrag att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område och föreslå en digital infrastruktur för dessa rättshandlingar. I uppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag.

Lantmäteriets uppdrag att bedöma förutsättningarna för elektroniska rutiner omfattar dels medgivanden och överenskommelser som ligger till grund för överföring av äganderätten enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), dels upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft enligt jordabalken. Lantmäteriet ska i enlighet med uppdraget föreslå en digital infrastruktur för elektroniska rättshandlingar, som förutom de nyss uppräknade situationerna även inkluderar överlåtelser av fast egendom enligt jordabalken.¹

Bedömningar

Lantmäteriet gör bedömningen att följande rättshandlingar kan ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom enligt fastighetsbildningslagen, och att dessa enligt gällande rätt måste upprättas med penna på papper:

- Medgivande eller överenskommelse om avsteg från fastighetsskyddet vid fastighetsreglering eller tilldelning vid klyvning
- Överenskommelse om avstyckning
- Avtal om sammanläggning av makars fastigheter
- Överenskommelse om fastighetsbestämning

Det huvudsakliga syftet med ovanstående formkrav samt de formkrav som avser upplåtelse av tomträtt, servitut, avtal om rätt till elektrisk kraft och nyttjanderätt som kan ligga till grund för inskrivning, kan tillgodoses med användning av elektroniska handlingar.

Förslag

FORMKRAV

För att möjliggöra elektroniska rutiner ändras formkraven i jordabalken och fastighetsbildningslagen så att skriftliga avtal enligt detta uppdrag har slutits när parterna har skrivit under *eller på annat sätt signerat* dessa. Motsvarande ska i tillämpliga delar gälla för övriga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

¹ Regeringen, Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet, 2023-11-16, LI2023/03594 (LM 2023/061778).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka elektroniska förfaranden och sammanhängande frågor om standarder som bör accepteras vid upprättande av de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. En förutsättning är att de uppfyller höga krav på säkerhet.

KRAV PÅ KVALIFICERAD UNDERSKRIFT

För att signera de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag ska en elektronisk underskrift på kvalificerad nivå användas, i enlighet med definitionen i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, den så kallade eIDAS-förordningen.

Lantmäteriet får efter bemyndigande från regeringen meddela föreskrifter om undantag från kravet på kvalificerad elektronisk underskrift. Syftet med undantaget är att möjliggöra användning av kvalificerade elektroniska stämplat eller annan lämplig form av elektroniska förfaranden.

LÅNGTIDSBEVARANDE AV ELEKTRONISKA UNDERSKRIFTER OCH HANDLINGAR

Det saknas bestämmelser som reglerar hur elektroniskt underskrivna handlingar ska långtidsbevaras och därmed sammanhängande frågor om när gallring kan ske. Det finns dock tekniska möjligheter att långtidsbevара elektroniskt underskrivna handlingar.

Avsaknaden av bestämmelser om vilka tekniska lösningar som ska användas för att långtidsbevара elektroniskt underskrivna rättshandlingar hindrar inte en övergång till elektroniska rättshandlingar på fastighetsrättens område.

Lantmäteriet ska få uppställa krav för tekniska kontroller av elektroniska underskrifter som möjliggör ett säkert långtidsbevarande. En statlig myndighet ska säkerställa att validering av elektroniska underskrifter sker i samband med att den elektroniska handlingen signeras. Detta ska ske genom användning av valideringsintyg.

Myndigheten för digital förvaltning (Digg) bör få ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att upprätta en nationell, statlig valideringstjänst.

Till dess att en nationell valideringstjänst finns på plats ska Lantmäteriet ombesörja att validering och utfärdande av valideringsintyg sker i samband med upprättandet av elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.

Lantmäteriet ska efter bemyndigande från regeringen få meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling i övrigt ska vara beskaffad.

E-TJÄNSTER FÖR UPPRÄTTANDE AV ELEKTRONISKA RÄTTSHANDLINGAR

Handlingar som enbart kan upprättas inom ramen för en lantmäteriförrättning samt avtal om köp, byte, gåva, tomträttsavtal, arrende, servitut, avtal om elektrisk kraft och nyttjanderätter, ska endast kunna upprättas i vissa

elektroniska tjänster. Lantmäteriet ska tillhandahålla en eller flera sådana e-tjänster.

Lantmäteriet ska även kunna lämna tillstånd till andra aktörer att tillhandahålla sådana e-tjänster, under förutsättning att de uppfyller vissa krav. Tillståndet ska kunna återkallas om kraven inte efterlevs.

Det bör inte uppställas några generella krav på att tillhandahållaren ska stå under tillsyn eller liknande.

Elektroniska rättshandlingar ska, oavsett var de upprättas, vara upprättade på ett sådant sätt att de med bevarat originalinnehåll kan ges in till en mottagningstjänst för ansökan om inskrivning eller ansökan om, eller komplettering av förrättning.

Lantmäteriet ska efter bemyndigande från regeringen få meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Elektroniska rättshandlingar som inte uppfyller dessa krav ska inte vara giltiga.

Elektroniska rättshandlingar enligt jordabalken som slutligt reglerar en överlåtelse ska ges in till Lantmäteriet för ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträttsinnehav. Lantmäteriet får ställa krav eller utforma den tekniska infrastrukturen på ett sådant sätt att detta sker och då även innan den gällande tremånadersfristen för ansökan har löpt ut.

Lantmäteriet får även ställa krav eller utforma den tekniska infrastrukturen på ett sådant sätt att ansökan om inskrivning sker även för övriga rättshandlingar enligt jordabalken som omfattas av detta uppdrag, om dessa upprättas i Lantmäteriets e-tjänst.

TEKNISKA ÖVERVÄGANDEN

En statlig e-tjänst för upprättande av rättshandlingar bör vara internetbaserad och nyttja användningen av eget utrymme.

E-tjänster som kräver tillstånd från Lantmäteriet bör vara förenade med en sluten linje, så kallad Application Programming Interface (API) till Lantmäteriets mottagningstjänster för sådana rättshandlingar.

Vissa avtal bör av informationssäkerhetsskäl inte upprättas i den digitala infrastrukturen. Dessa avtal får tills vidare fortsätta hanteras i pappersform.

INFORMATION TILL PARTERNA

Information till avtalsparterna bör skickas elektroniskt i samband med att rättshandlingen upprättats eller en ansökan om inskrivning eller fastighetsbildning har anhängiggjorts.

Underrättelse eller annan form av information ska ges i form av ett elektroniskt meddelande och förutsätter att parterna är anslutna till digital myndighetspost eller själva har angivit kontaktuppgifter för elektroniska

meddelanden i samband med att rättshandlingen upprättades eller ansökan om inskrivning eller fastighetsbildning givits in till Lantmäteriet.

IKRAFTTRÄDANDE

Lantmäteriet bedömer att författningsförslagen kan träda i kraft tidigast den 1 juli 2026. För att det ska vara möjligt att använda sig av elektroniska rättshandlingar behöver därefter förordning och föreskrifter antas och tekniska system utvecklas och anpassas. Lantmäteriet bedömer att systemutveckling och arbete med föreskrifter kommer att ta drygt ett år.

Det saknas anledning att införa några särskilda övergångsbestämmelser.

Konsekvenser

KOSTNADER FÖR ATT GENOMFÖRA FÖRSLAGEN

Uppbyggnaden av den digitala infrastruktur som krävs för att kunna upprätta elektroniska rättshandlingar kan delas upp i tre huvudsakliga kostnadsposter. Dels handlar det om Lantmäteriets uppbyggnad av en ny e-tjänst i vilken köp, byte och gåva, upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft kan upprättas. Dels handlar det om anpassningar av Lantmäteriets befintliga e-tjänst för att ansöka om, eller komplettera lantmäteriförrättning. Dels handlar det om privata aktörers kostnader för att bygga upp sina e-tjänster.

Lantmäteriets uppbyggnad av en ny e-tjänst beräknas kosta cirka 7,2 miljoner kronor. I denna kostnad ingår teknisk utveckling som delvis är lånefinansierad, samt juridiska utvecklingsinsatser. Därefter beräknas den årliga kostnaden uppgå till 4,5 miljoner kronor, vilket inkluderar kostnader för support och SLA (Service Level Agreement) samt återbetalning av lån. De kostnader som hör samman med utveckling, drift och support av den nya e-tjänsten behöver finansieras genom ökade anslag.

Anpassningar av Lantmäteriets befintliga e-tjänst beräknas kosta cirka 0,8 miljoner kronor. Dessa kostnader finansieras av fastighetsbildningsverksamhetens avgifter.

Riksarkivet har inte gett ut några föreskrifter eller råd som tar ett helhetsgrepp på frågan om hur handlingar med elektroniska underskrifter ska bevaras. Till dess att sådana föreskrifter finns på plats går det inte heller att beräkna vilka kostnader ett sådant bevarande kommer att medföra.

För privata aktörer kommer det att vara frivilligt att utveckla egna e-tjänster för upprättande av elektroniska rättshandlingar. Sådana e-tjänster kan utvecklas av flera aktörer tillsammans, och det kommer även vara möjligt att få tillstånd för att utveckla en e-tjänst som tillhandahålls till andra aktörer som en del av ett företags egen affärsverksamhet. Kostnaden för sådana e-tjänster kommer att variera mellan de olika aktörerna. En kostnadsdrivande faktor är i vilken mån sådana system kommer att behöva integreras med andra, befintliga system. Någon uppskattning av kostnaderna för

privata aktörer låter sig därför inte göras för de företag som väljer att söka tillstånd för att utveckla ett eget system.

KONSEKVENSER FÖR FÖRETAG OCH ENSKILDA

Förslagen medför inga skyldigheter att använda elektroniska handlingar, utan enbart en möjlighet att göra det. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att fortsatt vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. Detta innebär att företag och privatpersoner själva kan välja om de vill frångå nuvarande pappersbundna rutiner, eller bibehålla nuvarande ordning utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär även att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör en kostnadsfri användning av elektroniska handlingar. Företag och privatpersoner som väljer att gå över till att använda elektroniska handlingar har möjlighet att göra det, utan att belastas av betungande investerings- eller transaktionskostnader för att göra detta. De företag som väljer att använda Lantmäteriets e-tjänster drabbas då enbart av de kostnader som en sådan ändring av företagets interna rutiner medför.

De företag som önskar skräddarsydda lösningar för sina egna processer har möjlighet att söka tillstånd för att utveckla sådana e-tjänster. Vad gäller kostnaderna för detta, se föregående rubrik.

KONSEKVENSER FÖR KOMMUNER, REGIONER, STATLIGA FÖRVALTNINGSMYNDIGHETER OCH DOMSTOLAR

Offentliga aktörer har, precis som privatpersoner och företag, möjlighet att själva välja om de vill använda elektroniska handlingar eller inte. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. De aktörer som inte kan eller vill använda elektroniska rutiner behöver inte göra det, utan kan fortsätta med pappersbundna alternativ utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör ett kostnadsfritt upprättande av elektroniska handlingar. De offentliga aktörer som väljer att använda elektroniska handlingar har möjlighet att göra det, utan att belastas av några kostnader för att göra detta. Därutöver finns möjligheten att använda privata e-tjänster via tillståndsgivna aktörer.

För att ta emot och läsa de elektroniska rättshandlingarna kommer det inte att krävas någon specialiserad programvara. Förslagen innebär därför inte något krav på att länsstyrelserna, domstolarna eller andra aktörer ska utveckla nya e-tjänster. En ökad användning av elektroniska rättshandlingar möjliggör dock ett ökat nyttjande av befintliga e-tjänster och digitala processer.

Konsekvenserna för Lantmäteriet i egenskap av inskrivningsmyndighet påverkas i första hand av vilket genomslag som digitaliseringen får. Effekterna kommer att vara extra påtagliga i den utsträckning som de elektroniska handlingarna innebär att handläggningen kan effektiviseras eller till och med automatiseras.

De rättshandlingar som kommer att omfattas av förslaget om en ny digital infrastruktur omfattar cirka 83 procent av de rättshandlingar som kan ligga till grund för ansökan om lagfart och samtliga av de handlingar som kan ligga till grund för inskrivning av avtalsrättigheter och andra upplåtelser.

Lagfartsärenden får utifrån dagens lagstiftning anses lämpa sig särskilt väl för en automatiserad beslutsprocess. Det rör sig om en formell prövning och i huvudsak summarisk process.

Enligt Lantmäteriets uppfattning kan förslagen leda till en gradvis automatisering där uppskattningsvis 50–75 procent av samtliga lagfartsärenden kan beslutas automatiskt inom 7 år från det att en digital infrastruktur finns på plats. Den ökade automatiseringen beräknas medföra effektiviseringsvinster om cirka 15–20 miljoner kronor per år i arbetstid för hanteringen av lagfartsärenden. Ökningen av automatiseringsgraden över tid framgår av tabell 1, vilken utgår från tiden efter att en digital infrastruktur finns på plats.

Tabell 1: Den uppskattade automatiseringsgraden av lagfartsärenden de närmaste fyra åren efter att den digitala infrastrukturen finns på plats.

	År 1	År 2	År 3	År 4
Automatiseringsgrad (%)	20 %	40 %	60 %	70 %
Effekt, mkr	7	12	18	20

Effekterna med ökad andel digitala ansökningar beräknas kunna innebära att ytterligare 2–3 miljoner per år kan effektiviseras inom processen för ärenderegistrering. Sammantaget skulle det då röra sig om effektiviseringsvinster om cirka 17–23 miljoner kr per år. En ökad användning av elektroniska handlingar bidrar även till att höja kvaliteten i ärenden om inskrivning av avtalsrättigheter. Utöver detta tillkommer vissa synergieffekter för inteckningsärenden som kan leda till ytterligare effektiviseringsvinster.

Förslagen bedöms även påverka Lantmäteriet i egenskap av att vara den statliga lantmäterimyndigheten. En ökad användning av elektroniska handlingar bidrar även till att höja kvaliteten i det underlag som skickas in till lantmäterimyndigheten i förrättningsärenden. E-tjänster som skapar elektroniska handlingar kan till exempel ge löpande information och göra kontroller av vad användaren matar in i tjänsten. Om kvaliteten höjs underlättar det för lantmäterimyndighetens prövning, vilket i sin tur leder till lägre förrättningskostnader och kortare handläggningstider.

En högre kvalitet innebär att kompletteringar kan undvikas i högre grad, vilket sparar mycket tid. Lantmäteriet bedömer att en förhållandevis enkel komplettering tar ca 3 timmar debiterbar tid att handlägga. Parterna får ofta tre veckor på sig att inkomma med kompletteringen.

Baserat på erfarenheterna från analoga respektive digitala ansökningar bedömer Lantmäteriet att behovet att komplettera överenskommelser kommer att minska med en digital infrastruktur på plats. Hur kompletteringsbehovet förväntas minska över tid framgår av tabell 2.

Tabell 2: Förslagets effekter för behovet att komplettera överenskommelser år 1–4 efter att en digital infrastruktur finns på plats.

	År 1	År 2	År 3	År 4
Andel överenskommelser som <i>inte</i> behöver kompletteras	82 %	85 %	89 %	92 %
Antal överenskommelser som <i>inte</i> behöver kompletteras	5 740	5 950	6 230	6 440
Effekt, lägre förräkningskostnader mkr	0,6–1,1	1,1–2,1	1,9–3,6	2,5–4,6

KONSEKVENSER FÖR BROTTSLIGHETEN OCH DET BROTTSFÖREBYGGANDE ARBETET

Polismyndigheten bedömer att fastighetsbranschen är en högrisksektor för penningtvätt. Enligt Polismyndigheten är det svårt att uppskatta omfattningen av penningtvätt som sker via fastigheter, men nuvarande rapportering indikerar att det kan handla om stora belopp. Särskilt eftersom det troligen finns ett stort mörkertal.

Transaktionerna i misstankerapporter med bäring på svenska fastigheter summerade till över 5 miljarder kronor 2022.

I Sverige upprättas avtal om överlåtelse och upplåtelse av fast egendom utan krav på medverkan eller insyn från någon offentlig aktör. Det finns inte några krav på att parterna ska legitimera sig eller på annat sätt verifiera eller auktorisera underskriften på en överlåtelsehandling. En ansökan om inskrivning får vidare upprättas och ges in av alla. Det finns inte något krav på att parterna ska använda en professionell aktör. Granskningen av inskrivningsärenden är i huvudsak formell.

Ett pappersbundet förfarande ger heller inte några realistiska förutsättningar för att upptäcka eller förebygga förfalskningar, bakdatering av avtal, bedrägerier, brott mot borgenärer, penningtvätt eller annan kriminell verksamhet. En övergång till elektroniska rutiner gör det möjligt att använda informationen om fastigheter och transaktioner av dessa för att upptäcka mönster och indikationer på misstänkt kriminell verksamhet.

Användandet av elektroniska handlingar ger förutsättningar att maskinellt och automatiserat identifiera sådana mönster och verksamhet, utan att kräva någon manuell granskning eller värdering av särskilda informationsmängder och parametrar under handläggningen av inskrivningsärendet. För att en sådan möjlighet ska realiseras krävs emellertid att Lantmäteriet får ett brottsförebyggande uppdrag eller på annat sätt får en rätt eller skyldighet att förse brottsutredande myndigheter med sådan information.

Elektroniska rättshandlingar innebär generellt en ökad säkerhet avseende identitet och verifiering av vem som har ingått rättshandlingen, och en övergång till elektroniska underskrifter får på goda grunder antas försvåra förfalskningar, lagfartskapningar och bedrägerier.

En ökning av elektroniska rättshandlingar innebär en motsvarande minskning av pappershandlingar, vilket leder till att både tid och resurser frigörs.

En minskning av mängden pappershandlingar gör det lättare att underställa dem närmare manuell granskning. Den frigjorda tiden och resurserna skulle därför kunna användas för att i högre grad upptäcka eller förebygga kriminell verksamhet i den minskade volymen pappershandlingar. Nuvarande regelverk och Lantmäteriets uppdrag lämnar dock inte utrymme för någon sådan utökad kontroll eller nya krav i inskrivningsprocessen som skulle kunna tillämpas för rättshandlingar som upprättats i pappersform. Det bör därför utredas vilka möjliga risker som finns när analoga rättshandlingar ligger till grund för ansökan om inskrivning. Det bör även övervägas om några nya slags kontroller eller säkerhetsåtgärder bör införas för de överlåtelser av fast egendom som inte sker elektroniskt.

De slutsatser som kan dras av en närmare analys av transaktionsmönster med mera för elektroniska handlingar, skulle på sikt kunna användas som grund för att vidta ytterligare granskande åtgärder riktat mot pappersförfarandet.

I Författningsförslag

I.1 Förslag till lag om ändring i jordabalken (1970:994)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 §, 8 kap. 3 §, 13 kap. 3 §, 14 kap. 5 § och 15 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

10 §

Nyttjanderätt som upplåtits genom skriftlig handling samt servitut får inskrivas. Förbehåll som strider häremot är utan verkan utom i fråga om arrende eller hyra.

Rätt till elektrisk kraft får inskrivas, om ägaren av den fastighet i vilken rättigheten upplåtits medgivit skriftligen att inskrivning får ske.

Med undantag av hyra ska skriftlig handling enligt första och andra stycket upprättas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna.

Elektroniska förfaranden ska uppfylla höga krav på säkerhet. Regeringen får meddela föreskrifter om hur den elektroniska handlingen ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

8 kap.

3 §

Avtal om jordbruksarrende, bostadsarrende och anläggningsarrende *skall* upprättas skriftligen. I handlingen *skall* samtliga avtalsvillkor anges. Ändring eller tillägg som *ej* avfattas skriftligen är utan verkan.

Har arrendatorn tillträtt arrendestället utan att skriftligt avtal blivit upprättat och har det *ej* berott på *honom* att giltigt arrendeavtal sedermera *icke* kommit till stånd, har *han* rätt till ersättning för skada. *Väcker ej* talan om ersättning inom ett år från det jorden avträdades, är rätten till sådan talan förlorad.

Avtal om lägenhetsarrende *skall* upprättas skriftligen, om *ej* annat överenskommes.

Avtal om jordbruksarrende, bostadsarrende och anläggningsarrende *ska* upprättas skriftligen. I handlingen *ska* samtliga avtalsvillkor anges. Ändring eller tillägg som *inte* avfattas skriftligen är utan verkan.

Har arrendatorn tillträtt arrendestället utan att skriftligt avtal blivit upprättat och har det *inte* berott på *arrendatorn* att giltigt arrendeavtal sedermera *inte* kommit till stånd, har *denne* rätt till ersättning för skada. *Väcker inte* talan om ersättning inom ett år från det jorden avträdades, är rätten till sådan talan förlorad.

Avtal om lägenhetsarrende *ska* upprättas skriftligen, om *inte* annat överenskommes.

Skriftligt avtal enligt första och tredje stycket ingås genom att det

skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna.

13 kap.

3 §

Avtal varigenom tomträtt *upplåtes* skall upprättas skriftligen. I handlingen skall uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt.

Ändring eller tillägg som *ej* avfattas skriftligen är utan verkan.

Avtal varigenom tomträtt *upplåts* ska upprättas skriftligen. I handlingen ska uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt.

Ändring eller tillägg som *inte* avfattas skriftligen är utan verkan.

Skriftligt avtal enligt första och andra stycket samt överenskommelse enligt 22 § ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. För avtal enligt andra stycket samt överenskommelse enligt 22 § gäller bestämmelserna i 7 kap. 10 § fjärde stycket.

14 kap.

5 §

Servitut *upplåtes* skriftligen av den tjänande fastighetens ägare. I upplåtelsehandlingen skall anges den härskande och den tjänande fastigheten samt ändamålet med upplåtelsen. Upplåtelse som *icke* uppfyller dessa föreskrifter har *ej* verkan som upplåtelse av servitut.

Servitut *upplåts* skriftligen av den tjänande fastighetens ägare *genom att denne skriver under eller på annat sätt signerar upplåtelsehandlingen*. I upplåtelsehandlingen ska anges den härskande och den tjänande fastigheten samt ändamålet med upplåtelsen. Upplåtelse som *inte* uppfyller dessa föreskrifter har *inte* verkan som upplåtelse av servitut.

15 kap.

2 §

Avtal om rätt till elektrisk kraft skall upprättas skriftligen. I upplåtelsehandlingen skall anges den kraftstation från vilken kraften skall tillhandahållas samt den fastighet till vilken stationen hör.

Upplåtelse som *icke* uppfyller dessa föreskrifter har *ej* verkan som upplåtelse av rätt till elektrisk kraft.

Avtal om rätt till elektrisk kraft *ska* upprättas skriftligen *och ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna*. I upplåtelsehandlingen ska anges den kraftstation från vilken kraften ska tillhandahållas samt den fastighet till vilken stationen hör.

Upplåtelse som *inte* uppfyller dessa föreskrifter har *inte* verkan som upplåtelse av rätt till elektrisk kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 §, 5 kap. 18 §, 10 kap. 8 §, 12 kap. 2 §, 14 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §²

Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även meddela föreskrifter om vad som ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett sådant elektroniskt dokument som avses i 5 kap. 18 § tredje stycket, 10 kap. 8 §, 11 kap. 9 § andra stycket avseende tilldelning, 12 kap. 2 § och 14 kap. 5 §. Elektroniska förfaranden ska uppfylla höga krav på säkerhet.

5 kap.

18 §³

Från nedan angivna bestämmelser i detta kapitel till skydd för enskilt intresse får avsteg göras i följande avseenden

1. 4 § första stycket och 5 § första stycket, om ägarna av de fastigheter som *beröres* av regleringen medger det,

2. 6 § andra stycket, 7 och 10–12 §§ samt 15 § tredje stycket, om de sakägare vilkas rätt är beroende av åtgärden samtycker till det,

3. 8 §, om fastighetens ägare och, om fastigheten är upplåten med tomträtt, även tomträttshavaren medger det,

4. 13 och 14 §§, om det medges av den som *ålägges* att betala mer än han annars skulle ha varit skyldig att betala och om avvikelsen från bestämmelserna icke sker i otillbörligt syfte.

Avser regleringen fastighet som svarar för fordran, får avsteg från 10–14 §§ med stöd av ägarens samtycke ske endast om även fordringens innehavare medger det. Besväras fastigheten av gemensam inteckning, fordras dessutom de medgivanden från fastighetsägare och fordringshavare

1. 4 § första stycket och 5 § första stycket, om ägarna av de fastigheter som *berörs* av regleringen medger det,

4. 13 och 14 §§, om det medges av den som *åläggs* att betala mer än han *eller hon* annars skulle ha varit skyldig att betala och om avvikelsen från bestämmelserna icke sker i otillbörligt syfte.

Avser regleringen fastighet som svarar för fordran, får avsteg från 10–14 §§ med stöd av ägarens samtycke ske endast om även fordringens innehavare medger det. Besväras fastigheten av gemensam inteckning, fordras dessutom de medgivanden från fastighetsägare och fordringshavare

² Senaste lydelse 1977:362.

³ Senaste lydelse 2003:380.

som i 22 kap. 11 § jordabalken *föreskrives* för relaxation. Medgivande av rättsägare fordras *ej*, om regleringen är väsentligen utan betydelse för *honom*.

Ägares och tomträttshavares medgivande enligt första stycket 3 till minskning av fastighets graderingsvärde *skall* upprättas skriftligen. Beträffande rätten att lämna sådant medgivande gäller samma villkor som för överlåtelse av fast egendom. Sådant samtycke av sambo som avses i 23 § sambolagen (2003:376) krävs dock endast om ärende om anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel av anmälan enligt 5 § andra stycket samma lag var upptaget på inskrivningsdag när medgivandet gjordes.

Medgivande eller samtycke enligt första stycket till åtgärd som berör samfällid mark *skall*, om samfälligheten förvaltas av en samfällighetsförening, lämnas av föreningen i stället för av delägarna.

som i 22 kap. 11 § jordabalken *föreskrivs* för relaxation. Medgivande av rättsägare fordras *inte*, om regleringen är väsentligen utan betydelse för *denne*.

Ägares och tomträttshavares medgivande enligt första stycket 3 till minskning av fastighets graderingsvärde *ska* upprättas skriftligen *och skrivs under eller på annat sätt signeras*. Beträffande rätten att lämna sådant medgivande gäller samma villkor som för överlåtelse av fast egendom. Sådant samtycke av sambo som avses i 23 § sambolagen (2003:376) krävs dock endast om ärende om anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel av anmälan enligt 5 § andra stycket samma lag var upptaget på inskrivningsdag när medgivandet gjordes.

Medgivande eller samtycke enligt första stycket till åtgärd som berör samfällid mark *ska*, om samfälligheten förvaltas av en samfällighetsförening, lämnas av föreningen i stället för av delägarna.

10 kap.

8 §

Har styckningsdelarna skilda ägare, *skall* till grund för avstyckningen läggas köpehandling eller annan handling varigenom äganderätten uppdelats (grundhandling). Träffar sakägarna skriftlig överenskommelse i fråga som har betydelse för avstyckningen, *skall* även överenskommelsen beaktas i den mån den *icke* strider mot vad som varit avsett vid tillkomsten av grundhandlingen.

Återkallar sökanden sin begäran om avstyckning, får förrättningen *ej inställas* utan att annan sakägare fått tillfälle att yrka att den *fortsättes* och han *underlåtit* att framställa sådant yrkande.

Har styckningsdelarna skilda ägare, *ska* till grund för avstyckningen läggas köpehandling eller annan handling varigenom äganderätten uppdelats (grundhandling). Träffar sakägarna skriftlig överenskommelse i fråga som har betydelse för avstyckningen, *ska* även överenskommelsen beaktas i den mån den *inte* strider mot vad som varit avsett vid tillkomsten av grundhandlingen. *Sådan överenskommelse träffas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras av sakägarna*.

Återkallar sökanden sin begäran om avstyckning, får förrättningen *inte ställas in* utan att annan sakägare fått tillfälle att yrka att den *fortsätts* och han *eller hon avstått från* att framställa sådant yrkande.

12 kap.2 §⁴

En fastighet som ägs av någon som är gift och är dennes giftorättsgods får inte sammanläggas med en fastighet som är samma makes enskilda egendom.

Fastigheter som tillhör makar var för sig får sammanläggas, om makarna träffar skriftligt avtal om att äga var sin bestämda andel i den nybildade fastigheten och om vardera makens andel i sin helhet kommer att utgöra den makens giftorättsgods eller enskilda egendom. Innefattar avtalet gåva, får sammanläggning ske bara om avtalet har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken.

Fastigheter som tillhör makar var för sig får sammanläggas, om makarna träffar skriftligt avtal om att äga var sin bestämda andel i den nybildade fastigheten och om vardera makens andel i sin helhet kommer att utgöra den makens giftorättsgods eller enskilda egendom. *Sådant avtal träffas genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av makarna.* Innefattar avtalet gåva, får sammanläggning ske bara om avtalet har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken.

14 kap.

5 §

Avser fastighetsbestämning fråga om sträckningen av annan gräns än sådan som rör allmänt vattenområde och träffas skriftlig överenskommelse om gränsens sträckning, *skall* överenskommelsen läggas till grund för fastighetsbestämmningsbeslutet. Överenskommelse får *ej* träffas, förrän gränssträckningen utstakats i behövlig omfattning. I överenskommelsen behöver *icke deltaga andra sakägare* än de som är närvarande vid sammanträde då frågan behandlas eller, om förrättningen *handlägges* utan sammanträde, som vid förrättningen fört talan i frågan.

Överenskommelse *skall icke* beaktas, om den avtalade sträckningen väsentligt avviker från gränsens rätta läge eller överenskommelsen skulle medföra att fastighets värde undergår minskning av betydelse eller att olägenhet uppkommer från allmän synpunkt.

Avser fastighetsbestämning fråga om sträckningen av annan gräns än sådan som rör allmänt vattenområde och träffas skriftlig överenskommelse om gränsens sträckning, *ska* överenskommelsen läggas till grund för fastighetsbestämmningsbeslutet. *Sådan överenskommelse träffas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras.* Överenskommelse får *inte* träffas, förrän gränssträckningen utstakats i behövlig omfattning. I överenskommelsen behöver *inga andra sakägare delta* än de som är närvarande vid sammanträde då frågan behandlas eller, om förrättningen *handläggs* utan sammanträde, som vid förrättningen fört talan i frågan.

Överenskommelse *ska inte* beaktas, om den avtalade sträckningen väsentligt avviker från gränsens rätta läge eller överenskommelsen skulle medföra att fastighets värde undergår minskning av betydelse eller att olägenhet uppkommer från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

⁴ Senaste lydelse 1987:803.

2 Inledning

Regeringen har gett Lantmäteriet i uppdrag att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.⁵ En del av uppdraget består i att lämna förslag på hur rättshandlingar ska kunna upprättas elektroniskt i stället för med penna på papper. Det handlar exempelvis om överenskommelser om fastighetsreglering samt avtal om servitut, nyttjanderätter och rätt till elektrisk kraft. Den andra delen av uppdraget består i att föreslå en digital infrastruktur (e-tjänst) för upprättande av sådana elektroniska rättshandlingar. I e-tjänsten ska det även vara möjligt att upprätta elektroniska avtal om köp, byte och gåva av fast egendom. Möjligheten att använda analoga rättshandlingar kommer fortfarande att finnas. Uppdraget syftar alltså enbart till att möjliggöra elektroniska alternativ.

2.1 Bakgrund

Formkraven på fastighetsområdet behöver moderniseras för att möjliggöra elektroniska rutiner vid överlåtelse och upplåtelse av mark. En digital process underlättar vid kontakten mellan parterna och gör processen snabbare. Även bevissäkring och spårbarhet förbättras med digitala processer.

För att möjliggöra elektroniska rutiner på fastighetsrättens område behöver resultatet av olika utredningar och uppdrag komplettera varandra och ett flertal myndigheter och aktörer samverka. Vid utförandet av Lantmäteriets uppdrag har samverkan med Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07) varit särskilt betydelsefull.

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2023:67) fick Utredningen om en ny förköpslag ett utökat uppdrag att lämna förslag på författningsändringar som möjliggör överlåtelser av fast egendom genom köp, byte och gåva med hjälp av elektroniska överlåtelsehandlingar. Utredningen fick dessutom uppgiften att föreslå författningsändringar som möjliggör elektronisk ansökan i alla inskrivningsärenden och ansökan om inskrivning med stöd av elektroniska original. Utredningen om en ny förköpslag har däremot inte fått till uppgift att se över de tekniska förutsättningarna som krävs för att realisera elektroniska fastighetsöverlåtelser. Detta inryms i stället i Lantmäteriets uppdrag.

Formkrav som hindrar elektroniska rutiner på fastighetsrättens område återfinns på flera olika ställen i lagstiftningen. Både i jordabalken och i fastighetsbildningslagen (1970:988) finns det bestämmelser som inte hanteras av Utredningen om en ny förköpslag. I jordabalken regleras förutom formkraven som gäller vid köp, byte och gåva avseende fast egendom, även formkrav för upplåtelse av tomträtt, servitut och nyttjanderätt samt avtal om rätt till elektrisk kraft. I fastighetsbildningslagen återfinns formkrav som avser medgivanden och överenskommelser som träffas inom ramen för ett fastighetsbildningsärende. Dessa bestämmelser omfattas av Lantmäteriets uppdrag som även ska resultera i nödvändiga författningsförslag.

⁵ Regeringen, Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet, *Uppdrag att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område* 2023-11-16, LI2023/03594 (LM 2023/061778).

2.2 Behovsbeskrivning

Flertalet utredningar, både pågående och avslutade, vittnar på olika sätt om behovet av en anpassning till elektroniska processer och rutiner. Utvecklingen av digitala infrastrukturer är delvis en gemensam fråga inom EU och inkluderar regler om elektronisk identifiering och signering (se närmare beskrivning av sådana regelverk i avsnitt 7).

Lantmäteriet har sedan länge uppmärksammat regeringen på behovet av författningsutveckling på fastighetsrättens område för att möjliggöra elektroniska processer och rutiner. På Lantmäteriets lista över önskvärd och betydelsefull författningsutveckling ligger elektroniska överlåtelsehandlingar vid fastighetsöverlåtelser m.m. sedan flertalet år tillbaka mycket högt upp i prioriteringsordningen.⁶

Införandet av elektroniska processer vid överlåtelse och upplåtelse av mark skulle underlätta för kontakterna mellan berörda parter och effektivisera processen jämfört med dagens analoga alternativ. Samtidigt förbättras möjligheterna till spårbarhet och bevissäkring i digitala miljöer, vilket är positivt när det kommer till arbetet med att motverka och bekämpa brottslighet. Det sistnämnda har påtalats i ett annat regeringsuppdrag från 2023 om förebyggande och motverkande av fastighetsrelaterad brottslighet.⁷

Lantmäteriet har redan i ett tidigare regeringsuppdrag från 2018 undersökt och beskrivit förutsättningarna för en övergång till en elektronisk process för fastighetsöverlåtelser. Mycket av det som beskrivs i den rapporten är fortfarande aktuellt.⁸

I flera av våra nordiska grannländer, exempelvis Finland, Norge, Danmark och Estland, har man sedan länge helt eller delvis infört elektroniska alternativ för inskrivning, överlåtelse och upplåtelse av mark. Även om de processuella och juridiska förutsättningarna skiljer sig åt mellan länderna kan slutsatsen dras att utvecklingen har varit positiv ur ett övergripande samhällsperspektiv och att övergången till elektroniska processer har medfört ekonomiska besparingar.

2.3 Problembeskrivning

Kravet på underskrift har prövats i flera rättsfall. Oavsett vilken formulering som har använts har endast undertecknande med penna på papper godtagits, när lagstiftningen inte uttryckligen har angett något annat alternativ.⁹

Bedömningen överensstämmer med inventeringen som en arbetsgrupp inom Regeringskansliet gjorde under åren 2002 och 2003, vilken avsåg då gällande formkrav i lagar och förordningar i syfte att undanröja onödiga hinder för elektroniska rutiner. Arbetsgruppen tog namnet FORMEL-gruppen och

⁶ Lantmäteriet, *Lantmäteriets behov av författningsutveckling*, 2022-11-28, dnr LM2022/055581.

⁷ Lantmäteriet, Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

⁸ Lantmäteriet, *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*, 2018-05-31, dnr 519-2018/565.

⁹ Se till exempel *Ändringar i lagen om offentlig upphandling, m.m.*, prop. 2001/02:142 s. 70 och rättsfallet RÅ 2002 not. 206.

redovisade sina slutsatser i rapporten *Formel – Formkrav och elektronisk kommunikation* (Ds 2003:29).

I flertalet därefter följande lagstiftningsärenden har utgångspunkten varit att ett krav på underskrift endast kan uppfyllas med penna på papper. För att även möjliggöra elektroniskt undertecknande har bestämmelserna kompletterats med en sådan möjlighet, ofta även med ett krav på att den elektroniska underskriften ska vara av en viss kvalitet.¹⁰

2.3.1 ANALOGA RÄTTSHANDLINGAR I EN DIGITAL PROCESS

Inskrivningsmyndighetens process är i stor utsträckning digital. Ansökningar kan ges in såväl elektroniskt som analogt. Pappersansökningar skannas vid ansökningsfunktionen i Norrtälje i samband med att ärendena diarieförs. Diarieföring, handläggning och beslutsfattande sker därefter i ett digitalt handläggningssystem. De bakomliggande rättshandlingarna; köpeavtal, gåvobrev, testamenten, bodelningar, avtalsrättigheter med flera, upprättas däremot analogt och undertecknas med penna på papper. Nuvarande formkrav avseende överlåtelse och upplåtelse av rättigheter i fast egendom och tomträtt, anses hindra att handlingarna undertecknas elektroniskt.¹¹ Nuvarande regelverk och rutiner utgår i stor utsträckning från de analoga formkrav och processer som finns på fastighetsrättens område och innebär i flera viktiga avseenden hinder för att tillvarata digitaliseringens möjligheter.

Ansökningar om inskrivning av servitut, nyttjanderätter och upplåtelse av tomträtt, sker ännu i form av pappersansökan. Efter en ändring av inskrivningsförordningen (2000:309)¹² finns det dock sedan den 1 maj 2023, stöd för att ge in ansökan i form av ett elektroniskt dokument även för dessa ärendetyper. Vid tidpunkten för denna rapport finns det däremot inte någon utvecklad e-tjänst som möjliggör elektronisk ansökan för dessa ärendetyper.

Även lantmäterimyndigheternas process är i stor utsträckning digital. Ansökningar kan ges in såväl elektroniskt som analogt. All post till den statliga lantmäterimyndigheten, Lantmäteriet, skickas till huvudkontoret i Gävle, där en särskild arbetsgrupp skannar, registrerar och diarieför den. Handläggning och beslutsfattande sker därefter i digitala handläggningssystem. Många rättshandlingar kan upprättas och hanteras elektroniskt, men nuvarande formkrav anses innebära att vissa handlingar enbart kan upprättas med penna på papper (se närmare beskrivning i avsnitt 6.1). Liksom för inskrivningsmyndigheten hindrar dessa formkrav att digitaliseringens möjligheter tillvaratas.

2.3.2 ELEKTRONISKA HANDLINGAR

Regeringens mål för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.¹³ När det gäller digitaliseringen av den offentliga förvaltningen har regeringen gjort bedömningen att digitalt ska vara förstahandsval i förvaltningens verksamhet och

¹⁰ Prop. 2021/22:40 s. 6.

¹¹ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 58.

¹² SFS 2023:151.

¹³ Prop. 2011/12:1 utgiftsområde 22, Politiken för informationssamhället.

att formkrav på att en handling ska ha en viss form eller tillkomma på ett visst sätt bör – där det är möjligt och relevant – ses över för att avskaffas eller anpassas till digitala rutiner.¹⁴

Nuvarande lagstiftning medför att skriftliga rättshandlingar på papper är det enda lagliga alternativet för överlåtelse av fast egendom och tomträtt. Det samma gäller upplåtelser, om dessa ska ligga till grund för inskrivning. Detta analoga förfarande hindrar utvecklingen mot en modern e-förvaltning. Analog hantering av fastighetsöverlåtelser försvårar och förlänger avtalsprocessen hos banker och mäklare och fördröjer också handläggningen hos Lantmäteriet inom såväl fastighetsbildnings- som inskrivningsverksamheten.

Nuvarande regelverk innebär även hinder för att överlåta fastigheter på distans och låser marknaden till analoga processer.

2.4 Uppdraget

Regeringen har uppdragit till Lantmäteriet att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område och föreslå en digital infrastruktur för dessa rättshandlingar. I uppdraget ingår att lämna nödvändiga författningsförslag.¹⁵

Lantmäteriets uppdrag att bedöma förutsättningarna för elektroniska rutiner omfattar dels medgivanden och överenskommelser som ligger till grund för överföring av äganderätten enligt fastighetsbildningslagen, dels upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft enligt jordabalken. Lantmäteriet ska i enlighet med uppdraget föreslå en digital infrastruktur för elektroniska rättshandlingar, som förutom de nyss uppräknade situationerna även inkluderar överlåtelser av fast egendom enligt jordabalken.

I uppdraget ingår att bedöma vilken typ av elektronisk handling som är godtagbar och vilka krav som ska ställas på en elektronisk legitimation eller underskrift för sådana handlingar. Vidare ska Lantmäteriet föreslå var en elektronisk handling ska kunna upprättas och ta ställning till vilken eller vilka aktörer som bör tillhandahålla en sådan e-tjänst. Om förslaget omfattar ett statligt tillhandahållande av de elektroniska rättshandlingar som uppdraget omfattar ska nyttor och kostnader redovisas. Slutligen ska Lantmäteriet även föreslå vilka tekniska krav som en e-tjänst ska uppfylla i fråga om säkerhet, funktion och information till användarna.

2.5 Avgränsning

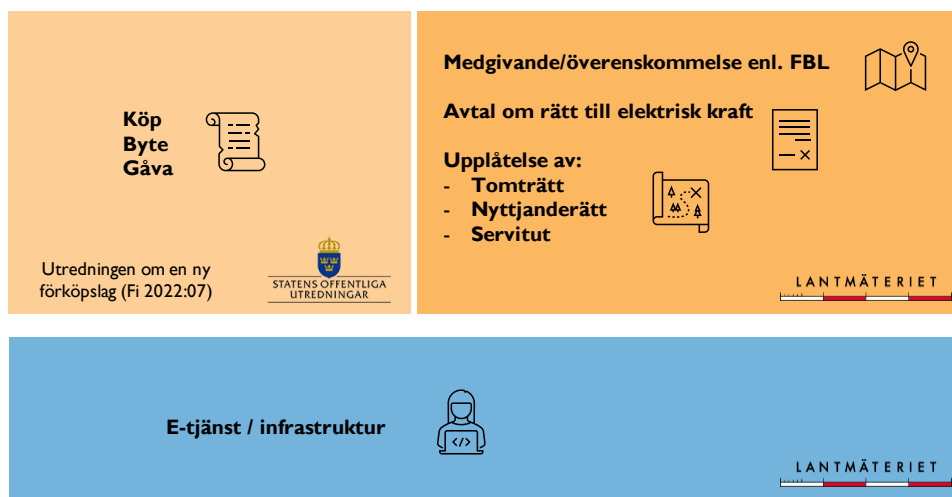
Det finns många beröringspunkter mellan Lantmäteriets uppdrag och andra pågående eller avslutade utredningar och uppdrag (se vidare avsnitt 11). Här redogörs för de mest avgörande avgränsningarna.

¹⁴ Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 2, Digitalisering och it inom offentlig förvaltning, samt prop. 2017/18:126 s. 20 f.

¹⁵ Regeringen, Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet, *Uppdrag att möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område* 2023-11-16, LI2023/03594 (LM 2023/061778).

I Lantmäteriets uppdrag ingår inte att se över formkraven vid köp, byte och gåva enligt 4 kap. 1 § jordabalken. Dessa hanteras inom ramen för Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07). Den digitala infrastrukturen och den e-tjänst som Lantmäteriet föreslår ska dock inkludera även dessa rättshandlingar, vilket illustreras i figur 1.

Figur 1: Avgränsningen mellan Lantmäteriets regeringsuppdrag och Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07).



Genom tilläggsdirektiv (dir. 2023:67) fick Utredningen om en ny förköpslag ett utökat uppdrag att bland annat föreslå författningsändringar som möjliggör elektronisk ansökan i alla inskrivningsärenden samt inskrivning med stöd av elektroniska originalhandlingar. Utmaningar med elektronisk ansökan berörs övergripande i avsnitt 5.3.5 men kommer därutöver inte att behandlas ytterligare inom detta uppdrag. Det är dock viktigt att det framtida regelverket inte innebär inlåsnings effekter som i onödan kräver att sökanden använder pappersbundna avtal och ansökningsförfaranden.

Det ingår inte i Lantmäteriets uppdrag att överväga ändringar i formkraven som rör hyresavtal, bodelnings- eller arvskaftesavtal.¹⁶

I samband med inhämtandet av synpunkter och inspel från andra myndigheter har det även framförts önskemål om systemutveckling eller digitala lösningar som underlättar arbetsprocesserna för andra myndigheters uppdrag. Det kan exempelvis röra sig om upprättande av andra typer av rättshandlingar än de som omfattas av uppdraget, önskemål om automatiserade informationsflöden kopplade till anmälningsförfaranden eller liknande och flaggningar i system. I de fall önskemålen om utvecklingen av den elektroniska infrastrukturen inte inryms i det aktuella uppdraget har dessa frågor om möjligt hänskjutits till andra forum.

Det finns en stor efterfrågan på Lantmäteriets information och kompetens för att tillgodogöra sig informationen.¹⁷ Efterfrågan på information gäller

¹⁶ En särskild utredare tillkallades den 29 februari 2024 för att göra en översyn av reglerna om arv och testamente, bland annat för att anpassa reglerna till den digitala samhällsutvecklingen. Se dir. 2024:28.

¹⁷ Jfr avsnitt 3.9.3 i Lantmäteriets rapport *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

även för de brottsbekämpande myndigheterna; dels i fråga om den information som kommer att finnas i och genereras av den digitala infrastruktur som Lantmäteriet har i uppdrag att föreslå, dels annan information som myndigheten hanterar.

En närmare samverkan mellan Lantmäteriet, Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter skulle inte bara betjäna de brottsbekämpande myndigheterna utan även ge Lantmäteriet ett ökat stöd i hur bland annat e-tjänster löpande kan anpassas för att inte utnyttjas för brottsliga ändamål. Den närmare utformningen liksom formaliseringen och finansieringen av en sådan samverkan är emellertid en bredare fråga än vad som kan behandlas inom ramen för detta uppdrag och bör därför hanteras i särskild ordning. Lantmäteriet har lämnat förslag som bland annat tar sikte på en sådan samverkan i rapporten *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*.¹⁸ I denna rapport kommer därför enbart brottsbekämpande och brottsförebyggande frågor som har ett omedelbart samband med den digitala infrastruktur som omfattas av detta uppdrag, att beröras.

När det kommer till författningsförslagen som lämnas i detta uppdrag har regelverket utformats så teknikneutralt som möjligt för att inte begränsa framtida utveckling. Eftersom alla nödvändiga förutsättningar inte är fastlagda vid tidpunkten för uppdragets genomförande har ambitionen varit att möjliggöra, eller i vart fall inte hindra, en stegvis utveckling av infrastrukturen för elektroniska handlingar. I detta avseende ska särskilt nämnas att förutsättningarna för långtidsbevarande av handlingar till viss del är oklara.

Uppdragsrapporten innehåller inte någon samlad redogörelse för andra länders erfarenheter av införandet av elektroniska överlåtelsehandlingar. I detta avseende hänvisas i stället till Lantmäteriets regeringsuppdrag från 2018, *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*.¹⁹

2.6 Metod och genomförande

Arbetet med uppdraget har i huvudsak bedrivits av en myndighetsintern arbetsgrupp bestående av medarbetare med kompetenser inom juridik, fastighetsbildning, informationsteknik, produkt- och systemutveckling samt informationsförsörjning. Ytterligare medarbetare med särskilda kompetenser har involverats vid behov. Uppdraget har beröringspunkter mot de flesta av Lantmäteriets verksamhetsområden och förankring har därför skett under hand med Lantmäteriets ledningsgrupp.

Kontakt har tagits med ansvariga för berörda utredningar samt myndigheter och aktörer med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen (se vidare avsnitt 11 och 12). Skriftliga synpunkter har inhämtats via e-post från myndigheter och aktörer för att på så sätt möjliggöra ytterligare inspel.²⁰ Vid behov har

¹⁸ Se rapport *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

¹⁹ Lantmäteriet, 2018-05-31, dnr 519-2018/565.

²⁰ Förfrågan om inspel gick till följande myndigheter och aktörer via e-post: Ekobrottsmyndigheten, Fortifikationsverket, Försvarsmakten, Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelserna, Myndigheten för digital förvaltning (Digg), Myndigheten för

kompletterande kontakter skett muntligen. Mer fördjupad dialog har förts med Myndigheten för digital förvaltning (Digg). Digitala möten har hållits med företrädare för de särskilt utpekade utredningarna i syfte att utbyta information om uppdragen och lösningsförslagen. Avstämningar med Utredningen om en ny förköpslag (Fi 72022:07) har skett löpande.

Lantmäteriet har haft en dialog med Konkurrensverket för att bedöma om den föreslagna lösningen med en statlig e-tjänst för upprättande av rättshandlingar kan tillåtas parallellt med privata alternativ utan att medföra otillåten konkurrens.

En dialog med Riksarkivet har skett med utgångspunkt i utmaningarna med att säkerställa långtidsbevarandet av elektroniska handlingar.

Internationella kontakter har tagits med Lantmäteriets systemmyndigheter i följande länder: Finland, Norge, Danmark och Estland. Digitala möten har i dessa fall arrangerats för att tillvarata kunskaper och erfarenheter från dessa länders utveckling av lösningar för att främja elektroniska överlåtelse.

3 Författningskrav om penna på papper

Det finns ett antal olika formkrav som enligt gällande rätt bara kan uppfyllas med penna på papper. Uttrycket ”penna på papper” förekommer inte uttryckligen i författningstexten, utan i stället används andra termer och uttryck, såsom *skriftligt* och *undertecknas*. Dessa termer är dock inte tillräckliga för att utesluta användningen av elektroniska rutiner. En bedömning av kravets rättsliga innebörd måste göras för varje enskild bestämmelse, utifrån de omständigheter som är av betydelse för tolkningen.

För vissa av formkraven finns det gemensamma utgångspunkter. Dessa redovisas nedan.

3.1 Skriftligt

När FORMEL-gruppen analyserade kraven på skriftlighet konstaterades att de flesta krav på skriftlighet säkerligen har tillkommit helt utan tanke på elektroniska rutiner. Huruvida ett specifikt skriftlighetskrav hindrar sådana rutiner måste bedömas utifrån vilka syften kravet har. FORMEL-gruppens slutsats var att krav på skriftlighet normalt sett inte hindrar elektroniska rutiner. Men om det framgår att avsikten med skriftlighetskravet är att utesluta elektroniska rutiner borde kravet emellertid tolkas så.²¹

3.2 Undertecknat

FORMEL-gruppen analyserade även krav på underskrift, namnteckning, undertecknande med mera. Arbetsgruppen drog slutsatsen att sådana krav *inte* kan uppfyllas med elektroniska rutiner.²²

Utredningen om elektroniska underskrifter på regeringsbeslut (Ju 2020:13) gjorde en förnyad analys knappt tjugo år senare (SOU 2021:13). Med beaktande av den rättsutveckling som skett sedan FORMEL-gruppens arbete konstaterade utredningen att det numera inte finns något enhetligt synsätt på hur ett formkrav på underskrift kan uppfyllas; endast med penna på papper eller även med elektronisk underskrift.²³

Regeringen har mot denna bakgrund uttalat att en bedömning av kravets innebörd får göras för varje bestämmelse för sig mot bakgrund av samtliga relevanta omständigheter såsom bestämmelsens rättsliga miljö och hur kravet tidigare har bedömts.²⁴

3.3 Köp, byte och gåva enligt jordabalken

I denna rapport kommer begreppet *överlåtelse* i första hand användas för rättshandlingarna köp, byte och gåva. Dessa tre rättshandlingar regleras i 4 kap. jordabalken och omfattas i princip av samma formkrav. De grundläggande formkraven för köp anges i 4 kap. 1 § jordabalken men ytterligare bestämmelser om köp finns i 2–27 §§. Av 4 kap. 28 § jordabalken framgår

²¹ Ds 2003:29 s. 92–95.

²² Ds 2003:29 s. 87 ff.

²³ SOU 2021:13 s. 19 ff.

²⁴ Prop. 2017/18:126 s. 22.

att bestämmelserna i 1–27 §§ gäller i tillämpliga delar i fråga om byte. Om fastighet som gått i byte mot annan fastighet kan frånvinnas förvärvaren efter klander eller frångår honom till följd av omständighet som anges i 24 §, får han dock icke återtaga den fastighet han lämnade i byte. I stället har han rätt till ersättning i pengar. Av 4 kap. 29 § framgår att bestämmelserna i 1–3 och 7–9 §§ äger motsvarande tillämpning i fråga om gåva. Vissa skillnader gäller dock för villkor vid gåva. Detta framkommer av 30–31 §§. De stora likheterna mellan köp, byte och gåva gör att det endast i vissa avseenden har funnits anledning att göra skillnad i beskrivningen av dessa i denna rapport.

4 Fastighetsinformation

Nedan ges en kort beskrivning av fastighetsregistret, dess innehåll och funktion som bakgrund till de resonemang om fastighetsinformation som förs i rapporten.

4.1 Fastighetsregistret, dess innehåll och funktion

Fastighetsregistret är Sveriges offentliga register över hur marken i landet är indelad och vem som äger vad. Fastighetsregistret regleras främst genom lagen (2000:224) om fastighetsregister och förordningen (2000:308) om fastighetsregister. Författningarna reglerar både registrets innehåll och skydd för personuppgifter.

Fastighetsregistret innehåller en bred och omfattande mängd fastighetsanknutna uppgifter. Av 3 § lagen om fastighetsregister följer att registret är indelat i fem delar. Innehållet i varje del är författningsreglerat, liksom vilka aktörer som får föra in och ta bort uppgifter i varje del. Förenklat beskrivet hämtas informationen i de olika delarna från olika typer av verksamheter.

Den allmänna delen innehåller information från den statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna. Inskrivningsdelen innehåller information från inskrivningsmyndigheten, vilket i dag är statliga Lantmäteriet. Byggnadsdelen och adressdelen innehåller information från främst kommunerna. Taxeringsuppgiftsdelen innehåller information från Skatteverkets beskattningsdatabas. Därutöver kommer information från andra myndigheter såsom Riksantikvarieämbetet.

Fastighetsregistret innehåller därmed information om bland annat fastighetens utbredning, var fastigheten finns, ägarens namn och personnummer eller organisationsnummer, innehavaren av eventuell tomträtt, information om tomträttsupplåtelsen, byggnader på fastigheten och om det finns rättigheter såsom servitut eller nyttjanderätt kopplat till fastigheten.

Fastighetsregistret innehåller även ekonomisk fastighetsanknuten information. I registret finns information om köpeskilling, belopp för in-teckning och taxerings- och värderingsenhetsuppgifter för mark och byggnader.

Utformningen och betydelsen av det svenska fastighetsregistret har nyligen beskrivits i betänkandet *Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister* (SOU 2024:7).²⁵ Utredningen har föreslagit att den nuvarande regleringen av fastighetsregistret upphävs och ersätts med två nya lagar där frågor om behandling av personuppgifter i fastighetsregistret regleras i en egen lag, skild från lagen som reglerar verksamheten.²⁶

²⁵ SOU 2024:7 s. 177 ff.

²⁶ SOU 2024:7 s. 32.

5 Rättshandlingar och inskrivning enligt jordabalken

Enligt uppdraget ska Lantmäteriet bedöma förutsättningarna för elektroniska rutiner vid upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft enligt jordabalken och föreslå en digital infrastruktur för att upprätta elektroniska rättshandlingar. Infrastrukturen inbegriper även avtal om köp, byte och gåva av fast egendom. I avsnitt 5.1 beskrivs gällande rätt och formkrav för dessa rättshandlingar och i avsnitt 5.2 beskrivs inskrivningsprocessen där dessa handlingar kan ligga till grund för ansökan.

5.1 Rättshandlingar enligt jordabalken

I detta avsnitt behandlas de rättshandlingar enligt jordabalken som berörs av detta uppdrag.

5.1.1 ÖVERLÅTELSE AV FASTIGHET

I denna rapport kommer begreppet överlåtelse i första hand användas för rättshandlingarna köp, byte och gåva. Av den anledningen är det i första hand formkraven i 4 kap. jordabalken som berörs. Förvärv och av fast egendom kan även ske genom andra rättshandlingar och särskilda formkrav kan gälla för dessa.

Avtal om överlåtelse av fast egendom måste ha viss form för att vara giltigt, de är så kallade formalavtal. Avtalshandlingen måste underskrivas, vilket enligt nuvarande lagstiftning förhindrar att handlingen upprättas på annat sätt än i pappersform. Elektroniska metoder för upprättande av handlingar fanns inte när jordabalken skrevs.

I förarbetena till jordabalken förklaras bakgrunden till att formlösa avtal inte kan accepteras vid överlåtelse av fast egendom, bland annat eftersom det är viktigt att äganderättsövergången blir helt klarlagd. Detta har betydelse inte bara för parterna själva utan även för utomstående som kan beröras av överlåtelsen.

Den som har förvärvat en fastighet ska söka lagfart för att därigenom bli publicerad som lagfaren ägare i fastighetsregistret. Motsvarande krav gäller vid överlåtelse av tomträtt och inskrivning av tomträttsinnehav.

Lagfartsinstitutet anses kräva att avtalet som ligger till grund för överlåtelsen av fastigheten tillkommer i viss form.²⁷

Ett ytterligare skäl som framhålls i förarbetena angående kravet på skriftlig form vid fastighetsöverlåtelser är att formen förutsätts öka chansen att överlåtelsen sker först efter moget övervägande. Främst bedöms förhastade steg från säljarens sida kunna förebyggas.²⁸ Vidare tjänar formens funktion som ett bevismedel om avtalets tillkomst och innehåll.

Fastighetsöverlåtelser kan enligt nuvarande regler ske på ett relativt enkelt sätt genom att säljare och köpare skriver under ett papper med det innehåll som krävs enligt 4 kap. 1 § jordabalken. En giltig fastighetsöverlåtelse

²⁷ Prop. 1970:20 Del B 1 s. 122.

²⁸ Prop. 1970:20 Del B 1 s. 122 ff.

kräver enligt nämnda paragraf att avtalet innehåller parternas underskrifter, specifikation av vilken egendom som överlåts, uppgift om köpeskilling och en överlåtelseförklaring.

Kravet på *underskrift* kan tjäna flera olika syften: att säkra identiteten på dem som har undertecknat avtalet, att uttrycka en viljeförklaring samt att mana till eftertanke innan ett avtal ingås. Vid överlåtelse av fast egendom har utöver de övriga formkraven, kravet på undertecknande särskilt tillkommit för att säkra bevisning om överlåtelsens tillkomst och för att möjliggöra att förvärvaren kan få lagfart på fångeshandlingen.²⁹ Parterna, eller deras ombud, behöver däremot inte underteckna handlingen vid samma tidpunkt. När handlingen är undertecknad och utgiven³⁰, det vill säga parterna eller deras ombud har tagit del av den andra partens underskrift, har avtalet ingåtts.

Som angivits ovan har kravet på underskrift ansetts kräva att detta sker genom undertecknande med penna på papper. I flertalet lagstiftningsärenden under de senaste åren har detta varit en återkommande utgångspunkt.

För att möjliggöra även elektroniskt undertecknande har olika bestämmelser kompletterats med en sådan möjlighet, ofta även med angivande av att den elektroniska underskriften ska vara av viss kvalitet (se till exempel propositionerna *Elektronisk stämningsansökan i brottmål*, prop. 2011/12:126 s. 10–13, *Elektronisk ansökan om lantmäteriöverlämning*, prop. 2013/14:236 s. 15 och 16 och *Digital hantering av domstolsavgörande, strafföreläggande och ordningsbot*, prop. 2017/18:126 s. 25 och 26).³¹

Ett annat exempel på aktuell författningsutveckling som syftar till att möjliggöra elektroniska undertecknande är propositionen *Ett teknikneutralt krav på underskrift av regeringsbeslut* (prop. 2021/22:40). I propositionen föreslår regeringen ändringar i 7 kap. 7 § regeringsformen som syftar till att göra bestämmelsen teknikneutral. Ändringarna innebär att regeringsbeslut som ska expedieras ska kunna bli gällande också på andra sätt än genom underskrift med penna på papper, under förutsättning att höga krav på säkerhet uppfylls. Förslaget gör det möjligt att införa en digital hantering av regeringsbeslut. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.³²

Frågan om elektroniska överlåtelsehandlingar har varit föremål för utredning även på senare år (efter FORMEL-gruppens arbete) och har senast behandlats av Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07).

5.1.2 TOMTRÄTT

En tomträtt är en särskild slags nyttjanderätt som endast får upplåtas i fastighet som ägs av staten eller en kommun eller som annars är i allmän ägo. Tomträtt får även upplåtas av stiftelse, om regeringen särskilt medger det.³³ Det finns i dag drygt 48 000 upplåtna tomträtter i landet.

²⁹ Prop. 1970:20 Del B 1 s.127.

³⁰ Se NJA 2000 s. 747 I och II.

³¹ Prop. 2021/22:40 s. 6.

³² Prop. 2021/22:40 s. 1.

³³ 13 kap. 2 § jordabalken.

Av 13 kap. 3 § jordabalken framgår att avtal om upplåtelse av tomträtt ska upprättas skriftligen. I handlingen skall uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt. Ändringar eller tillägg som inte görs skriftligen är utan verkan. Avtalet ska upprättas skriftligen och undertecknas av fastighetsägaren och den blivande tomträttshavaren. Vid ansökan om inskrivning ska avtalet ges in i original.³⁴ I upplåtelsehandlingen ska anges ändamålet med upplåtelsen, avgäldsbeloppet, föreskrifter rörande fastighetens användning och bebyggelse samt andra bestämmelser som i övrigt ska gälla för tomträtten.³⁵ Vad gäller tomträttsavgälden så regleras denna i 13 kap. 10 § jordabalken. Avgälden ska utgå med ett bestämt belopp under vissa tidsperioder. Minimitiden för en period är tio år. Parterna får dock avtala om längre tidsperioder. Tiden räknas från dagen från upplåtelsen eller den senare dag som angetts i upplåtelsehandlingen.

I avtalet får fastighetsägaren och tomträttshavaren också reglera vilka tidsperioder som ska gälla för uppsägning av tomträtten. En tomträtt som upplåtits för bostadsändamål får upphöra genom uppsägning tidigast 60 år räknat från upplåtelsedagen eller från den senare dag som angetts i upplåtelsehandlingen, samt därefter inför utgången av varje fyrtioårsperiod räknat från utgången av närmast föregående period. Om ingen uppsägningsperiod anges i avtalet gäller minimitiderna. Parterna får dock avtala om längre perioder. Vad gäller tomträtt som har upplåtits för annat ändamål än bostadsändamål är minimitiden endast 20 år.³⁶

Enligt 13 kap. 2 § jordabalken får inte tomträtt upplåtas i del av fastighet, i flera fastigheter gemensamt eller i en ägarlägenhetsfastighet. Vidare framgår av 13 kap. 6 § jordabalken, att en tomträtts inträde eller bestånd inte får göras beroende av villkor. Har upplåtelsen ändå skett, i strid mot någon av dessa regler, ska ansökan om inskrivning avslås enligt 21 kap 2 § 2 jordabalken eftersom föreskrifterna i 13 kap. 1–4 och 6 §§ inte har följts.

Efter att tomträtten är inskriven i fastighetsregistret kan fastighetsägaren eller tomträttshavaren ansöka om sådan inskrivning av ändring i tomträttens innehåll som avses i 13 kap. 21 § första stycket jordabalken. Till ansökan ska avtalet som visar ändringen skickas in i original.³⁷

Sådana ändringar kan exempelvis avse ändring av avgälden för kommande avgäldsperiod (13 kap. 11 § jordabalken), jämkning av avgälden under löpande avgäldsperiod (13 kap. 12 § jordabalken), Ändring av uppsägnings-tiden (13 kap. 15 § jordabalken), inskränkning eller utvidgning av område eller utrymme och ändring av ändamål. För sådana avtal som anges i 13 kap. 21 § gäller bestämmelserna om upplåtelse av tomträtt i tillämpliga delar.³⁸

Formkraven för avtal om tomträttsupplåtelse är i princip desamma som gäller för överlåtelse av fast egendom enligt 4 kap. jordabalken. Detta har gällt även historiskt. I förarbetena till jordabalken anges att för avtal om upplåtelse av tomträtt enligt dåvarande lagstiftning får anses innebära att

³⁴ Prop. 1970:20 Del A s. 288 f.

³⁵ 13 kap. 4 § jordabalken.

³⁶ 13 kap. 14 § jordabalken.

³⁷ Prop. 1970:20 Del A s. 288.

³⁸ 13 kap. 21 § andra stycket.

samma formkrav skall gälla som vid överlåtelse av fast egendom. När kravet på bevittning av överlåtarens underskrift togs bort som förutsättning för giltigheten av en överlåtelse av fast egendom, genomfördes motsvarande ändring av formkraven även för avtal om upplåtelse av tomträtt. Motsvarande krav på bevittning för att inskrivning ska kunna beviljas har dock inte införts för tomträttsupplåtelser. Som förklaring angav departementschefen följande:

”Med hänsyn främst till den särskilda karaktären av de rättssubjekt, som kan komma ifråga om upplåtare av tomträtt, anser jag emellertid att det saknas tillräckliga skäl att ställa upp ett sådant krav.”³⁹

På motsvarande sätt som för överlåtelse av fast egendom ansåg FORMEL-gruppen att formkraven i 13 kap. jordabalken hindrar elektroniska rutiner beträffande tomträttsavtal. Om formkraven i 4 kap. 1 § jordabalken i framtiden skulle ses över, såg FORMEL-gruppen ett behov av att även se över dessa formkrav. Bedömningen avsåg även bestämmelserna i 13 kap. 4, 10 och 14 §§ gällande innehållet i upplåtelsehandlingen, överenskommelse om avgäld och tidsperioder för uppsägning.⁴⁰ Bestämmelsen i 13 kap. 21 § andra stycket innebär dessutom att kraven för upplåtelse av tomträtt gäller även för sådana ändringsavtal som anges i 13 kap. 21 § första stycket. Att skriftlig form krävs för ändrings- och tilläggsavtal framgår dessutom direkt av 13 kap. 3 §. Även vid ansökan om inskrivning gäller som huvudregel samma bestämmelser för avtal om upplåtelse och ändring av tomträtt.⁴¹

Av 13 kap. 22 § framgår bland annat att fastighetsägaren och tomträtts-havaren kan överenskomma om tomträtts upphörande. En inskriven tomträtt gäller dock till dess att inskrivningen dödas. Frågan om överenskommelse om tomträtts upphörande har inte behandlats av FORMEL-gruppen. Med tanke på att överenskommelsen ska ges in till inskrivningsmyndigheten för att kunna ligga till grund för ansökan om dödning av tomträttsinskrivningen, anser Lantmäteriet att bestämmelsen torde hindra elektroniska rutiner.

När en tomträtt väl har upplåtits kan tomträttsinnehavaren i princip förfoga över den på samma sätt som en fastighet. Detta framgår av 13 kap. 7 § som anger att bestämmelser om fast egendom i första avdelningen av jordabalken är tillämplbara på tomträtter såvida det inte finns särskilda bestämmelser för tomträtt som anger annat. Det sker cirka 2 500 ansökningar per år om inskrivning av ny tomträttsinnehavare, vilket ger en bra bild av antalet förvärv.

5.1.3 ALLMÄNNA NYTTJANDERÄTTER SOM KAN LIGGA TILL GRUND FÖR INSKRIVNING

I 7 kap. jordabalken finns allmänna bestämmelser om nyttjanderätt, servitut och rätt till elektrisk kraft, när rättigheten har uppkommit genom avtal.⁴² I 7 kap. finns generella bestämmelser för dessa avtalsrättigheter men i vissa

³⁹ Prop. 1970:20 Del B s. 410.

⁴⁰ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 64.

⁴¹ 21 kap. 5 § jordabalken.

⁴² 7 kap. 1 § jordabalken.

fall finns särskilda bestämmelser i andra kapitel i jordabalken.⁴³ Dessa kommer att redovisas separat i de nästföljande avsnitten. För de allmänna nyttjanderätterna är däremot bestämmelserna i 7 kapitlet helt centrala.

Av 7 kap. 10 § jordabalken framgår att nyttjanderätt som har upplåtits genom skriftlig handling samt servitut får inskrivas. Vidare framgår det att förbehåll som strider mot denna princip är utan verkan, utom i fråga om arrende eller hyra. Av bestämmelsen framgår även att rätt till elektrisk kraft får inskrivas, om ägaren av den fastighet i vilken rättigheten upplåtits medgivit skriftligen att inskrivning får ske.

Det typiska för dessa nyttjanderätter är att de utgör begränsade sakrätter och att sakrättslig verkan uppstår redan genom upplåtelsen. Inskrivning är alltså inte en förutsättning för att rättigheterna ska uppstå eller bestå över tid. Inskrivning medför däremot sakrättsliga effekter och förstärker den rättsliga effekten av avtalsrättigheten.

För att en avtalsrättighet ska kunna skrivas in i fastighetsregistrets inskrivningsdel måste den ha upplåtits genom en skriftlig handling och hänföra sig till en bestående registerfastighet. Avtalet kommer inskrivningsmässigt att belasta en viss fastighet men rättigheten kan på grund av avtalet eller genom hur rättigheten utövas, vara lokaliserad till ett visst område på fastigheten.⁴⁴

Till skillnad från bestämmelserna i 4 kap. jordabalken om köp, byte och gåva, innehåller inte 7 kap. några tydliga formkrav för hur ett bindande avtal om nyttjanderätt ska ingås. Som redogjorts för ovan måste upplåtelsen ske skriftligen för att avtalet ska kunna inskrivas. Vidare ska en nyttjanderätt upplåtas av fastighetens ägare till någon annan. I 7 kap. 12 § finns det dessutom en bestämmelse om att överenskommelser om förlängning eller ändring av en upplåtelse, gäller mot en ny ägare som om förbehåll har skett under förutsättning att överenskommelsen är anmärkt på fastighetsägarens exemplar av upplåtelsehandlingen. Även om sådant förbehåll inte har skett, gäller som huvudregel ändå upplåtelse av arrende eller hyra mot den nye ägaren av fastigheten, om upplåtelsen har skett genom skriftligt avtal och tillträde ägt rum före överlåtelsen.⁴⁵

Även om det inte har kommit till uttryck i lagtexten ska ett nyttjanderättsavtal som huvudregel vara undertecknat av både den upplåtande fastighetens ägare och nyttjanderättshavaren. Kravet på skriftlig form har prövats i NJA 1971 s. 412 i fråga om jordbruksarrende. Högsta domstolen konstaterade att skriftlighetskravet inte kunde anses innebära ett undantagslöst krav på att arrendatorn under alla förutsättningar måste underteckna avtalet.

FORMEL-gruppen konstaterade att begreppet skriftlig handling i 7 kap. 10 § torde innebära ett krav på pappersdokument, eftersom ansökan om inskrivning måste vara skriftlig. Vidare sades, att om det införs en möjlighet att ansöka om inskrivning elektroniskt så kunde det finnas anledning att se

⁴³ Detta anges uttryckligen i 7 kap. 1 § andra stycket jordabalken genom hänvisning till 8-15 kap.

⁴⁴ Prop. 1970:20 Del B 1 s. 350.

⁴⁵ 7 kap. 13 § första stycket jordabalken.

över denna bestämmelse. FORMEL-gruppen ansåg även att en överenskommelse enligt 12 § endast kan göras på papper.⁴⁶

Jordabalken ger numer, genom 19 kap. 11 a §, utrymme för elektronisk ansökan vid upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätter samt servitut.⁴⁷ Den 1 maj 2023 skedde en förändring av 2 § inskrivningsförordningen som innebär att det inte längre finns något juridiskt hinder mot elektronisk ansökan även för dessa ärendetyper.⁴⁸ Någon e-tjänst för ansökan om inskrivning av tomträttsavtal har dock inte utvecklats, vilket innebär att ansökan i praktiken inte kan göras elektroniskt ännu.

5.1.4 SERVITUT

Grundläggande bestämmelser för servitut finns i 7 kap. jordabalken. Därutöver tillkommer en särskild reglering i 14 kap. jordabalken. Servitutsavtal gäller mellan fastigheter och innebär att den tjänande (upplåtande) fastigheten upplåter en rättighet till den härskande fastigheten, det vill säga den fastighet som får en rättighet. Enligt 1 § får detta ske endast om det är ägnat att främja en ändamålsenlig markanvändning. Upplåtelsen ska gälla i visst hänseende vilket innebär att servitutet inte får innebära ett totalt ianspråktagande av den tjänande fastigheten. Servitut måste även avse ett ändamål som är av stadigvarande betydelse för den härskande fastigheten. Servitut kan även tillkomma genom förrättning enligt fastighetsbildningslagen eller genom expropriation eller liknande tvångsförvärv, men detta avsnitt tar enbart sikte på avtals servitut enligt 14 kap. jordabalken.

En särskild omständighet som gäller vid upplåtelse av servitutsavtal är att de bara behöver vara undertecknade av den tjänande fastighetens ägare (upplåtaren) för att vara giltiga. Många servitutsavtal skrivs dock i praktiken under av ägarna till både den tjänande och den härskande fastigheten.

Formkraven för servitutsavtal anges i 14 kap. 5 § jordabalken. Där stadgas att:

”Servitut upplåtes skriftligen av den tjänande fastighetens ägare. I upplåtelsehandlingen skall anges den härskande och den tjänande fastigheten samt ändamålet med upplåtelsen. Upplåtelse som icke uppfyller dessa föreskrifter har ej verkan som upplåtelse av servitut.”

Paragrafen innehåller de minimikrav som måste vara uppfyllda. Om avtalet inte uppfyller formkraven har det inte verkan som ett servitut. Det innebär däremot inte att avtalet är ogiltigt som sådant utan kan fortfarande bedömas vara ett giltigt nyttjanderättsavtal.⁴⁹

Formkraven avseende servitut ställer krav på skriftlighet och är i det avseendet utformade på samma sätt som bestämmelsen i 13 kap. 1 § jordabalken om tomträttsavtal samt avtal om rätt till elektrisk kraft enligt 15 kap. 2 § jordabalken. FORMEL-gruppen ansåg att dessa bestämmelser, liksom kraven i 14 kap. 5 § jordabalken, hindrade elektroniska rutiner. Om

⁴⁶ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 59.

⁴⁷ SFS (2013:426).

⁴⁸ SFS 2023:151.

⁴⁹ *Servitut, En handbok*, Leif I. Nilsson, Eije Sjödin, andra upplagan, 2003, s. 45.

formkraven i 4 kap. 1 § jordabalken i framtiden skulle ses över, såg FORMEL-gruppen ett behov av att även se över de nyss nämnda formkraven.⁵⁰ FORMEL-gruppen uttalade sig även om kraven för inskrivning enligt 23 kap. 2 § jordabalken och konstaterade att även den bestämmelsen fick anses hindra elektroniska rutiner.⁵¹

Vad gäller möjligheten till inskrivning av skriftliga upplåtelser av nyttjanderätter och servitut enligt 7 kap. 10 § jordabalken betonade FORMEL-gruppen att *skriftlig handling* torde avse ett pappersdokument på grund av de då gällande kraven för ansökan om inskrivning. Men, om det skulle införas en möjlighet att ansöka om inskrivning elektroniskt, fanns det anledning att se över även denna paragraf.⁵² Som nämnts tidigare (se avsnitt 5.1.3) finns det i dag stöd för elektronisk ansökan i dessa ärendetyper.

Det finns inte någon uppräknig av tänkbara servitutsändamål i författning. Avtal om servitut kan omfatta många olika slags ändamål så länge de inte strider mot bestämmelserna i 14 kap. 1 och 5 §§ jordabalken. När det gäller inskrivning av servitut ska ändamålet för avtalsrättigheten anges i fastighetsregistret. Beskrivningen som anges i fastighetsregistret ska spegla vad parterna har angett i avtalet. För att upprätthålla ett enhetligt register har Lantmäteriet kompletterande interna rutiner för vilka begrepp som ska användas för att beskriva olika avtalsrättigheter. För vissa ändamål används samlingsbegrepp, vilket kan komma att resultera i att det som skrivits in i fastighetsregistret till sin formulering avviker från hur parterna ordagrant angett ändamålet i servitutsavtalet. Det är dock det underliggande servitutsavtalet som reglerar upplåtelsen. Det som har skrivits in i fastighetsregistret syftar huvudsakligen till att ge rättigheten ett sakrättsligt skydd gentemot tredje man.⁵³ Det finns inte några uppgifter om hur många servitutsavtal som upprättas i Sverige men år 2023 inkom drygt 25 000 ärenden till Lantmäteriet om inskrivning av servitut, vilket ändå ger en viss bild av volymen.

5.1.5 RÄTT TILL ELEKTRISK KRAFT

Rätt till elektrisk kraft regleras i 15 kap. jordabalken och avser belysning, drivkraft eller annat sådant ändamål. Av 1 § framgår det att rätt till elektrisk får upplåtas i fastighet med tillhörande elektrisk kraftstation. Med elektrisk kraftstation avses generator-, transformator-, omformare-, ackumulator- eller kopplingsstation.

Formkraven för upplåtelsen återfinns i 2 § som anger att:

”Avtal om rätt till elektrisk kraft skall upprättas skriftligen. I upplåtelsehandlingen skall anges den kraftstation från vilken kraften skall tillhandahållas samt den fastighet till vilken stationen hör.

⁵⁰ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 64.

⁵¹ FORMEL-gruppen uttalade i fråga om 23 kap. 2 § jordabalken: ”Om ansökan om inskrivning görs utan att upplåtelsehandlingen ges in i original, måste upplåtaren alltid höras (prop. 1970:20 del B s. 677-678). Ett skriftligt medgivande måste förmodligen ges in i original.”, Ds 2003:29 bilaga 2 s. 67.

⁵² Formel - Formkrav och elektronisk kommunikation, Ds 2003:29 bilaga 2 s. 59 f.

⁵³ Se <https://www.lantmateriet.se/sv/fastighet-och-mark/tillgang-till-annans-fastighet/Servitut/ansok-om-inskrivning-av-avtals-servitut/#anchor-2>.

Upplåtelse som icke uppfyller dessa föreskrifter har ej verkan som upplåtelse av rätt till elektrisk kraft.”

Bestämmelsen ställer upp ett krav på skriftlighet och är i det avseendet utformad på samma sätt som bestämmelsen i 13 kap. 1 § jordabalken om tomträttsavtal och 14 kap. 5 § gällande servitutsavtal.

FORMEL-gruppen ansåg att bestämmelsen i sin nuvarande utformning hindrade elektroniska rutiner. Som skäl för bedömningen angavs att upplåtelsehandlingen måste upprättas i pappersform. Liksom för övriga nyttjanderätter och servitut ansåg de att formkraven borde ses över om 4 kap. 1 § jordabalken ändrades för att möjliggöra elektroniska rutiner.⁵⁴

Även avtal om elektrisk kraft får skrivas in i fastighetsregistrets inskrivningsdel enligt bestämmelserna i 23 kap. jordabalken. Värt att notera är dock att rätt till elektrisk kraft endast får skrivas in om ägaren av den upplåtande fastigheten skriftligen har medgivit att inskrivning får ske.⁵⁵

5.1.6 ARRENDE

Arrende är en form av nyttjanderätt till fast egendom (mark eller vatten) som upplåts genom avtal. Arrende är en så kallad total nyttjanderätt. Det betyder att arrendatorn i princip ska ha egen besittning till arrendestället. En utgångspunkt är att arrendatorn har samma besittning till arrendestället som jordägaren hade innan upplåtelsen. Utöver bestämmelserna om nyttjanderätt i 7 kap. jordabalken finns det särskilda regler om arrende i allmänhet i 8 kap. jordabalken. Av 8 kap. 1 § framgår att upplåtelse av jord till nyttjande mot vederlag enligt bestämmelserna 8–11 kap. kan ske som jordbruksarrende, bostadsarrende, anläggningsarrende eller lägenhetsarrende. Av 8 kap. 3 § framgår att:

”Avtal om jordbruksarrende, bostadsarrende och anläggningsarrende skall upprättas skriftligen. I handlingen skall samtliga avtalsvillkor anges. Ändring eller tillägg som ej avfattas skriftligen är utan verkan.

Har arrendatorn tillträtt arrendestället utan att skriftligt avtal blivit upprättat och har det ej berott på honom att giltigt arrendeavtal sedermera icke kommit till stånd, har han rätt till ersättning för skada. Väckes ej talan om ersättning inom ett år från det jorden avträdades, är rätten till sådan talan förlorad.

Avtal om lägenhetsarrende skall upprättas skriftligen, om ej annat överenskommes.”

Även i detta fall innehåller bestämmelsen ett formkrav om skriftlig handling. Det framstår därför som något överraskande att FORMEL-gruppen gjorde bedömningen att arrendeavtal torde kunna ingås elektroniskt. Dock angav de att 7 kap. 12 § jordabalken skulle beaktas samt att det eventuellt borde förtydligas i lagtexten i vad mån arrendeavtal skulle kunna träffas i elektronisk form:

⁵⁴ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 64.

⁵⁵ Detta framgår av 7 kap. 10 § andra stycket jordabalken.

”Arrendelagstiftningens sociala skyddskaraktär (bostads- och jordbruksarrende) talar för att arrendatorn alltid skall kunna påfordra avtal i pappersform.”⁵⁶

Något sådant förtydligande tycks dock inte ha skett. Utifrån utformningen av det nuvarande uppdraget får det anses finnas hinder mot att arrendeavtal träffas elektroniskt. Av kommentaren till bestämmelserna i 7 kap. 2 § jordabalken är det nämligen tydligt att överenskommelser som ska medföra sakrättslig verkan endast kan göras på papper utifrån gällande regelverk och inte elektroniskt. Ett elektroniskt upprättat arrendeavtal med avsikt att medföra sakrättslig verkan eller inskrivning i fastighetsregistrets inskrivningsdel, förutsätts därför kräva ett förtydligande i lag.

5.2 Andra anknytande rättshandlingar och förfaranden

För att möjliggöra en helt digital process för upprättande och ingivning av elektroniska avtal på fastighetsrättens område är det enligt Lantmäteriets bedömning viktigt att även andra rättshandlingar och förfaranden som vanligen förekommer vid sidan av fastighetsöverlåtelse och upplåtelse inte förhindrar en elektronisk process. Om sådana hinder finns kan de potentiella vinsterna minska samtidigt som det kan framstå som ologiskt och frustrerande för både enskilda och myndigheter.

Exempel på sådana rättshandlingar och förfaranden är fullmakter, beslut från överförmyndarnämnden om att godkänna en försäljning, förfarandet vid utfärdande av köpebrev vid exekutiv försäljning av fast egendom och registrering hos Skatteverket av gåva av fast egendom mellan makar.

Enligt Lantmäteriets bedömning har dessa typer av rättshandlingar och förfaranden en nära anknytning till de förslag som presenteras i detta uppdrag och av Utredningen om en ny förköpslag. Trots att det faller utanför ramen för detta uppdrag kommer frågan om fullmakt att beröras i korthet i följande avsnitt till följd av sin nära koppling till de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag och betydelsen av att frågan om digitala fullmakter klarläggs i framtiden.

5.2.1 FULLMAKTER

Gemensamt för de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag är att de ingås och undertecknas av avtalsparterna. Parterna kan välja att upprätta en fullmakt och låta någon annan underteckna en rättshandling i deras ställe. Det finns dock inte några särskilda formkrav i jordabalken för sådana fullmakter. En förändring i jordabalken som innebär att avtal kan upprättas elektroniskt innebär alltså inte nödvändigtvis att även en fullmakt för sådana rättshandlingar kan upprättas i elektronisk form. Det är i stället i första hand bestämmelserna i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) som avgör om en sådan fullmakt kan upprättas i elektronisk form. I 27 § andra stycket anges att fullmakt om köp, byte och gåva av fast egendom ska vara skriftlig.

⁵⁶ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 59 f.

Bestämmelsens nuvarande lydelse tillkom som en följdändring till nya jordabalken, och det bör därför anses innebära ett motsvarande hinder mot elektroniskt upprättade fullmakter.⁵⁷ Särskilda krav ställs på en fullmakt som gäller just köp, byte eller gåva av fast egendom. Det ska uttryckligen framgå av fullmakten att ombudet har i uppdrag att överlåta eller förvärva fast egendom för fullmaktsgivarens räkning.⁵⁸ Vägledande praxis saknas på området men frågan har berörts i Hovrätten för Västra Sverige mål Ö3825-07 och Svea hovrätts mål T8850-08. Svea hovrätt angav i domskälen att fastighetsköp är ett formalavtal som innebär att formkraven i 4 kap. 1 § jordabalken måste vara uppfyllda för att avtalet ska vara bindande. Med beaktande av formkraven måste även en fullmakt att sälja en fastighet vara skriftlig och kravet på skriftlig fullmakt har tolkats så att den innebär ett krav om att det uttryckligen framgår av fullmakten att den ger fullmäktigen en behörighet att sälja fullmaktsgivarens fasta egendom. En klar formbrist i ett fastighetsköpsavtal innebär att bristen inte kan åtgärdas genom avtals-tolkning. Samma sak gällde enligt hovrättens bedömning för omfattningen av en fullmakt.⁵⁹

Bestämmelsen omnämns inte av FORMEL-gruppen. Däremot konstaterar FORMEL-gruppen att krav på fullmakt i de flesta fall innebär hinder för elektroniska rutiner. Särskilt utifrån principen om att fullmakt ska ges in i original.

5.2.2 MINA OMBUD

Det finns redan i dag tjänster för att upprätta vissa typer av digitala fullmakter. Mina ombud är en nationell infrastruktur som gör det möjligt för personer att företräda företag och andra personer i e-tjänster genom digitala fullmakter. Flera myndigheter samarbetar med infrastrukturen för att möjliggöra en digital hantering av fullmakter i Sverige och det är Bolagsverket som ansvarar för utveckling, förvaltning och teknisk drift av tjänsten. De som i dag kan dela ut digitala fullmakter genom Mina ombud är privatpersoner, aktiebolag, enskilda näringsidkare, handelsbolag, kommanditbolag, ekonomiska föreningar och bostadsrättsföreningar.⁶⁰

Det är möjligt för offentliga organisationer att kostnadsfritt ansluta sig till Mina ombud. En digital fullmakt kan därefter återopas och användas av den anslutna parten, exempelvis en kommun eller en myndighet.⁶¹

5.3 Inskrivning enligt jordabalken

Inskrivningsärenden är ärenden om lagfart, tomträtt, inteckning eller annan inskrivning enligt 20–24 kap. jordabalken samt ärenden om anteckning enligt 19 kap. 29 och 30 §§ jordabalken.

⁵⁷ Prop. 1970/145 s. 37.

⁵⁸ Folke Grauers, *Fastighetsköp*, 18 upplagan, 2007 s. 32.

⁵⁹ Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd i ärendet, mål T 5315 -09.

⁶⁰ Se <https://minaombud.se/info/om-oss>.

⁶¹ Se <https://minaombud.se/info/anslutna-parter>.

5.3.1 HANDLÄGGNING AV INSKRIVNINGÄRENDE

Inskrivningsärenden ska handläggas av en för landet gemensam inskrivningsmyndighet. Av 19 kap. 3 § jordabalken framgår att den statliga lantmäterimyndigheten (Lantmäteriet) är inskrivningsmyndighet. Den organisatoriska del av Lantmäteriet som hanterar inskrivningsärenden är verksamhetsområde Fastighetsinskrivning.

Verksamheten ska bedrivas vid inskrivningskontor. Den geografiska placeringen av dessa inskrivningskontor framgår av 16 § förordningen (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet. Beslut i inskrivningsärenden meddelas genom att beslutet förs in i fastighetsregistrets inskrivningsdel och beslutet ska anses ha det innehåll som framgår av registret. Detta följer av 19 kap. 19 § jordabalken.

Enligt huvudregeln ska den som vill ansöka om inskrivning enligt 20–24 kap. jordabalken, göra detta i pappersform. Regeringen har meddelat föreskrifter om att en ansökan om inskrivning även får ges in i form av ett elektroniskt dokument.

År 2022 mottog Lantmäteriet 522 000 ansökningar avseende inskrivningsärenden och meddelade 789 000 beslut. År 2023 var antalet ansökningar 412 982 och 627 728 beslut meddelades.

Fastighetsinskrivningens hantering av inskrivningsärenden enligt 19–24 kap. jordabalken är i huvudsak formell och processen är summarisk. Nuvarande regelverk innebär att inskrivningsprocessen är snabb, enkel och effektiv men detta medför även vissa utmaningar. Besluten baseras i huvudregel på det underlag som sökanden givit in i ärendet. Detta framgår exempelvis av 19 kap. 10 § tredje stycket och 20 kap. 5 § jordabalken som bland annat stadgar att den som söker lagfart ska ge in fångeshandlingen och andra handlingar som är nödvändiga för att styrka ett förvärv eller på annat sätt ska ligga till grund för ansökan. Många olika slags rättshandlingar kan ligga till grund för inskrivning. Detta uppdrag berör inte samtliga dessa rättshandlingar men likväl en klar majoritet av dem. För vissa av rättshandlingarna finns inte något obligatoriskt krav på ansökan om inskrivning.

Som en del i den summariska processen ingår att granska och bedöma om de rättshandlingar som ligger till grund för inskrivning, uppfyller gällande formkrav. Detta kommer till uttryck i olika bestämmelser i jordabalken, bland annat i 20 kap. 6 § 2 som anger att en ansökan om lagfart ska avslås om *”fångeshandlingen inte är upprättad på det sätt som föreskrivs i lag”*. Motsvarande bestämmelser angående tomträttsavtal finns i 21 kap. 2 § 2. Beträffande inskrivning av annan nyttjanderätt än tomträtt samt av servitut och rätt till elektrisk kraft anges det i 23 kap. 2 § 2 att ansökan om inskrivning ska avslås om *”föreskrift i lag beträffande sådan upplåtelse som ansökan angår inte har iakttagits och föreskriften inte avser giltigheten av endast visst förbehåll”*.

Formkraven för de avtal som kan ligga till grund för inskrivning anges i andra delar av jordabalken eller annan författning. De rättshandlingar som berörs av detta uppdrag framgår av avsnitt 5.1.

5.3.2 EN EFFEKTIV PROCESS MED I HUVUDSAK FORMELL PRÖVNING

Nuvarande krav kopplat till lagfartsprocessen eller formkraven för överlåtelse av fast egendom kräver inte att parterna identifierar sig i samband med att rättshandlingen upprättas. Det finns inte någon motsvarighet till notariatsförfarande i Sverige och det är helt frivilligt för parterna att anlita ett professionellt ombud såsom bank, mäklare eller advokat. Den civilrättsliga giltigheten av förvärv av fast egendom eller tomträtt är heller inte knuten till inskrivningen. I stället är det den bakomliggande rättshandlingen som avgör tidpunkten för förvärvet och giltigheten av detsamma. I förarbetena till jordabalken anges följande:

”Om lagfartsskyldighetens fullgörande görs till ett formkrav, möter i och för sig inte hinder att låta en ogiltighetspåföljd inträda vid åsidosättande av denna skyldighet. En sådan anordning, som blir konsekvent genomförd i ett s.k. notariatsystem enligt vilket köpet kommer till stånd inför den registrerande myndigheten, möter emellertid starka betänkligheter, särskilt med hänsyn till att den radikalt bryter med svensk rättstradition på detta område.”⁶²

Den svenska inskrivningsprocessen är en av de snabbaste och enklaste i världen⁶³ med endast ett formellt processteg, nämligen att ge in ansökan om lagfart till Lantmäteriet i egenskap av inskrivningsmyndighet. Övriga delar kan hanteras helt av parterna om de så önskar, utan inblandning av ombud eller offentligt organ.

Den formella prövning som genomförs av inskrivningsmyndigheten innebär att det inte sker någon bedömning eller värdering av om en överlåtelse, upplåtelse eller inteckning är rimlig eller proportionerlig. Vidare kommer uppgifterna som framgår av de handlingar som ges in till myndigheten att betraktas som riktiga såvida det inte finns särskild anledning enligt 19 kap. 16 § jordabalken att utreda omständigheterna särskilt eller låta någon annan som är berörd att yttra sig i ärendet.

Det bör påpekas att det inte är beslutet om inskrivning som avgör den civilrättsliga giltigheten av ett förvärv av fast egendom eller en avtalsrättighet. Detta avgörs i stället av det bakomliggande avtalet. Denna princip är kodifierad i 19 kap. 40 § jordabalken som stadgar att:

”En fråga om ett förvärv är ogiltigt eller av någon annan anledning inte kan göras gällande får prövas även om förvärvet har blivit inskrivet. Inskrivningen hindrar inte heller en prövning av frågan om inskrivningen av andra skäl kränker någons rätt.

Om det finns särskilda föreskrifter om att inskrivningen har rättsverkan eller om att talan skall väckas inom viss tid från inskrivningen, gäller dock dessa.”

⁶² Prop. 1970:20 Del B1 s. 138.

⁶³ Subnational Investment Climate Assessment 2022: Sweden s. 29. Se <https://subnational.doingbusiness.org/en/reports/subnational-reports/sweden>.

5.3.3 DEN RÄTTSLIGA BETYDELSEN AV INSKRIVNING

Som tidigare nämnts är det inte beslutet om inskrivning som avgör den civilrättsliga giltigheten av till exempel en överlåtelse, i stället är det som huvudregel giltigheten av det bakomliggande avtalet som är avgörande. Beviljandet av inskrivning medför däremot ett antal olika rättsverkningar och sakrättsliga effekter. Beviljandet av en ansökan om inteckning förutsätter exempelvis som huvudregel att sökanden har lagfart på den egendom som inteckningsansökan avser.⁶⁴ Motsvarande krav gäller för upplåtaren av nyttjanderätt eller servitut.⁶⁵

Genom införande i fastighetsregistret får informationen publicitet och blir allmänt tillgänglig. Avsikten är att allmänheten ska kunna förlita sig på innehållet i registret. I 17 kap. jordabalken finns därför särskilda bestämmelser om företrädesregler på grund av inskrivning. Enligt huvudregeln har det förvärv för vilket inskrivning söks först, företräde.⁶⁶ Den som exempelvis förvärvar en fastighet från den som är registrerad som lagfaren ägare ska nämligen kunna lita på uppgifterna i fastighetsregistret och att en lagfaren ägare är behörig att förfoga över egendomen. Det finns dock särskilda undantagsbestämmelser från detta. I 17 kap. 2 § finns bestämmelser om betydelsen av ond respektive god tro hos förvärvare i senare överlåtelser.

Bestämmelser om godtrosvärv på grund av inskrivning och betydelse av inskrivning i vissa andra fall, finns i 18 kap. jordabalken. Enligt huvudregeln i 1 § är ett förvärv av fast egendom giltigt även om överlåtaren inte var rätt ägare till egendomen på den grund att dennes eller någon av dennes företrädares åtkomst var ogiltig eller av annat skäl inte gällde mot den rätte ägaren. Detta förutsätter att lagfart på egendomen var beviljad för överlåtaren vid tidpunkten för överlåtelserna och att förvärvaren vid sitt förvärv varken ägde eller bort äga kännedom om att överlåtaren inte var den rätte ägaren. Det finns vissa undantag från denna huvudregel. Bland annat om förvärvet har skett vid exekutiv försäljning.⁶⁷

Bestämmelser om god tro vid panträtt finns i 18 kap. 2 § jordabalken. Ett betydelsefullt undantag till bestämmelserna om godtrosvärv finns i 18 kap. 3 § som stadgar att bestämmelserna i 1 och 2 §§ inte gäller om handlingen på vilken äganderätten grundats är förfalskad eller på rätte ägarens vägnar utfärdad av någon som saknade behörighet eller är ogiltig eftersom den har tillkommit under sådant tvång som avses i 28 § avtalslagen.

Samma sak gäller om den rätte ägaren, när denne utfärdade den handling på vilken äganderätten grundats, var i konkurs eller omyndig eller handlade under påverkan av en psykisk störning eller inte hade rådighet över den fasta egendomen på grund av att en förvaltare var förordnad för honom enligt föräldrabalken.

⁶⁴ 22 kap. 1–4 §§ jordabalken.

⁶⁵ 23 kap. 3 § 1 jordabalken.

⁶⁶ Huvudregeln enligt 17 kap. 1 § gäller förutom överlåtelse av fast egendom även i fråga om nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft. Det förvärv för vilken inskrivning söks först har företräde.

⁶⁷ 18 kap. 1 § tredje stycket, jordabalken.

Enligt 18 kap. 4 § jordabalken kan den rätte ägaren ha rätt till ersättning från staten om äganderätten frångår denne till följd av bestämmelserna om god tro i 1–2 §§. En motsvarande rätt finns för den vars förvärv till följd av 3 § inte ska gälla.

Om lagfart har beviljats med stöd av en förfalskad fångeshandling, exempelvis vid en så kallad lagfartskapning, har den rätte ägaren enligt 18 kap. 4 a § rätt till skälig ersättning av staten för sina kostnader för att få denna och senare beviljade lagfarter undanröjda. Lagen innehåller således ett särskilt skydd för dem som utsätts för vissa former av brott.

Beträffande inskrivning av avtalsrättigheter framgår det av 7 kap. 11 § jordabalken att om en fastighet som besväras av nyttjanderätt eller servitut överlåts, åligger det överlåtaren i förhållande till rättighetshavaren att vid överlåtelsen göra förbehåll om upplåtelsen. Ett sådant förbehåll innebär att upplåtelsen gäller mot den till vilken fastigheten överlåtes. För avtal om rätt till elektrisk kraft gäller upplåtelsen mot den nye ägaren oberoende av förbehåll.

Om inskrivning av rättigheten är beviljad gäller dock upplåtelsen mot en ny fastighetsägare även om något förbehåll inte har skett.

5.3.4 UNDERRÄTTELSER OCH INFORMATION TILL NUVARANDE OCH TIDIGARE ÄGARE

Underrättelse skickas till sökanden i samband med att en ansökan om inskrivning beviljas eller förklaras vilande. Detta framgår av 19 kap. 20 § jordabalken. Underrättelse skickas i vissa fall även till den tidigare lagfarne ägaren. Av 8 a § inskrivningsförordningen framgår att en sådan underrättelse får skickas elektroniskt om sökanden har godtagit det. Underrättelse skickas digitalt om mottagaren är ansluten till digital myndighetspost.

Av 15 § inskrivningsförordningen framgår att inskrivningsmyndigheten dessutom har en skyldighet att skicka en underrättelse till överlåtaren när en ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträtt beviljas eller förklaras vilande. En underrättelse om att ansökan har beviljats ska inte skickas om överlåtaren tidigare i ärendet har underrättats om ett beslut om vilandeförklaring. Kravet på underrättelse gäller inte om ansökan har getts in till inskrivningsmyndigheten av en statlig myndighet, en region, en kommun, en advokat, en registrerad fastighetsmäklare eller ett företag som står under tillsyn av Finansinspektionen.

Utöver de underrättelser som framgår av lag eller förordning skickar inskrivningsmyndigheten även ett elektroniskt meddelande till en lagfaren ägare eller inskriven tomträttsinnehavare. Detta sker redan i samband med att en ansökan inkommer och diarieförs vid myndigheten. Meddelandet skickas endast till dem som är anslutna till mina meddelanden (digital myndighetspost).⁶⁸

Även om graden av anslutning är relativt hög i Sverige så nås inte samtliga fastighetsägare av dessa underrättelser och meddelanden. Att skicka

⁶⁸ Se <https://www.lantmateriet.se/sv/om-lantmateriet/Sjalvservice/digital-myndighetspost/#anchor-0>.

ytterligare analoga underrättelser skulle dock innebära omfattande kostnader och arbetsbörda för inskrivningsmyndigheten och går utöver den underrettelseskyldighet som följer av nuvarande författning. De förslag som ska lämnas av Postfinansieringsutredningen (I 2020:03) omfattar bland annat införandet av en skyldighet för privatpersoner, enskilda näringsidkare och juridiska personer att ansluta sig till en digital brevlåda för att kunna ta emot säkra elektroniska försändelser från myndigheter (se dir. 2023:7). En sådan förändring skulle innebära ännu fler mottagare av Lantmäteriets elektroniska meddelanden om inkommen ansökan i inskrivningsärenden.

5.3.5 ANSÖKAN OM LAGFART

Den som med äganderätt har förvärvat fast egendom är skyldig att ansöka om lagfart för förvärvet, det vill säga inskrivning av ägandet i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Ansökan kan ske i pappersform eller genom ett elektroniskt dokument.⁶⁹

Lagfartsskyldigheten är med ett fåtal undantag obligatorisk och ska enligt 20 kap. 1 och 2 §§ jordabalken ske inom tre månader från det att förvärvet fullbordades. Om lagfart inte söks inom den utsatta tiden får inskrivningsmyndigheten förelägga förvärvaren att ansökan om lagfart. Föreläggandet får förenas med vite.⁷⁰

Vid en ansökan om lagfart har sökanden en skyldighet att enligt 20 kap. 5 § jordabalken ge in fångeshandlingen, det vill säga förvärvshandlingen och de övriga handlingar som är nödvändiga för att styrka förvärvet. Om sökanden inte ger in fångeshandlingen är detta en grund för att inskrivningsmyndigheten ska avslå ansökan.⁷¹ Detta betyder dock inte att alla överlåtelseavtal behöver ges in till inskrivningsmyndigheten. I de fall både ett köpekontrakt och ett köpebrev upprättas, är det som huvudregel endast köpebrevet som ges in tillsammans med ansökan om lagfart.

I de fall ansökan om lagfart och fångeshandlingen har lämnats in elektroniskt, gäller att ansökan ska avslås om detta inte har skett på det sätt som anges i 19 kap. 11 a § jordabalken eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen.⁷² En ansökan ska även avslås om fångeshandlingen inte är upprättad på det sätt som föreskrivs i lag⁷³ eller om förvärvet gäller köp eller byte och fångeshandlingen innehåller villkor, som enligt 4 kap. 4 eller 28 §§ jordabalken medför att förvärvet är ogiltigt.⁷⁴

När ansökan ges in i pappersform ska sökanden som absolut huvudregel ge in originalet av den handling som ligger till grund för ansökan om inskrivning, inte enbart en bestyrkt kopia. Syftet med detta är att förhindra att lagfartsbeslut fattas utifrån oriktiga fångeshandlingar. Undantaget från originalkravet gäller i huvudsak för bestyrkta myndighetskopior.⁷⁵ Detta krav finns inte vid elektronisk ansökan, i stället har lagstiftaren ställt upp ett

⁶⁹ 19 kap. 10–10 a §§ jordabalken samt 2 § inskrivningsförordningen.

⁷⁰ 20 kap. 3 § jordabalken.

⁷¹ 20 kap. 6 § 1 jordabalken.

⁷² Detta framgår av 20 kap. 6 § 1 jordabalken.

⁷³ 20 kap. 6 § 2 jordabalken.

⁷⁴ 20 kap. 6 § 3 jordabalken.

⁷⁵ Jfr 20 kap. 5 §, 6 § 1 jordabalken och prop. 1970:20 Del A s. 288 f.

krav som innebär att sökanden ska bestyrka att den elektroniska handlingen överensstämmer med originalet.⁷⁶ Nuvarande reglering innebär att det uppstår en viss skillnad mellan kravet på handlingar som ges in i pappersform och de som ges in elektroniskt. För elektroniska handlingar finns nämligen inte samma utrymme att godta myndighetskopior. Detta orsakar en begränsning, eller i vart fall en osäkerhet, om det överhuvudtaget är möjligt att använda elektronisk ansökan när den återopade fångeshandlingen svårligen kan ges in i original. Som exempel kan nämnas en dom om bättre rätt, bestyrkt kopia av en bouppteckning och registerutdrag som utvisar bolagsrättsliga förvärv genom fusion eller delning.

5.3.6 ANSÖKAN OM INSKRIVNING AV TOMTRÄTT

Precis som för övriga inskrivningsärenden finns de grundläggande bestämmelserna om ansökan med mera i 19 kap. jordabalken. De specifika bestämmelserna om inskrivning av tomträtt finns i 21 kap. jordabalken.

Den som fått tomträtt upplåten till sig ska söka inskrivning av tomträten inom tre månader från det att tomträten uppläts. Kravet förutsätter att upplåtaren har lagfart på fastigheten.⁷⁷ Avslagsgrunderna för en ansökan om inskrivning av tomträtt finns i 21 kap. 2 §. Av avslagsgrunderna framgår bland annat att ansökan ska avslås om upplåtelsehandlingen inte har kommit in eller, om den har lämnats elektroniskt, det inte har skett på det sätt som anges i 19 kap. 11 a § eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen.⁷⁸ Ansökan ska även avslås om föreskrifterna i 13 kap. 1–4 och 6 §§ jordabalken inte har följts, det vill säga om avtalet inte uppfyller gällande formkrav.⁷⁹ Ansökan om inskrivning av så kallade ändringsavtal enligt 13 kap. 21 § får göras av fastighetsägaren eller tomträttsinnehavaren efter att tomträten har inskrivits. För sådana inskrivningsärenden gäller i huvudsak samma regler som för inskrivning av tomträttsupplåtelsen.⁸⁰

Om en tomträtt övergår till en ny innehavare, ska denne söka inskrivning av sitt förvärv. För sådan inskrivning gäller bestämmelserna om lagfart i 20 kap. jordabalken med vissa undantag.⁸¹ För överlåtelse av tomträtt gäller samma formkrav som för fast egendom. Detta kommer till uttryck i 13 kap. 7 § jordabalken. Som huvudregel gäller motsvarande krav för upplåtelse av rättigheter i tomträtt. Det finns dock vissa undantag, särskilt möjligheten att upplåta servitut eller rätt till elektrisk kraft i en tomträtt.⁸²

5.3.7 ANSÖKAN OM INSKRIVNING AV SERVITUT, RÄTT TILL ELEKTRISK KRAFT OCH ANDRA NYTTJANDERÄTTER ÄN TOMTRÄTT

Bestämmelser om ansökan om inskrivning av servitut, rätt till elektrisk kraft och nyttjanderätter finns i 23 kap. jordabalken. Innehavaren av nyttjanderätt, servitut eller rätt till elektrisk kraft har rätt att söka inskrivning av avtalet i

⁷⁶ 19 kap. 11 a § jordabalken.

⁷⁷ 21 kap. 1 § jordabalken.

⁷⁸ 21 kap. 2 § 1 jordabalken.

⁷⁹ 21 kap. 2 § 2 jordabalken.

⁸⁰ 21 kap. 5 § jordabalken.

⁸¹ 21 kap. 7 § jordabalken.

⁸² 13 kap. 1 § andra stycket jordabalken.

fastighetsregistret. Sökanden ska ge in den handling som rättigheten grundas på, det vill säga avtalet. Inskrivning får även sökas av ägaren till den upplåtande fastigheten.⁸³

Avslagsgrunderna för en ansökan om inskrivning av dessa avtalsrättigheter finns i 23 kap. 2 § jordabalken. Där framgår bland annat att ansökan ska avslås om den handling som rättigheten grundas på inte har kommit in eller, om den har lämnats elektroniskt, det inte har skett på det sätt som anges i 19 kap. 11 a § jordabalken eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av den paragrafen.⁸⁴ Ansökan ska även avslås om avtalet inte har upprättats enligt föreskrift i lag.⁸⁵ Upplåtelseavtal om avtalsrättigheter ska som huvudregel ges in i original men enligt förarbetena finns det utrymme för att bevilja ansökan även om originalet inte har ingivits, under förutsättning att upplåtaren blir hörd.⁸⁶ FORMEL-gruppen gjorde bedömningen att ett sådant skriftligt medgivande från upplåtaren förmodligen måste ges in i original.⁸⁷

5.3.8 ELEKTRONISK ANSÖKAN I INSKRIVNINGSSÄRENDEN

En ansökan om inskrivning kan ske både i pappersform och elektroniskt (se avsnitt 5.3.1). Det har sedan 2006 funnits stöd i lag för att ge in elektronisk ansökan om inskrivning.⁸⁸ Någon bedömning om möjligheten att upprätta överlåtelsehandlingar i elektronisk form gjordes inte av regeringen i de förarbeten som föregick möjligheterna till elektronisk ingivning. I stället bygger förfarandet på att ingivaren (ett ombud eller sökanden själv) skapar en elektronisk kopia av fångeshandlingen, normalt i PDF-format. Detta sker ofta genom skanning men kan ske på andra sätt och andra format kan godtas, exempelvis genom att överlåtelsehandlingen fotograferas digitalt. Lagstiftaren har överlåtit åt regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i detta fall Lantmäteriet, att meddela föreskrifter för vilka format som kan mottas.⁸⁹

Möjlighet till elektronisk ingivning var fram till 2017 begränsad till att endast gälla för aktörer som står under tillsyn av Finansinspektionen eller motsvarande myndighet, såsom banker och mäklare. Begränsningen tillkom på grund av tekniska och säkerhetsmässiga skäl, främst osäkerheterna kring risken för lagfartskapningar och ovanan av elektroniska rutiner vid inskrivning.⁹⁰ Regeringen beslutade i maj 2017⁹¹ om att tillåta privatpersoner och andra att lämna in elektroniska ansökningar om inskrivning. Detta eftersom man bedömde att erfarenheterna av elektroniska rutiner nu var tillräckliga.

Lantmäteriet har utvecklat två separata e-tjänster för att kunna ta emot elektroniska ansökningar i inskrivningsärenden: E-ansökan Fastighetsinskrivning (E-ansökan) och Digital Ansökan Fastighetsinskrivning (DAFI).

⁸³ 23 kap. 1 § jordabalken.

⁸⁴ 23 kap. 2 § 1 jordabalken.

⁸⁵ 23 kap. 2 § 2 jordabalken.

⁸⁶ Prop. 1970:20 Del B s. 677 f.

⁸⁷ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 67.

⁸⁸ Prop. 2005/06:28.

⁸⁹ Prop. 2005/06:28 s.31.

⁹⁰ Prop. 2005/06:28 s. 28.

⁹¹ Ju2017/02564/L1.

Den förstnämnda tjänsten riktar sig främst till banker och kreditinstitut, medan den andra e-tjänsten främst riktar sig till privatpersoner och har utvecklats sedan maj 2017.

Båda tjänsterna är utformade som egna utrymmen. Detta innebär att ingivaren får tillgång till ett elektroniskt utrymme som Lantmäteriet tillhandahåller. De handlingar som hanteras i det egna utrymmet blir inte allmänna handlingar eftersom de endast förvaras där som ett led i en teknisk bearbetning enligt 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen.

I båda tjänsterna finns olika typer av automatiska skydds- och stödfunktioner. Systemet stämmer till exempel av om överlåtaren är lagfaren ägare och uppmärksammar användaren på om överlåtaren är eller har varit gift, för att säkerställa att det undersöks så att make eller före detta make inte har ett anspråk på fastigheten. Systemet ger ytterligare information, som att förtydliga för användaren i vilken ordning sökt inteckning hamnar i förhållande till andra inteckningar som är uttagna i fastigheten.

För E-ansökan, som varit i bruk sedan 2012, krävs det att en aktör som står under tillsyn av Finansinspektionen eller liknande ingår ett avtal med Lantmäteriet för att få tillträde till tjänsten. Avtalet reglerar bland annat på vilket sätt handlingar kan lämnas in och vem som är behörig att göra vad. När avtal har ingåtts tilldelar Lantmäteriet behörigheter till avtalsparten. Behörigheterna kopplas till en person och används för att ge tillgång till e-tjänsten. Ingivaren skapar en ansökan i e-tjänsten och bifogar de handlingar som krävs som stöd för ansökan. Ingivaren garanterar på heder och samvete att den elektroniska kopian av fångeshandlingen överensstämmer med den originalhandling som ingivaren har hos sig.

För att få tillgång till e-tjänsten DAFI krävs det att ingivaren identifierar sig med en e-legitimation och accepterar användarvillkor i tjänsten. Ingivaren laddar upp handlingarna, däribland en elektronisk kopia av en fångeshandling i pappersform. I e-tjänsten får sedan ingivaren på heder och samvete intyga, genom en elektronisk underskrift, att kopian överensstämmer med originalet. Ingivaren undertecknar också ansökan med en elektronisk underskrift innan ansökan och bifogade handlingar skickas in till Lantmäteriets ärendehanteringssystem för granskning.

De närmare tekniska kraven för en elektronisk ansökan finns inte specificerade i jordabalken. Av 19 kap. 10 § jordabalken framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en ansökan om inskrivning får ges in i form av ett elektroniskt dokument. Med ett elektroniskt dokument avses en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad behandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande, enligt vad som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Av 19 kap. 11 a § jordabalken framgår vidare att:

”Om en ansökan om inskrivning ges in i form av ett elektroniskt dokument, får en fångeshandling eller annan handling som avses i 20 kap. 6 § 1, 21 kap. 2 § första stycket 1 eller 23 kap. 2 § första stycket 1 eller en handling som avses i

7 kap. 5 § fjärde stycket äktenskapsbalken eller 23 § andra stycket sambolagen (2003:376) ges in elektroniskt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

Om en fångeshandling eller annan handling som avses i första stycket ges in elektroniskt, ska den elektroniska handlingens överensstämmelse med originalet vara bestyrkt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.”

Sedan den 1 maj 2023 finns det stöd för elektronisk ansökan i ytterligare ärendetyper. Genom förordningsändringen blir det bland annat möjligt att ge in elektronisk ansökan om inskrivning av tomträtt, servitut, rätt till elektrisk kraft och nyttjanderätter.⁹² Vid tidpunkten för denna rapport finns det dock ännu inte någon utvecklad e-tjänst som möjliggör elektronisk ansökan för dessa ärendetyper.

Lantmäteriet har genom 3 § inskrivningsförordningen fått bemyndigande att meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad, hur handlingens överensstämmelse med originalet ska vara bestyrkt och vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet för verifiering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument i de ärenden som enligt 2 § får ges in elektroniskt.

Lantmäteriet får dessutom lämna tillstånd för en ingivare att ge in handlingar i form av ett elektroniskt dokument på annat sätt än enligt de meddelade föreskrifterna. Vid prövningen ska Lantmäteriet beakta:

1. att sökanden har tillgång till den tekniska utrustning och den tekniska sakkunskap som krävs för elektronisk ingivning, och
2. att sökanden även i övrigt uppfyller de krav på lämplighet som bör ställas med hänsyn till det elektroniska förfarandets uppbyggnad och funktion.

Lantmäteriet får återkalla tillståndet, om det finns skäl för det.⁹³

5.4 Arkivering

5.4.1 ALLMÄNT OM ARKIVERING

Allmänna handlingar ska bevaras enligt 3 § arkivlagen (1990:782). Handlingar som ges in till Lantmäteriet blir som utgångspunkt allmänna handlingar enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Sådana handlingar får endast gallras om det finns stöd i lag, förordning, föreskrift eller beslut av en arkivmyndighet. Om det inte finns särskilt stöd för gallring i en registerförfattning behöver alltså Lantmäteriet i praktiken stöd i föreskrifter eller beslut av Riksarkivet för att få gallra en handling. Detta gäller oavsett om det är en pappershandling eller en digital och elektroniskt underskriven handling. För en elektronisk handling gäller kravet på bevarande inte bara textinnehållet

⁹² SFS 2023:151.

⁹³ 3 § inskrivningsförordningen.

utan även valideringsdata som utvisar en elektronisk identifiering eller underskrift.⁹⁴

5.4.2 ARKIVERING AV INSKRIVNINGÄRENDE

Lantmäteriet ska i egenskap av inskrivningsmyndighet föra ett register (ärenderegister) över de inskrivningsärenden som handläggs av myndigheten.⁹⁵ Av 19 kap. 9 § jordabalken framgår att handlingar i inskrivningsärenden ska sammanföras i akter och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att akterna skall utgöra en del av ärenderegistret, om de är i elektronisk form.

Enligt 5 § inskrivningsförordningen ska inskrivningsärenden registreras i inskrivningsmyndighetens ärenderegister när de kommer in till inskrivningsmyndigheten och av 19 § följer att registret förs med automatiserad behandling och får innehålla de handlingar som har kommit in eller upprättats i ärenden och uppgifter ur sådana handlingar samt uppgifter om handläggningens gång. Att Lantmäteriet är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som sker i ärenderegistret, framgår av 20 §. Lantmäteriet har haft ett elektroniskt ärenderegister för inskrivningsärenden sedan 2011.

Vid elektronisk ansökan förs handlingarna in i elektronisk form i ärenderegistret. Vid pappersansökan skannas handlingarna och överförs därefter in i ärenderegistret i elektronisk form. Den originalhandling som ligger till grund för en ansökan, exempelvis förvärvshandling eller upplåtelsehandling såsom ett servituts- eller nyttjanderättsavtal, lämnas tillbaka till ingivaren i ärendet. Av Riksarkivets föreskrifter framgår att detta får ske först efter att originalhandlingen har överförts till elektronisk form efter skanning och att ärendet har slutbehandlats.⁹⁶

Papperskopior av originalhandlingar eller övriga handlingar i ärenden som inskrivningsmyndigheten hanterat får gallras två år efter utgången av det kalenderår som ärendet har slutbehandlats, under förutsättning att handlingen har överförts till elektronisk form genom skanning. Detta gäller för ärenden från och med den 1 juni 2008, vilket är samma datum som inskrivningsverksamheten överfördes från domstolarna till Lantmäteriet.⁹⁷ Lantmäteriet har alltså redan i dag ett digitalt bevarande av inskrivningsärenden och handlingar som ingår i dessa.

⁹⁴ eSAM Juridisk vägledning för införande av e-legitimering och e-underskrifter 1.1, s.52 f.

⁹⁵ 19 kap. 8 § jordabalken.

⁹⁶ 2 § RA-MS 2014:29.

⁹⁷ RA-MS 2020:21, senaste ändring genom RA-MS 2024:4.

6 Fastighetsbildning och fastighetsbestämning

Bestämmelser om fastighetsbildning och fastighetsbestämning finns i fastighetsbildningslagen (1970:988).

6.1 Gällande rätt och formkrav

Bedömning: Följande rättshandlingar kan ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom enligt fastighetsbildningslagen, och måste enligt gällande rätt upprättas med penna på papper:

- Medgivande eller överenskommelse om avsteg från fastighetsskyddet vid fastighetsreglering eller tilldelning vid klyvning.
- Överenskommelse om avstyckning.
- Avtal om sammanläggning av makars fastigheter.
- Överenskommelse om fastighetsbestämning.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Lantmäteriet bedöma förutsättningarna för elektroniska rutiner vid medgivanden och överenskommelser som ligger till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom enligt fastighetsbildningslagen.

I detta avsnitt redovisas Lantmäteriets bedömning av vilka medgivanden och överenskommelser som kan ligga till grund för en överföring av äganderätten enligt fastighetsbildningslagen och måste genomföras med penna på papper.

6.1.1 ALLMÄNT OM FASTIGHETSBLDNING OCH FASTIGHETSBESTÄMNING

Fastighetsbildning innebär att fastighetsindelningen ändras, servitut bildas, ändras eller upphävs, eller att en byggnad eller annan anläggning som hör till en fastighet överförs till en annan fastighet.⁹⁸ Fastighetsbildning sker genom fastighetsreglering om den avser ombildning av fastigheter, och som avstyckning, klyvning eller sammanläggning om den avser nybildning av fastigheter.⁹⁹

Fråga om fastighetsbildning prövas vid förrättning som handläggs av lantmäterimyndighet. Flera fastighetsbildningsåtgärder får handläggas gemensamt vid en förrättning eller, om de börjat handläggas gemensamt, delas upp på skilda förrättningar.¹⁰⁰ Vid förrättningen består lantmäterimyndigheten av en *förrättningslantmätare*.¹⁰¹

I Sverige finns totalt 41 lantmäterimyndigheter.¹⁰² Av dessa är 40 kommunala lantmäterimyndigheter som ansvarar för att handlägga förrättningar inom den egna kommunens gränser. Förrättningar i landets övriga kommuner, samt vissa förrättningar som berör flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, eller av andra skäl inte bör handläggas av en kommunal

⁹⁸ 1 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

⁹⁹ 2 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰⁰ 2 kap. 2 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰¹ 4 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰² En fullständig redovisning av Sveriges alla lantmäterimyndigheter finns på [Lantmäteriets webbplats](#).

myndighet, handläggs av den statliga lantmäterimyndigheten, Lantmäteriet.¹⁰³

Lantmäterimyndigheterna finansierar fastighetsbildningsverksamheten genom avgifter.¹⁰⁴ Fördelningen av kostnader mellan sakägarna för olika fastighetsbildningsåtgärder regleras enligt de bestämmelser som gäller för vart och ett av de olika fastighetsbildningsinstituten.¹⁰⁵

I en förrättning är lantmäterimyndigheten skyldig att utreda förutsättningarna för fastighetsbildningen, utarbeta en fastighetsbildningsplan samt att utföra tekniska arbeten och värderingar.¹⁰⁶ Lantmäterimyndigheten ska även utreda vilka som i egenskap av ägare till fastighet eller på annan grund är sakägare och därmed ska beredas tillfälle att föra talan vid förrättningen.¹⁰⁷ Under förrättningens gång ska lantmäterimyndigheten rådgöra med berörda sakägare och vid behov samråda med andra myndigheter.¹⁰⁸

En förrättning kan i enklare fall beröra endast en sakägare, och i de mest omfattande fallen beröra tusentals.¹⁰⁹

Genom *fastighetsreglering* är det möjligt att överföra områden eller utrymmen från en fastighet eller samfällighet till en annan sådan enhet.¹¹⁰

Avstyckning innebär att viss del av fastighets enskilda mark eller fastighets andel i samfällighet avskiljs för att utgöra en fastighet för sig eller ingå i sammanläggning.¹¹¹

Genom *sammanläggning* läggs fastigheter som ägs av samma ägare samman till en ny fastighet.¹¹² Vid en sammanläggning får den nya fastigheten en ny fastighetsbeteckning.

Genom *klyvning* kan fastighet som ägs av flera personer delas upp så att de delägare som begär det får egna lotter som kan bilda fastigheter för sig eller ingå i sammanläggning samtidigt som den ursprungliga fastigheten upphör. De delägare som inte begär en egen lott, eller om det inte är möjligt att bilda egna lotter av andra skäl, får en gemensam lott.¹¹³

Genom *fastighetsbestämning* kan lantmäterimyndigheten bland annat pröva frågor som rör hur fastighetsindelningen är beskaffad.¹¹⁴ Med

¹⁰³ Se lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet.

¹⁰⁴ Förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar innehåller bestämmelser om avgifter för förrättningar som handläggs av lantmäterimyndigheterna och om debiteringen av dessa kostnader. Lantmäteriet har rätt att meddela föreskrifter om avgifter vid förrättningar (bemyndigandet finns i 3 § förordningen) och i dessa föreskrifter regleras taxan. De kommunala lantmäterimyndigheterna får besluta om lägre avgifter än de som Lantmäteriet har meddelat föreskrifter om (14 §).

¹⁰⁵ 2 kap. 6 § fastighetsbildningslagen. För fastighetsreglering finns bestämmelser i 5 kap. 13 § om fördelning i allmänhet av kostnaderna och i 14 § om fördelning i samband med expropriation eller liknande tvångsförvärv. Kostnaderna för avstyckning regleras i 10 kap. 10 §, för klyvning i 11 kap. 10 §, för sammanläggning i 12 kap. 14 § och för fastighetsbildning för samordning med kommunal indelning i 13 kap. 5 § fastighetsbildningslagen. För fastighetsbestämning regleras fördelningen av förrättningskostnaderna i 14 kap. 10–14 §§ fastighetsbildningslagen.

¹⁰⁶ 4 kap. 25 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰⁷ 4 kap. 11 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰⁸ 4 kap. 25 § fastighetsbildningslagen.

¹⁰⁹ Om en fastighet ägs av en person och denne vill dela upp sin fastighet i flera delar kan en avstyckning i vissa fall genomföras utan att någon annan berörs, vilket innebär att sökanden är den enda sakägaren. Antalet sakägare är normalt sett störst vid så kallade omarronderingar. Omarrondering är det informella namnet på en omfattande fastighetsregleringsförrättning som genomförs i ägosplittrade områden (främst Dalarna) i syfte att skapa större och mer praktiska jord- och skogsbruksfastigheter. En omarrondering kan beröra flera tusen fastighetsägare.

¹¹⁰ 5 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹¹¹ 10 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹¹² 12 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹¹³ 11 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹¹⁴ 14 kap. 1 § första stycket 1 fastighetsbildningslagen.

fastighetsindelningens beskaffenhet menas bland annat vilken sträckning på marken som en gräns mellan vissa fastigheter har, eller vilken fastighet ett visst mark- eller vattenområde tillhör.¹¹⁵

Likt fastighetsbildning så handläggs fastighetsbestämning av lantmäterimyndigheten vid en förrättning. Om fastighetsbestämningen har samband med fastighetsbildning kan åtgärderna handläggas gemensamt vid en och samma förrättning.¹¹⁶

6.1.2 FASTIGHETSREGLERING OCH KLYVNING

Bestämmelser om fastighetsreglering finns i 5–9 kap. fastighetsbildningslagen och bestämmelser om klyvning finns i 11 kap. samma lag. Både vid fastighetsreglering och klyvning förekommer sådana medgivanden och överenskommelser som kan ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom och måste upprättas med penna på papper.

Fastighetsreglering kan genomföras så att vissa områden eller utrymmen överförs mellan fastigheter med olika ägare. Äganderätten till de områden eller utrymmen som överförs övergår när fastighetsbildningsbeslutet har fått laga kraft och registrerats i fastighetsregistret.¹¹⁷

I 5 kap. 8 § fastighetsbildningslagen finns bestämmelser som innebär att en fastighet inte får ändras så att dess graderingsvärde¹¹⁸ minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren. Bestämmelsen drar upp gränserna för hur stora ingrepp som får göras i en fastighet genom fastighetsreglering. Paragrafen syftar till att skydda fastigheter från att rent fysiskt bli sämre lämpade för sitt ändamål, och till att begränsa möjligheterna att minska eller öka en fastighets graderingsvärde. Bestämmelsen hindrar alltså genomförandet av mer genomgripande fastighetsregleringar och brukar kallas *fastighetskyddet*.

Klyvning innebär att en fastighet (i de allra flesta fall en samägd sådan) delas upp i flera delar, så kallade klyvningslotter. Efter klyvningen blir dessa lotter nya fastigheter och ursprungsfastigheten, *klyvningsfastigheten*, upphör att existera. Klyvningslotterna kan också ingå i sammanläggning eller fastighetsreglering. Varje delägare kan ansöka om klyvning. Något krav på att övriga delägare ska stå bakom ansökan finns inte.¹¹⁹

Vid klyvning läggs en särskild lott ut för varje delägare som har yrkat det. En gemensam lott läggs ut för delägare som har uttryckt önskemål om det eller som inte har framställt något särskilt yrkande i frågan. Av detta följer att samma delägare inte kan få del i flera gemensamma lotter eller del i både särskild och gemensam lott.¹²⁰

Hur klyvningslotterna ska fördelas mellan klyvningsfastighetens delägare kallas *tilldelning* och regleras i 11 kap. 4 § fastighetsbildningslagen.

¹¹⁵ Prop. 1969:128 Del B s. 790.

¹¹⁶ 14 kap. 2 § fastighetsbildningslagen.

¹¹⁷ 1 kap. 2 § andra stycket fastighetsbildningslagen.

¹¹⁸ Graderingsvärdet är en uppskattning av värdet av de områden som ingår i regleringen, områdena graderas. Bestämmelser om fastställande av graderingsvärde finns i 5 kap. 9 § fastighetsbildningslagen.

¹¹⁹ 11 kap. 1–2 §§ fastighetsbildningslagen.

¹²⁰ 11 kap. 1 och 3 §§ fastighetsbildningslagen.

Graderingsvärdet¹²¹ för varje klyvningslott får inte väsentligt understiga delägarens andel i fastighetens graderingsvärde. Lottens graderingsvärde får inte heller överstiga delägarens andel så att avsevärd olägenhet uppkommer för delägare.

Sakägarna kan medge avsteg från vissa bestämmelser till skydd för enskilt intresse i vissa avseenden. De kan bland annat medge avsteg från fastighets-skyddet och bestämmelserna om tilldelning.¹²²

En fastighet kan utplånas genom fastighetsreglering om ägaren medger att hela fastighetens innehåll överförs till en annan fastighet.

Vid klyvning är det inte möjligt för någon delägare att helt avhända sig sitt fastighetsinnehav. Delägarna kan dock medge avsteg från bestämmelserna om tilldelning så att fastigheten till exempel klyvs så att den delägare som äger en procent av klyvningsfastigheten tilldelas en lott som motsvarar 90 procent av klyvningsfastighetens graderingsvärde.

Klyvning får ske endast om lottläggning kan ske enligt framställt yrkande.¹²³ Fastighetsbildningslagen innehåller därutöver olika bestämmelser till skydd för allmänna intressen som är tvingande och tillämpliga vid klyvning.¹²⁴ Så länge yrkandena i förrättningen tillåter skapandet av minst två lotter som tillfredsställer villkoren till skydd för de allmänna intressena finns inga begränsningar för hur långt en snedtilldelning kan drivas med stöd av medgivande.

I både fastighetsreglering och klyvning kan medgivanden alltså ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom.

Ett medgivande är en förklaring som är riktad till lantmäterimyndigheten om att sakägaren godtar att myndigheten avviker från att pröva en fråga enligt fastighetsbildningslagen. I stället läggs medgivandet till grund för beslut. Medgivandet är ett led i en officiell förrättning och kan närmast jämföras med en rättegångshandling.¹²⁵

Vid en överenskommelse villkorar – underförstått eller uttryckligt – en part sitt medgivande, av att även motparten lämnar ett visst medgivande. Ett lämnat medgivande är bindande. En sakägare kan normalt inte ensidigt frånträda en överenskommelse.¹²⁶

Eftersom medgivanden riktar sig till lantmäterimyndigheten och tar sikte på myndighetens prövning av vissa i lag reglerade villkor i en pågående process måste ett medgivande som huvudregel också lämnas i en sådan pågående process, det vill säga under pågående förrättning.

Inför en kommande förrättning kan de berörda parterna komma överens genom avtal. Men det krävs att de som har ingått ett sådant avtal är sakägare vid förrättningen och där vidhåller avtalet, för att det ska anses som att

¹²¹ Se not 118.

¹²² Möjligheten att göra avsteg från fastighets-skyddet regleras i 5 kap. 18 § fastighetsbildningslagen och möjligheten att göra avsteg från bestämmelserna om tilldelning regleras i 11 kap. 9 § fastighetsbildningslagen.

¹²³ 11 kap. 3 § fastighetsbildningslagen.

¹²⁴ 3 kap. fastighetsbildningslagen.

¹²⁵ Jfr prop. 1967:167 s. 98, NJA 2001 s. 456 och NJA 2014 s. 545.

¹²⁶ Se NJA 2014 s. 545.

medgivande har lämnats till avsteg från fastighetsbildningslagens bestämmelser. I annat fall kan avtalet i princip inte tillmätas någon betydelse i förrättningen.¹²⁷ En överenskommelse som har ingåtts innan ansökan om förrättning, kan dock under vissa förutsättningar vara så nära knuten till förrättningen att ett bindande medgivande därigenom får anses ha lämnats vid förrättningen.¹²⁸

Det finns inga generella formkrav för de överenskommelser som träffas under en förrättning.¹²⁹ De kan ofta ingås muntligen inför lantmäterimyndigheten, som antecknar dem i protokollet.¹³⁰ Avsteg från fastighetskyddet eller bestämmelserna om tilldelning ska dock alltid upprättas skriftligen.¹³¹

Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen (5 kap. 18 § tredje stycket fastighetsbildningslagen) framgår att formkraven tillkommit för att de särskilda regler som kringgärdar fastighetsköp inte ska kunna kringgå.¹³² Det framgår vidare av departementschefens uttalanden att medgivandet ska vara underskrivet.¹³³

Eftersom skriftlighetskravet har civilrättslig bakgrund, och förfarandet som det reglerar ligger nära köpeavtal enligt jordabalken, bör skriftlighetskravet tolkas så att det endast kan uppfyllas med penna på papper. FORMELgruppen har gjort samma tolkning.¹³⁴

6.1.3 AVSTYCKNING

Den del eller andel som avskiljs genom avstyckning kallas *styckningslott* och det som blir kvar av fastigheten *stamfastighet*. Med *styckningsdel* avses såväl stamfastighet som styckningslott.¹³⁵ En överenskommelse om avstyckning kan ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom, och måste enligt gällande rätt upprättas med penna på papper.

Om styckningsdelarna har olika ägare – till exempel för att ett visst område av stamfastigheten överlåtits genom köp enligt jordabalken – ska köpehandlingen eller annan handling som innebär att äganderätten har delats upp läggas till grund för avstyckningen.¹³⁶ Ingångna köpeavtal och motsvarande rättshandlingar som avser den fasta egendomen kallas grundhandling och är i princip normerande för hur avstyckningen ska genomföras. Varken mer eller mindre får brytas ut än det som omfattas av grundhandlingen.¹³⁷

Träffar sakägarna en skriftlig överenskommelse i fråga som har betydelse för avstyckningen, ska emellertid även överenskommelsen beaktas i den

¹²⁷ Jfr prop. 1973:160 s. 220 f.

¹²⁸ Se NJA 1984 s. 531 I-III.

¹²⁹ Se 5 kap. 18 § första stycket fastighetsbildningslagen.

¹³⁰ Prop. 1969:128 Del B s. 449. Se även 8 § fastighetsbildningskungörelsen (1971:762).

¹³¹ 5 kap. 18 § tredje stycket jämte 11 kap. 9 § andra stycket fastighetsbildningslagen.

¹³² Prop. 1969:128 Del B s. 450 f.

¹³³ Prop. 1969:128 Del B s. 455.

¹³⁴ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 56.

¹³⁵ 10 kap. 1 § andra stycket fastighetsbildningslagen.

¹³⁶ 10 kap. 8 § första stycket, första meningen fastighetsbildningslagen.

¹³⁷ Prop. 1969:128 Del B s. 673.

mån den inte strider mot vad som varit avsett vid tillkomsten av grundhandlingen.¹³⁸

Syftet med en sådan skriftlig överenskommelse är bland annat att avhjälpa ofullständigheter i en grundhandling som upprättats före avstyckningsförrättningen. I förarbetena skriver man bland annat att:

”Sådana kompletteringar har ofta visat sig nödvändiga därför att sakägarna inte före förrättningen haft fullständig kännedom om att styckningsfastigheten har andel i samfälligheter eller andra rättigheter eller inte insett betydelsen av att styckningslotten erhöll sådana särskilda rättigheter. Föreningsrätten¹³⁹ enligt kommittéförslaget torde komma att väsentligen användas i detta syfte men bör också kunna komma till användning för att komplettera överlåtelsehandlingens uppgifter om ägovidd. Det bör vidare inte vara uteslutet att genom en överenskommelse rätta till fel som influtit i avhandlingen eller göra mindre jämkningar i handlingens innehåll i övrigt. Att institutet tillämpats också i sådant syfte är enligt kommitténs mening obestridligt. Hittills har emellertid stor försiktighet iakttagits så snart det uppkommit fråga om ändringar i egentlig mening. I allmänhet torde sakägarna därvid ha hänvisats att genomföra ändringarna i den ordning som är föreskriven för överlåtelse av fast egendom. Något avsteg från vad som sålunda tillämpats har inte åsyftats.”¹⁴⁰

Aktuella grundhandlingar måste i normalfallet upprättas med penna på papper.¹⁴¹ En ”skriftlig överenskommelse” torde därför också behöva upprättas på samma sätt, inte minst mot bakgrund mot vad en sådan överenskommelse avser att reglera. FORMEL-gruppen har gjort samma tolkning.¹⁴²

6.1.4 SAMMANLÄGGNING

Sammanläggning är en fastighetsbildningsåtgärd vars genomförande som huvudregel kräver att de fastigheter som ska sammanläggas har samma ägare och innehas med lika rätt.¹⁴³ Det betyder att fastigheterna antingen måste ägas av en och samma person¹⁴⁴, eller, om flera samägda fastigheter ska sammanläggas, att varje delägare har lika stor andel i varje fastighet.

Från ovanstående huvudregel finns ett undantag. Fastigheter som tillhör makar var för sig¹⁴⁵ får sammanläggas, om makarna träffar skriftligt avtal om att äga var sin bestämda andel i den nybildade fastigheten och om vardera makens andel i sin helhet kommer att utgöra den makens

¹³⁸ 10 kap. 8 § första stycket, andra meningen fastighetsbildningslagen.

¹³⁹ Som framgår av citatet är det en beskrivning av äldre rätt, enligt vilken ”förening” betecknar det som i dag kallas ”överenskommelse”. Jfr nästkommande stycke i propositionen: ”Kommittén erinrar om att det i jorddelningslagstiftningen hittills används uttrycket förening som beteckning på en mellan sakägarna träffad uppgörelse om viss fastighetsbildning inte begagnas på något ställe i förslaget. I stället talas om överenskommelse mellan sakägarna.”

¹⁴⁰ Prop. 1969:128 Del B s. 674 f.

¹⁴¹ Jfr avsnitt 3.3.

¹⁴² Ds 2003:29 bilaga 2 s. 56 f.

¹⁴³ 12 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

¹⁴⁴ Kravet att fastigheterna ska innehas med lika rätt utgör dock hinder för sammanläggning bland annat när ägarens förfoganderätt är inskränkt i någon av fastigheterna men inte i alla genom förbehåll vid förvärv genom gåva eller på grund av testamente och anteckning därom finns i fastighetsregistrets inskrivningsdel enligt 20 kap. 14 § jordabalken.

¹⁴⁵ Härmed är att jämställa att fastigheterna tillhör makarna tillsammans med olika andelar.

giftorättsgods eller enskilda egendom. Innefattar avtalet gåva, får sammanläggning bara ske om avtalet har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken.¹⁴⁶

Beroende på vilka andelar makarna kommer överens om i den nybildade fastigheten kan ett sådant skriftligt avtal som avses i undantagsbestämelsen innebära en förmögenhetsöverföring mellan makarna. Om avtalet medför en förmögenhetsöverföring är det en sådan gåva som gör att avtalet måste registreras enligt reglerna i äktenskapsbalken.

Av förarbetena framgår att ett sådant avtal står äktenskapsförordet mycket nära och därför även ska vara föremål för liknande krav och kontroller.¹⁴⁷ Äktenskapsförord kan endast upprättas med penna på papper.¹⁴⁸

Kraven på skriftlighet har alltså civilrättslig bakgrund och bör därmed tolkas så att de endast kan uppfyllas med penna på papper. FORMEL-gruppen har gjort samma tolkning.¹⁴⁹

6.1.5 FASTIGHETSBESTÄMNING

Huvudregeln är att ett fastighetsbestämmningsbeslut ska grundas på resultatet av tidigare fastighetsbildningsåtgärder och på andra äldre avgöranden rörande den fasta egendomens indelning, och de till denna egendom knutna rättigheterna av servitutskaraktär.¹⁵⁰

Sakägarna kan emellertid komma överens om att gränsen ska ha *en annan sträckning* än vad som följer av tidigare fastighetsbildningsåtgärder och andra äldre avgöranden. Överenskommelsen ska i så fall läggas till grund för fastighetsbestämmningsbeslutet. Möjligheterna att träffa en sådan överenskommelse är dock starkt begränsade. Den överenskomna sträckningen får inte väsentligt avvika från gränsens rätta läge. Vidare får överenskommelsen inte medföra att en fastighets värde genomgår en minskning av betydelse.¹⁵¹

En överenskommelse om fastighetsbestämning kan därmed ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom.

Av förarbetena framgår att överenskommelsen både förväntas vara skriftlig och undertecknad.¹⁵² Mot bakgrund av de bestämmelser som i övrigt gäller för överlåtelse av fast egendom och tolkningen av ovanstående bestämmelser bör även aktuellt skriftlighetskrav tolkas så att det endast kan uppfyllas med penna på papper. FORMEL-gruppen har gjort samma tolkning.¹⁵³

¹⁴⁶ 12 kap. 2 § andra stycket fastighetsbildningslagen. Fastighet som är en makes giftorättsgods får dock inte sammanläggas med samma makes fastighet som är enskild egendom, se första stycket samma paragraf.

¹⁴⁷ Prop. 1969:128 Del B s. 723.

¹⁴⁸ Se Teleman & Tottie, Äktenskapsbalken (14 jun. 2023, Version 5, JUNO), kommentaren till 7 kap. 3 § andra stycket. Jfr Ds 2003:29 bilaga 2 s. 116. Bestämmelsen, 7 kap. 3 § äktenskapsbalken, har ändrats sedan promemorian skrevs men inte vad avser skriftlighetskravet.

¹⁴⁹ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 57.

¹⁵⁰ Prop. 1969:128 Del B s. 806 f.

¹⁵¹ 14 kap. 5 § fastighetsbildningslagen.

¹⁵² Prop. 1969:128 Del B s. 810 och 812.

¹⁵³ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 57.

6.2 Nuvarande arbetsprocess

Det är inte ovanligt att överenskommelser om fastighetsreglering träffas innan ansökan skickas in till lantmäterimyndigheten och förrättningen inleds, se närmare avsnitt 6.1.2. De medgivanden, överenskommelser och avtal som beskrivs i avsnitt 6.1 träffas annars under pågående förrättning.

Förrättningsförfarandet är konstruerat för att vara en lämplig avvägning mellan effektivitet, å ena sidan, och hänsynen till allmänna och enskilda rättssäkerhetsintressen, å andra sidan.¹⁵⁴ Förrättningsförfarandet har därför vissa likheter både med ett domstolsförfarande och ett administrativt förfarande.

6.2.1 LANTMÄTERIMYNDIGHETENS ROLL

Lantmäterimyndigheten har en generell skyldighet att aktivt utreda förutsättningarna för fastighetsbildningen eller fastighetsbestämningen så att viktiga sakförhållanden kommer fram, även sådant som berörda parter inte tänker på att ta upp (se avsnitt 6.1.1). Under förrättningens gång ska myndigheten även bevaka rättsintressen för frånvarande eller på annat sätt passiva parter genom att exempelvis utföra värderingar och bestämma ersättningar även för dem som inte framställt något yrkande.¹⁵⁵

Fastighetsbildning är i princip en enskild angelägenhet, men med starka inslag av allmänna intressen.¹⁵⁶ Lantmäterimyndigheten svarar för att såväl allmänna som enskilda intressen kommer till tals i förrättningen. Myndigheten som sådan företräder inte själv vare sig allmänna eller enskilda intressen. Däremot gör lantmäterimyndigheten den slutliga avvägningen mellan olika intressen. En viss intresseavvägning har i vissa fall redan gjorts, exempelvis genom en detaljplanläggning eller naturvårdsföreskrifter, som lantmäterimyndigheten sedan är bunden av vid sin prövning.

Lantmäterimyndighetens skyldighet att rådgöra med sakägarna och driva förrättningen på ett processekonomiskt sätt innefattar att informera om möjligheterna att träffa överenskommelser, samt att utforma sådana överenskommelser i enlighet med sakägarnas önskemål. Det är inte heller ovanligt att överenskommelser som träffats innan förrättningen inletts måste kompletteras eller ersättas för att kunna ligga till grund för myndighetens beslut.

I vissa fall kan överenskommelser träffas utan större komplikationer då sakägarna är överens och endast behöver tillräcklig juridisk och teknisk kompetens för att upprätta en korrekt överenskommelse. I andra fall kan det krävas förhandlingsinsatser under lantmäterimyndighetens ledning för att sakägarna ska komma överens. Hur stor förhandlingsinsats som blir aktuell i det enskilda ärendet måste avgöras från fall till fall. Av vikt för bedömningen är vilken betydelse ett beslut har för den enskilde sakägaren och de kostnader som förfarandet medför. Om beslutet har stor betydelse för

¹⁵⁴ Prop. 1969:128 Del B s. 190.

¹⁵⁵ 4 kap. 25 § fastighetsbildningslagen.

¹⁵⁶ Prop. 1969:128 Del B s. 56.

berörda sakägare kan det vara befogat med mer långtgående förhandlingsinsatser än om omständigheterna är de omvända.

Förhandlingar kan även föranledas av att strandskyddsbestämmelser eller andra begränsningar hindrar att fastighetsbildning genomförs på det sätt som sakägarna önskar. I vissa fall är det möjligt för sakägarna att undanröja hindret genom att de med varandra omförhandlar hur de vill att fastighetsbildningen genomförs.¹⁵⁷ En sådan omförhandling kan även innefatta samråd med andra myndigheter, till exempel länsstyrelse eller kommun.

Att lantmäterimyndigheten på ett väl strukturerat sätt rådgör med sakägarna främjar rättssäkerheten samt begränsar tiden för handläggningen och de därmed förenade kostnaderna. I de fall man ändå inte når en samförstånds-lösning, går myndigheten över från förhandlingsrollen till rollen som beslutsfattare.¹⁵⁸

6.2.2 FORMKRAV FÖR ÖVERENSKOMMELSER MED MERA

Utöver de frågor som beskrivs i avsnitt 6.1 finns det många saker som sakägarna kan komma överens om inom ramen för en förrättning. De kan till exempel enas om servituts-¹⁵⁹ och ersättningsfrågor¹⁶⁰ eller hur förrättningskostnaderna ska fördelas¹⁶¹. När en överenskommelse träffas så hanteras oftast flera frågor med olika formkrav gemensamt, och av överenskommelsen framgår i regel inte uttryckligen att sakägarna gör avsteg från exempelvis bestämmelserna om tilldelning eller fastighetsskyddet.

Överenskommelsen formuleras i stället oftast så att delägarna enas om var de nya gränserna ska gå och vem som ska tilldelas vilken lott eller vilka marköverföringar och servitutsåtgärder med mera som de vill genomföra. Det förslag som lantmäterimyndigheten förser parterna med kan också i vissa fall ha karaktären av en mall, där man lämnar utrymme för sakägarna att själva fylla i uppgifter om ersättning och rita in nya gränser med mera.

Det blir därför lantmäterimyndigheten som i varje enskilt fall måste avgöra om aktuell överenskommelse måste avfattas med penna på papper eller inte. En följd av detta blir ofta att överenskommelser upprättas med penna på papper även om så inte krävs. Dels för att undvika risken att behöva göra om överenskommelsen, dels för att det många gånger är mer kostnads-effektivt att använda papper och penna samt postgång än att genomföra de värderingsåtgärder som skulle krävas för att bedöma om tilldelning eller fastighetsskydd överskrids.

Därutöver är de olika delarna av en överenskommelse ofta beroende av varandra. En förutsättning för en sakägare att gå med på en marköverföring kan till exempel vara att den andre sakägaren står för förrättningskostnaden. Av denna anledning upprättas överenskommelser ofta med penna på papper

¹⁵⁷ Jfr 4 kap. 31 § fastighetsbildningslagen.

¹⁵⁸ Även om lantmäterimyndigheten är skyldig att rådgöra med sakägarna och samråda med andra myndigheter så är det lantmäterimyndigheten, genom förrättningslantmätaren, som i normalfallet är ensam beslutsfattare i en förrättning. Jfr 4 kap. 1 och 17 §§ fastighetsbildningslagen.

¹⁵⁹ Se till exempel 7 kap. 1 och 8 §§ fastighetsbildningslagen.

¹⁶⁰ 5 kap. 18 § första stycket 2 fastighetsbildningslagen.

¹⁶¹ 2 kap. 6 § och 14 kap. 13 § fastighetsbildningslagen.

även om alla i överenskommelsen ingående delar inte omfattas av sådana formkrav.

De relativt sett få formkraven som finns i fastighetsbildningslagen får sammanfattningsvis genomslag på långt fler frågor än de formellt sett gäller för.

För att minimera den tidsutdräkt som orsakas av att handlingar postas mellan sakägare flera gånger är det vanligt att separata, men likalydande handlingar skickas till parterna. Underskrifterna lämnas i sådana fall inte på samma fysiska handling.¹⁶²

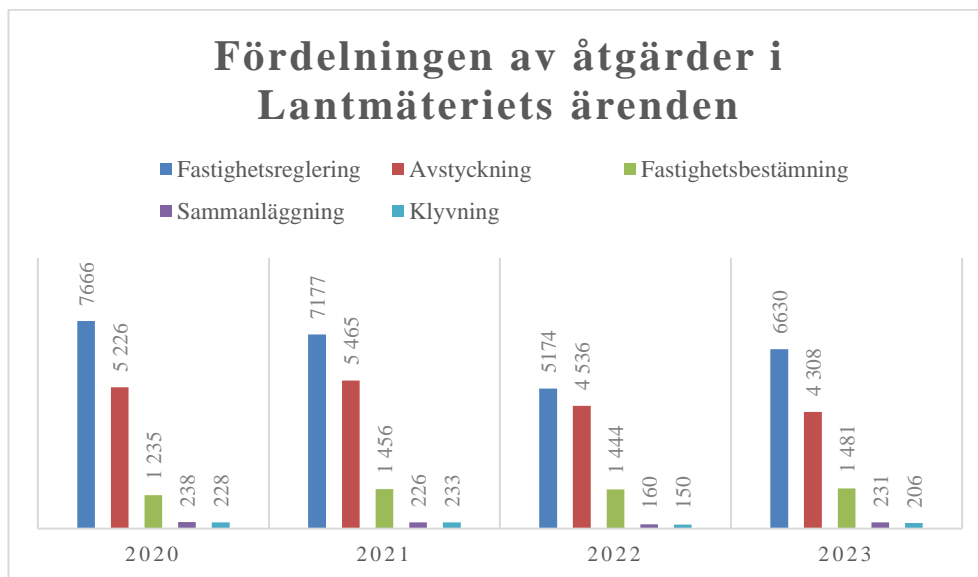
6.2.3 ÄRENDEVOLYMER

Den statliga lantmäterimyndigheten, Lantmäteriet, avslutar cirka 14 000 förrättningsärenden per år.¹⁶³ De 40 kommunala lantmäterimyndigheterna avslutar tillsammans cirka 4 500 förrättningsärenden per år.¹⁶⁴

Närmare statistik om ärendenas sammansättning och innehåll finns enbart tillgänglig för Lantmäteriets ärenden.

Varje förrättningsärende kan innehålla en eller flera fastighetsbildnings- och/eller fastighetsbestämningsåtgärder. Fördelningen av fastighetsbildnings- och fastighetsbestämningsåtgärder i Lantmäteriets ärenden de senaste fyra åren framgår av figur 2.

Figur 2: Fördelningen av åtgärderna fastighetsreglering, avstyckning, fastighetsbestämning, sammanläggning och klyvning i Lantmäteriets ärenden, år 2020–2023.



¹⁶² Detta gäller främst överenskommelser om fastighetsreglering.

¹⁶³ Se Lantmäteriets årsredovisning.

¹⁶⁴ Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023, 2024-04-03, dnr LM2024/015447 s. 5.

6.2.4 BEFINTLIG E-TJÄNST FÖR FÖRRÄTTNINGÄRENDE

Lantmäteriet tillhandahåller en e-tjänst i vilken man kan ansöka om fastighetsbildning, särskild gränsutmärkning¹⁶⁵ och fastighetsbestämning, följa pågående ärenden samt komplettera pågående ärenden.¹⁶⁶ I e-tjänsten kan även en företrädare utses och fullmakt bifogas ansökan.

Företrädare för en juridisk person eller organisation som vill ansöka om lantmäteriförrättning via e-tjänsten loggar in med sin personliga e-legitimation och anger sig själv som företrädare för organisationen i ansökan. Det är även möjligt att bifoga relevanta behörighetshandlingar som visar att personen har rätt att söka för organisationens räkning.

För att en juridisk person eller organisation ska kunna följa ett ärende som den är berörd av, men inte själv initierat måste användaruppgifter först beställas av Lantmäteriet.

E-tjänsten gör det även möjligt att komplettera ett pågående ärende med ytterligare handlingar, bestyrka kopior av sådana handlingar, framföra yrkanden och bekräfta delgivning.

E-tjänsten kan ta emot filer i formaten JPG, JPEG, GIF, PNG och PDF, men samtliga filer konverteras till PDF i samband med att de skickas in till myndigheten. Även filer som redan är i formatet PDF genomgår samma konvertering, vilket bland annat innebär att eventuella signaturer som skapats utanför e-tjänsten förstörs.

E-tjänsten gör det möjligt att skriva under handlingar elektroniskt, men en befintlig elektronisk underskrift som skapats utanför Lantmäteriets e-tjänst kan alltså inte bevaras.

6.2.5 ARKIVERING

Se avsnitt 5.4.1 för en allmän redogörelse för arkivering.

När en förrättning avslutats sammanförs protokollet med övriga handlingar som har ingivits eller upprättats vid förrättningen till en akt.¹⁶⁷ Efter att ärendet avgjorts och beslutet eller utslaget har fått laga kraft, förs nödvändiga uppgifter in i fastighetsregistrets allmänna del. Därefter gallras vissa uppgifter ut ur akten.¹⁶⁸

Lantmäteriet får meddela närmare föreskrifter om både akter och arkivering.¹⁶⁹ Några föreskrifter om arkivering har emellertid inte utfärdats. I stället har Riksarkivet utfärdat föreskrifter med stöd av arkivförordningen.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Särskild gränsutmärkning innebär att lantmäterimyndigheten prövar om en fastighets gränser ska märkas ut på marken i andra fall än vid fastighetsbildning eller fastighetsbestämning, se 14 kap. 15–16 §§ fastighetsbildningslagen.

¹⁶⁶ Se information om, och tillgång till e-tjänsten på Lantmäteriets webbplats: <https://www.lantmateriet.se/sv/fastighet-och-mark/forandra-lagg-ihop-eller-dela/ansok-folj-eller-komplettera-ett-arende/>.

¹⁶⁷ 4 kap. 16 § fastighetsbildningslagen.

¹⁶⁸ 15 § fastighetsbildningskungörelsen. Jfr Arkivutredningens betänkande *Häriifrån till evigheten*, SOU 2019:58, s. 262.

¹⁶⁹ 38 § fastighetsbildningskungörelsen.

¹⁷⁰ RA-MS 2020:21, senaste ändring genom RA-MS 2024:4.

6.2.6 FÖRHÅLLET MELLAN DEN STATLIGA OCH DE KOMMUNALA LANTMÄTERIMYNDIGHETERNA

En kommun kan, efter särskild ansökan, tillåtas svara för fastighetsbildningsverksamheten inom kommunen (se avsnitt 6.1.1).¹⁷¹ Att ett ansvar för fastighetsbildningsverksamheten läggs på kommunen innebär emellertid inte någon begränsning av statens övergripande ansvar för fastighetsbildningsverksamheten.¹⁷² Omfattningen av detta övergripande ansvar är dock oklart.¹⁷³

Lantmäteriet ska enligt sin instruktion bland annat verka för en enhetlig och ändamålsenlig förrättningsverksamhet och en ändamålsenlig fastighetsindelning.¹⁷⁴ Någon närmare specificering av detta ansvar finns inte.

Det saknas närmare reglering av vad Lantmäteriet ska ansvara för i förhållande till de kommunala lantmäterimyndigheterna, hur finansieringsansvaret ska fördelas och vad de kommunala myndigheterna är skyldiga respektive fria att använda.

Den 27 mars 2024 tillkallade regeringen en särskild utredare som ska göra en översyn av lantmäterimyndigheternas organisering. Översynen ska bland annat innefatta ett förtydligande av statens övergripande ansvar för fastighetsbildningsverksamheten. Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2025.¹⁷⁵

Den e-tjänst som beskrivs i avsnitt 6.2.4 ägs och förvaltas i sin helhet av Lantmäteriet. I dagsläget tillhandahåller Lantmäteriet e-tjänsten till samtliga kommunala lantmäterimyndigheter med stöd av avtal. De kommunala lantmäterimyndigheterna får tillgång till ett mottagningsställe för respektive myndighet, från vilket de kan hämta aktuella PDF-filer. E-tjänsten är alltså inte närmare integrerad med några kommunala IT-system eller tjänster.

För ansökningar erbjuder e-tjänsten samma funktionalitet för samtliga lantmäterimyndigheter, men för pågående ärenden finns vissa skillnader i funktionalitet. I ärenden hos de kommunala lantmäterimyndigheterna är det till exempel i dagsläget inte möjligt att upprätta och skriva under ett yrkande elektroniskt.

¹⁷¹ Se lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet.

¹⁷² Prop. 1995/96:78 s. 46.

¹⁷³ Se främst Statskontorets rapport *Delat ansvar för fastighetsbildning* (2017:18).

¹⁷⁴ 3 § 1 förordningen med instruktion för Lantmäteriet

¹⁷⁵ Dir. 2024:34.

7 Elektroniska förfaranden, identifiering och signering

Bestämmelser om elektronisk identifiering, betrodda tjänster och elektroniska underskrifter finns i huvudsak i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (eIDAS-förordningen).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (SDG-förordningen) ställer krav på en gemensam digital ingång som ska kunna användas av privatpersoner och företag för att på ett enkelt sätt få tillgång till viss information av hög kvalitet men även till vissa effektiva förfaranden och ändamålsenliga hjälp- och problemlösningstjänster.

7.1 eIDAS-förordningen

7.1.1 ALLMÄNT OM FÖRORDNINGEN

Den redogörelse för eIDAS-förordningen som återges nedan är inte fullständig utan är endast avsedd att ge en förståelse för de frågor som är mest centrala för förslagen i denna rapport.

eIDAS-förordningen utgör en rättslig ram för elektronisk identifiering och så kallade betrodda tjänster, samt regler för dem som tillhandahåller sådana tjänster. Syftet med förordningen är att öka förtroendet för elektroniska transaktioner på den inre marknaden genom att skapa en gemensam grund för ett säkert elektroniskt samspel mellan företag, medborgare och offentliga myndigheter inom unionen. Medel för elektronisk identifiering definieras i artikel 3.2. En e-legitimation är ett medel för elektronisk identifiering och begreppet kommer att användas som en synonym i denna rapport. Som har angivits i SOU 2023:61 kan det inte uteslutas att begreppet medel för elektronisk identifiering kan omfatta andra lösningar för autentisering än e-legitimationer.¹⁷⁶

Regleringen är i huvudsak uppdelad i två delar: krav på ömsesidigt erkännande av anmälda e-legitimationer (1) och krav på tillhandahållande av betrodda tjänster samt en rättslig ram för sådana tjänster (2). Förordningen ställer även krav på tillhandahållare av betrodda tjänster.

Med en betrodd tjänst avses en elektronisk tjänst som vanligen tillhandahålls mot ekonomisk ersättning och som består av skapande, kontroll och validering av elektroniska underskrifter, elektroniska stämplat eller elektroniska tidsstämplingar samt av elektroniska tjänster för rekommenderade leveranser och certifikat med anknytning till dessa tjänster. Med betrodda tjänster avses också skapande, kontroll och validering av certifikat för

¹⁷⁶ SOU 2023:61 s. 66.

autentisering av webbplatser samt bevarande av elektroniska underskrifter, stämplor och certifikat med anknytning till dessa tjänster.

Förordningen började tillämpas den 1 juli 2016. Från och med den 29 september 2018 krävs också att svenska myndigheter erkänner anmälda utländska e-legitimationer i svenska e-tjänster.

Regleringen av elektroniska underskrifter i eIDAS-förordningen skiljer sig inte i någon större utsträckning från den tidigare regleringen i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer (signaturdirektivet). Precis som i signaturdirektivet definieras vad som anses vara en elektronisk underskrift. Även i förordningen görs en uppdelning mellan avancerade och kvalificerade elektroniska underskrifter, och kraven för respektive nivå är snarlika dem som gällde tidigare. Den nya regleringen gäller emellertid direkt utan nationell implementering, vilket syftar till att råda bot på en bristande harmonisering som präglade området.

Förordningen innebär inget krav på att medlemsstaterna ska använda kvalificerade elektroniska underskrifter. Sådana krav kan dock i högre grad komma att ställas genom olika former av gränsöverskridande tjänster och samarbeten. De elektroniska underskrifter som för närvarande används i Sverige via tjänsterna för e-legitimationer anses generellt sett uppfylla kraven för avancerade elektroniska underskrifter.¹⁷⁷

Kvalificerade elektroniska underskrifter ska enligt artikel 25 i förordningen ha samma rättsliga verkan som en handskriven underskrift och vara giltiga som en sådan underskrift i alla medlemsstater. Detta hindrar inte att en nationell rättsordning kan ge andra former av elektroniska underskrifter samma rättsliga verkan som en handskriven underskrift.

Artikel 2 i förordningen innehåller ett undantag som innebär att förordningen inte påverkar regler i nationell rätt om rättsliga eller förfarandemässiga skyldigheter avseende formkrav. I de fall ett formkrav anses innebära ett krav på fysiskt undertecknande har ett sådant alltså företräde framför förordningens reglering av rättslig verkan för elektroniska underskrifter.

Bedömningen att formkraven i jordabalken behöver anpassas för att det ska vara möjligt att upprätta elektroniska rättshandlingar vid överlåtelse och upplåtelse av fast egendom (se avsnitt 3.3, 5.1 och 6.1), påverkas alltså inte av innehållet i eIDAS-förordningen.

7.1.2 ELEKTRONISK IDENTIFIERING

Elektronisk identifiering syftar till att säkerställa identiteten hos en person inför en åtgärd, som till exempel kan vara att logga in i en e-tjänst.

Dagens svenska e-legitimationer definieras utifrån Diggs ramverk för tillitsnivåer. Med tillitsnivå avses grad av säkerhet och tillförlitlighet. Diggs ramverk innehåller tillitsnivåerna 2 till 4. Ju högre tillitsnivå en e-legitimation

¹⁷⁷ Se till exempel prop. 2015/16:125 s. 209.

har, desto säkrare är den. För att utfärda en e-legitimation med nivå 1 krävs inte någon legitimering av den person som söker legitimationen, det räcker med att ange till exempel namn och e-postadress. Nivåerna 2 till 4 ställer högre krav på att användaren verifierar sin identitet. Det kan till exempel ske genom tvåfaktorsautentisering.

Tillitsnivåer för e-legitimering över landsgränserna definieras i eIDAS-förordningen och delas enligt artikel 8 in i tre tillitsnivåer: låg, väsentlig och hög. Ju högre nivå desto högre krav på säkerhet och därmed högre tillit till identitetsintyget för förlitande part.

Det är vanligt att en tjänst som erbjuder e-legitimering också tillhandahåller möjlighet för en elektronisk underskrift men det behöver inte alltid vara på det sättet.

I Sverige finns det inte någon som tillhandahåller en e-legitimation på högsta tillitsnivå. I delbetänkandet av Utredningen om säker och tillgänglig digital identitet, *En säker och tillgänglig statlig e-legitimation* (SOU 2023:61), har utredningen emellertid föreslagit att en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå ska tillhandahållas på ett kontaktlöst aktivt kort som även är eller kan certifieras som en anordning för att skapa kvalificerade elektroniska underskrifter.¹⁷⁸

7.1.3 ELEKTRONISKA UNDERSKRIFTER OCH STÄMPLAR

Till skillnad från underskrifter på papper, där det normalt endast krävs en penna, krävs det en hel infrastruktur för att elektroniska underskrifter ska kunna användas. E-underskrifter är liksom e-legitimationer indelade i olika nivåer: elektronisk underskrift, avancerad elektronisk underskrift och kvalificerad elektronisk underskrift. Den kvalificerade underskriften utgör den högsta och därmed säkraste nivån.

En elektronisk underskrift är enligt artikel 3.10 i eIDAS-förordningen:

”[U]ppgifter i elektronisk form som är fogade till eller logiskt knutna till andra uppgifter i elektronisk form och som används av undertecknaren för att skriva under.”

En elektronisk underskrift kan hålla en låg, teknisk, säkerhetsnivå. Ett exempel på en elektronisk underskrift kan vara en signatur med en elektronisk ”penna” på en datorskärm i syfte att bekräfta mottagandet av en postförsändelse.

En *avancerad* elektronisk underskrift ställer höga krav på kryptering och säkerhet och ska uppfylla kraven i artikel 26 i eIDAS-förordningen:

- a) Den ska vara unikt knuten till undertecknaren.
- b) Undertecknaren ska kunna identifieras genom den.

¹⁷⁸ SOU 2023:61 s. 20 och 139 ff.

c) Den ska vara skapad på grundval av uppgifter för skapande av elektroniska underskrifter som undertecknaren med hög grad av tillförlitlighet kan använda uteslutande under sin egen kontroll.

d) Den ska vara kopplad till de uppgifter som den används för att underteckna på ett sådant sätt att alla efterföljande ändringar av uppgifterna kan upptäckas.

Som tidigare har konstaterats anses de elektroniska underskrifter som för närvarande används i Sverige generellt sett uppfylla kraven för avancerade elektroniska underskrifter. Att detta inte kan sägas säkert beror på att det inte finns någon certifiering eller prövning som måste ske för att säkerställa att en tjänst uppnår kraven för avancerad elektronisk underskrift.

Avancerade elektroniska underskrifter används för många ändamål i Sverige, både mellan enskild och myndighet och mellan enskilda. I många fall regleras användandet av avancerade elektroniska underskrifter i avtal. Det ställs också krav på avancerade elektroniska underskrifter för elektronisk underskrift i flera lagar.¹⁷⁹ Varför kravnivån lagts på den nivån bygger inte på någon enhetlig bedömning utan på en enskild avvägning för varje given situation då elektroniska underskrifter ska kunna användas.

En *kvalificerad* elektronisk underskrift är en avancerad elektronisk underskrift som skapas med hjälp av en kvalificerad anordning för underskriftsframställning och som är baserad på ett kvalificerat certifikat för elektroniska underskrifter. För att få framställa kvalificerat certifikat för elektroniska underskrifter krävs att tillhandahållaren uppfyller kraven i bilaga I eIDAS-förordningen och att denne är en kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster. Att bli kvalificerad tillhandahållare kräver i sin tur att tillhandahållaren beviljas sådan status av Post- och Telestyrelsen (PTS), som är tillsynsorganet för kvalificerade tillhandahållare i Sverige.¹⁸⁰

Både den som tillhandahåller betrodda tjänster och kvalificerade betrodda tjänster står under tillsyn enligt artikel 17 i eIDAS-förordningen. Tillsynen över kvalificerade tillhandahållare består av såväl förebyggande verksamhet som kontroller i efterhand för att säkerställa att tillhandahållaren och dennes tjänster uppfyller förordningens krav. För icke-kvalificerade tillhandahållare ska PTS agera när myndigheten tar del av information eller uppgifter om att en icke kvalificerad tillhandahållare eller en betrodd tjänst som denne tillhandahåller inte uppfyller kraven i förordningen.

Tillhandahållare av tjänsterna är skyldiga att utan dröjsmål, senast inom 24 timmar, rapportera säkerhets- eller integritetsincidenter till PTS. Detta gäller för incidenter som i betydande omfattning påverkar den betrodda tjänsten som tillhandahålls eller de personuppgifter som ingår i den (artikel 19 i eIDAS-förordningen).

För att bli tillhandahållare av kvalificerade betrodda tjänster och underskrifter krävs bland annat att tillhandahållaren genomgår en granskning av

¹⁷⁹ Se bland annat 1 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551), 1 kap. 15 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar och 1 kap. 9 § stiftelselagen (1994:1220).

¹⁸⁰ 4 § Förordning (2016:576) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering.

ett ackrediterat certifieringsorgan. I Sverige är det Swedac, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, som är den nationella myndigheten för ackreditering.¹⁸¹ Certifieringsorganet granskar om tillhandahållarens verksamhet uppfyller kraven i förordningen eller i de standarder som används för att uppfylla bestämmelserna i eIDAS-förordningen. För att en anordning för underskriftsframställning ska vara kvalificerad krävs att den uppfyller kraven i bilaga II i eIDAS-förordningen.

Det ställs utöver detta flera krav på att en aktör som vill tillhandahålla kvalificerade betrodda tjänster ska ha en plan för upphörande av verksamheten och kunna uppfylla krav om bevarande av information. PTS har förtydligt kraven på bevarande enligt eIDAS-förordningen.

I artikel 24.2 h i eIDAS-förordningen anges att en kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster ska registrera och hålla tillgänglig all relevant information om uppgifter som den kvalificerade tillhandahållaren av betrodda tjänster har utfärdat och tagit emot, under en lämplig tidsperiod. I artikeln anges vidare att detta särskilt ska ske för att vid rättsliga förfaranden kunna lägga fram bevis och för att säkerställa tjänstens kontinuitet. Slutligen anges att registreringen som tillhandahållaren måste göra får utföras elektroniskt.

Med relevant information enligt ovan avses bland annat avtal och dokumentation som ligger till grund för varje enskilt utfärdande av ett certifikat. Situationer när det är viktigt att sådan information finns bevarad skulle exempelvis kunna vara att i rättsliga sammanhang kunna visa om en kvalificerad elektronisk underskrift eller stämpel har varit giltiga bakåt i tiden. Det skulle även kunna handla om hur en person identifierades när ett certifikat utfärdades av tillhandahållaren.

Mot bakgrund av ovanstående samt med hänsyn till den allmänna preskriptionstiden i svensk lag, bedömer PTS att en rimlig tid för att hålla de aktuella uppgifterna tillgängliga är åtminstone tio år från och med att giltighetstiden för det certifikat som uppgifterna är knutna till har upphört.¹⁸² Inom Europa har det hänt att tillhandahållare av kvalificerade betrodda tjänster har gått i konkurs varpå landets tillsynsmyndighet har blivit tvungen att ta över bevarandet av information, med spärllistor och validering av certifikaten.

De aktörer som uppfyller kraven för att vara tillhandahållare av kvalificerade betrodda tjänster förs upp på en nationell förteckning, en så kallad trusted list.¹⁸³ Den som tillhandahåller kvalificerade tjänster är anmälningspliktig och ska föras upp på listan. Utifrån de nationella förteckningarna skapar EU-kommissionen en lista av listor som gör att det går att se alla kvalificerade tillhandahållare och kvalificerade betrodda tjänster som finns i EU. Vid tidpunkten för detta uppdrag finns det två företag som är anmälda som kvalificerade tillhandahållare av betrodda tjänster i Sverige.¹⁸⁴ Till

¹⁸¹ <https://www.swedac.se/ackreditering-eller-certifiering/>

¹⁸² Post-och telestyrelsen, *Vägledning För betrodda tjänster i Sverige enligt eIDAS*, 2020, utgåva 3, s. 29.

¹⁸³ Se <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/eu-trusted-lists>

¹⁸⁴ European Commission, EU/EEA Trusted List Browser, 2023. Se <https://eidas.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home>.

skillnad från många andra EU-länder är användningen av kvalificerade betrodda tjänster och sådana underskrifter mycket begränsad i Sverige, se närmare redogörelse i avsnitt 8.3.2.

eIDAS-förordningen innehåller även bestämmelser om elektroniska stämplat. En elektronisk stämpel skapas av en juridisk person. Precis som för elektroniska underskrifter regleras två typer av elektroniska stämplat i eIDAS-förordningen, avancerade respektive kvalificerade. Kraven motsvarar de som gäller för elektroniska underskrifter.¹⁸⁵

En elektronisk stämpel fungerar på ett liknande sätt som en elektronisk underskrift. Enligt Europeiska kommissionen är syftet med elektroniska stämplat inte att skriva under en elektronisk handling. Syftet med elektroniska stämplat är att säkerställa informationens ursprung och integritet. En elektronisk stämpel är alltså inte en elektronisk underskrift av den juridiska personen. När juridiska personer använder sig av elektroniska stämplat bör det enligt kommissionen finnas en intern kontrollmekanism som säkrar att det endast är fysiska personer som har behörighet att företräda den juridiska personen som kan använda de elektroniska stämplatna.¹⁸⁶ Ett krav på en kvalificerad elektronisk stämpel kan däremot ersättas av användningen av en kvalificerad elektronisk underskrift. Av förordningen framgår att:

”När en transaktion kräver en kvalificerad elektronisk stämpel från en juridisk person bör en kvalificerad elektronisk underskrift från ett behörigt ombud för den juridiska personen vara lika godtagbar.”¹⁸⁷

En kvalificerad elektronisk stämpel omfattas av en presumtion om integritet hos de uppgifter som den kvalificerade elektroniska stämplat är kopplad till och om att uppgifterna har korrekt ursprung.¹⁸⁸ Detta är en skillnad mot vad som gäller för de kvalificerade elektroniska underskrifterna som i stället ska ha motsvarande rättsliga verkan som en handskrivna underskrift.

7.2 SDG-förordningen

Enligt artikel 13 i SDG-förordningen ska medlemsstater säkerställa att vissa förfaranden som inrättats på nationell nivå och som kan användas och utföras online av inhemska användare, även ska kunna användas och utföras online av användare i gränsöverskridande situationer. Det ska ske på ett icke-diskriminerande sätt genom samma tekniska lösning eller en alternativ teknisk lösning. Användare i gränsöverskridande situationer ska bland annat kunna identifiera och autentisera sig samt underteckna eller stämplat handlingar på elektronisk väg i enlighet med eIDAS-förordningen i samtliga fall där detta även är möjligt för inhemska användare.¹⁸⁹

Lantmäteriet har bedömts omfattas av SDG-förordningen enligt bilaga 1 med förteckning över informationsområden som är relevanta för

¹⁸⁵ eIDAS-förordningen, artikel 3.24–3.27.

¹⁸⁶ eIDAS Regulation, Questions & Answers on rules applicable to Trust Services as of 1 July 2016, European Commission. Se <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/questions-answers-trust-services-under-eidas>.

¹⁸⁷ eIDAS-förordningen skäl 58.

¹⁸⁸ eIDAS-förordningen artikel 35.2.

¹⁸⁹ SDG-förordningen artikel 13.2. c.

privatpersoner och företag som utövar sina rättigheter på den inre marknaden enligt artikel 2.2 a.

Enligt bilaga 1 Område D Bosättning i en annan medlemsstat p. 2 anges förvärv och försäljning av fast egendom, inbegripet villkor och skyldigheter med anknytning till beskattning, ägande eller användning av sådan egendom, även användning av denna som en andra bostad.

Lantmäteriet har bedömt att nuvarande e-tjänster för ansökan om lagfart och inskrivning av tomträttsinnehav med stöd av e-legitimation samt e-tjänsten för förrättningsärenden, faller inom SDG-förordningens område och tillämpningen av bland annat artikel 13. Lantmäteriet har därför utvecklat onlinetjänster som kan användas i gränsöverskridande situationer i enlighet med kraven i förordningen.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Se <https://www.lantmateriet.se/sdg>.

8 Överväganden och förslag

I detta avsnitt redogörs för de överväganden och förslag som lämnas i denna rapport.

8.1 Syftena med aktuella formkrav kan tillgodoses med elektroniska handlingar

Bedömning: Syftena med formkraven avseende medgivanden och överenskommelser i fastighetsbildningslagen som ligger till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom kan tillgodoses med användning av elektroniska handlingar. Detsamma gäller formkraven avseende upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft i jordabalken.

8.1.1 SYFTET MED FORMKRAVEN FÖR RÄTTSHANDLINGAR PÅ FASTIGHETS RÄTTENS OMRÅDE

Utredningen om en ny förköpslag har bedömt att syftet med formkraven för köp, byte och gåva av fast egendom kan tillgodoses med elektroniska rutiner, och lämnat förslag som innebär att sådana avtal ska kunna ingås elektroniskt. Som redogjorts för ovan följer avtal om nyttjanderätt, servitut, avtal om rätt till elektrisk kraft, upplåtelse av tomträtt och överenskommelse om fastighetsbildning, i stor utsträckning samma slags formkrav som för under-tecknande vid köp, byte och gåva av fast egendom.

Syftet med formkraven för avtal om tomträtt, avtal om rätt till elektrisk kraft, upplåtelse av nyttjanderätt och servitut är i huvudsak detsamma som för överlåtelse av fast egendom (se avsnitt 5.1.2, 5.1.3, 5.1.4, 5.1.5 och 5.1.6). Samtliga rättshandlingar har det gemensamt att upplåtelsen ska ske skriftligen, och även om det inte uttryckligen framgår av lagtexten ingås avtal genom att parterna undertecknar ett skriftligt avtal med penna på papper. Även för allmänna nyttjanderätter gäller detta skriftlighetskrav för att rättigheten ska kunna skrivas in i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Ett krav på skriftlig form gör det möjligt att även inom ramen för en formell prövning bedöma om ett giltigt avtal har ingåtts.

Gemensamt för samtliga formkrav som gäller för medgivanden och överenskommelse om fastighetsreglering liksom vid klyvning, avstyckning och fastighetsbestämning är att dessa har som huvudsyfte att förhindra att de särskilda regler som gäller för fastighetsköp inte ska kunna kringgås.

Som Utredningen om en ny förköpslag konstaterar kan syftet med formkraven i 4 kap. 1 § jordabalken avseende köp, byte och gåva numera tillgodoses med användning av elektroniska överlåtelsehandlingar.¹⁹¹ Det finns inte några hinder för att använda elektroniska identitetshandlingar eller elektroniska underskrifter för att tillgodose dessa krav. Dagens tillgång, spridning och användning av elektroniska identitetshandlingar utgör inte

¹⁹¹ SOU 2024:38 s. 94.

heller något hinder för en övergång till elektroniskt förfarande vid köp, byte och gåva av fast egendom.¹⁹²

Lantmäteriet instämmer i utredningens bedömning och motsvarande gäller även för övriga rättshandlingar enligt jordabalken som omfattas av detta uppdrag. Detta innebär i sin tur att även syftena med formkraven för medgivanden och överenskommelse om fastighetsreglering, klyvning, avstyckning och fastighetsbestämning kan tillgodoses på samma sätt.

Formkravet för makars avtal om sammanläggning har emellertid ett annat syfte. Av förarbetena framgår att formkravet kommer från äldre rätt¹⁹³ och att syftet med att behålla formkravet var att uppnå överensstämmelse med det regelverk som gäller för äktenskapsförord (se avsnitt 6.1.4).

Äktenskapsförord kan bara upprättas med penna på papper. Dagens formkrav för äktenskapsförord är en fortsättning på de krav som har gällt enligt den tidigare giftermålsbalken (1920:405).¹⁹⁴ När formkravet tillkom fanns det inga andra alternativ än penna på papper. Syftet med ett sådant formkrav tycks vara att säkerställa de funktioner som en underskrift vanligtvis fyller.¹⁹⁵

Makars avtal om sammanläggning avser makarnas rätt i den fastighet som bildas genom sammanläggningen. Om någon sammanläggning inte genomförs saknar avtalet verkan.¹⁹⁶ Om sammanläggning genomförs så övergår äganderätten, i de fall avtalet innebär en förmögenhetsöverföring, när fastighetsbildningsbeslutet har fått laga kraft och registrerats i fastighetsregistret.¹⁹⁷ Avtalet upprättas och behandlas i en formaliserad process, förrättningen, under överseende av lantmäterimyndigheten. Även om avtalet har betydande likheter med äktenskapsförord så upprättas det alltså under andra omständigheter. Av förarbetena framgår även att den registrering i äktenskapsregistret som måste ske för att sammanläggningen ska kunna genomföras vid tidpunkten för fastighetsbildningslagens tillkomst avsåg en *avskrift* av avtalet.¹⁹⁸ Givet dessa omständigheter, tillsammans med de bedömningar som redovisas ovan gällande köp, byte och gåva, anser Lantmäteriet att det inte finns skäl att fortsatt upprätthålla krav på att makars avtal om sammanläggning ska upprättas med penna på papper. Syftena med formkravet kan lika väl tillgodoses med elektroniska handlingar.

En förutsättning för att makars avtal om sammanläggning ska kunna upprättas elektroniskt är emellertid även att det är möjligt att registrera sådana elektroniska avtal enligt 16 kap. äktenskapsbalken.¹⁹⁹ Skatteverkets tolkning är att äktenskapsbalken inte tillåter registrering av elektroniska handlingar,

¹⁹² SOU 2024:38 s. 94.

¹⁹³ Liknande bestämmelser fanns redan i lagen den 17 juni 1932 (nr 223) med särskilda bestämmelser om delning av jord å landet inom vissa delar av Kopparbergs län (ofta kallad dalalagen), enligt vilka avtalet skulle vara skriftligt. Se prop. 1969:128 Del B s. 723.

¹⁹⁴ Prop. 1986/87:1 s. 66 f.

¹⁹⁵ Prop. 1986/87:1 s. 129, jfr SOU 2021:9 s. 52 ff.

¹⁹⁶ Prop. 1969:128 Del B s. 725.

¹⁹⁷ 1 kap. 2 § andra stycket fastighetsbildningslagen.

¹⁹⁸ Prop. 1969:128 Del B s. 723.

¹⁹⁹ Se 12 kap. 2 § andra stycket, sista meningen fastighetsbildningslagen.

oavsett om dessa handlingar är original eller kopior, och äktenskapsregistret saknar i dag stöd för att hantera elektroniska handlingar (se avsnitt 12.1.15).

Ett genomförande av förslagen i denna rapport avseende makars avtal om sammanläggning förutsätter därför följdändringar i annan lagstiftning. Hur sådana följdändringar bör se ut och vilka kostnader genomförandet av dessa skulle medföra måste utredas i särskild ordning. Det bör dock framhållas att antalet sammanläggningar är väldigt begränsat (se avsnitt 6.2.3). Endast vissa sammanläggningsärenden innehåller avtal mellan makar, och endast vissa sådana avtal måste registreras.²⁰⁰ Nyttan med att göra det möjligt att upprätta makars avtal om sammanläggning elektroniskt bedöms därför vara begränsad.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Lantmäteriet bedöma om syftena med formkravet för makars avtal om sammanläggning kan tillgodoses med användning av elektroniska handlingar. Eftersom Lantmäteriet bedömer att syftena med formkravet kan tillgodoses med användning elektroniska handlingar lämnar Lantmäteriet även förslag på en ändring av formkravet. Om denna del av förslaget genomförs eller inte har ingen påverkan på övriga delar av Lantmäteriets förslag.

I avsnitt 3 och 5.1 redovisas de hinder som tidigare har anförts mot att vissa rättshandlingar på fastighetsrättens område upprättas elektroniskt. Sedan FORMEL-gruppen redovisade sina slutsatser år 2003 har det skett stora förändringar i det svenska samhället. De skäl som då anfördes mot elektroniska rutiner gör sig därför inte längre gällande. Den digitala utvecklingen har gått framåt och elektroniska underskrifter används i betydligt större utsträckning än 2003. Av folkbokförda svenskar i åldern 18–67 år hade 99,4 procent ett BankID 2023.²⁰¹ Sett till Sveriges befolkning (åldrarna 21–50 år) har 97,4 procent Mobilt BankID.²⁰² I dag har dessutom Lantmäteriet ett väl utbyggt och beprövat förfarande för att ta emot och hantera elektroniska ansökningar om inskrivning i fastighetsregistret. För år 2023 var det ca 41 procent av sådana ansökningar som skickades in digitalt.²⁰³

8.1.2 FULLMAKTER

Fullmakter omfattas inte av detta uppdrag (se avsnitt 5.2). De har dock en nära koppling till de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. Lantmäteriet anser att det på goda grunder går att argumentera för samma slags bedömning av formkraven för fullmakt som för övriga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. Nämligen att skriftlighetskravet får anses innebära ett hinder för att även en fullmakt att överlåta eller förvärva fast egendom undertecknas elektroniskt.

Den fortsatta frågan är om en förändring av formkraven i 4 kap. 1 § jordabalken innebär att även fullmakt enligt 27 § andra stycket avtalslagen kan upprättas elektroniskt eller om någon form av följdändring bör ske även i avtalslagen för att möjliggöra detta. Enligt Lantmäteriets bedömning finns

²⁰⁰ Registrering behöver enbart ske om avtalet innefattar gåva, vilket det inte alltid gör. Se närmare redogörelse i avsnitt 6.1.4.

²⁰¹ Se <https://www.bankid.com/om-oss/statistik>.

²⁰² Statistiska Centralbyrån och BankID, mätmånad november 2019.

²⁰³ Lantmäteriet för löpande statistik över inskrivningsärenden.

det goda skäl för att utreda och säkerställa att även fullmakter kan upprättas i elektronisk form, när formkraven för rättshandlingar på fastighetsrättens område anpassas för att tillåta detta. Det borde finnas förutsättningar att tillgodose syftena med dessa formkrav med elektroniska rutiner på motsvarande sätt som för de rättshandlingar som behandlas i avsnitt 8.1.1.

8.2 Utformningen av nya formkrav

Förslag: För att skapa förutsättningar för elektroniska rutiner ändras formkraven i jordabalken och fastighetsbildningslagen så att skriftliga avtal enligt detta uppdrag har slutits när parterna har skrivit under eller på annat sätt signerat dessa. Motsvarande ska i tillämpliga delar gälla för övriga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka elektroniska förfaranden och sammanhängande frågor om standarder som bör accepteras vid upprättande av de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. En förutsättning är att de uppfyller höga krav på säkerhet.

8.2.1 UTGÅNGSPUNKTER

Regeringens anvisningar för detta uppdrag är att Lantmäteriet ska möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.

Regeringen antagit ett övergripande mål för digitaliseringspolitiken, vilket är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.²⁰⁴ Regeringen har vidare gjort bedömningen att digitalt ska vara förstahandsval i den offentliga förvaltningens verksamhet och att formkrav som innebär att en handling ska ha en viss form eller tillkomma på ett visst sätt bör, där det är möjligt och relevant, ses över för att avskaffas eller anpassas till digitala rutiner.²⁰⁵

Eftersom teknikutvecklingen går snabbt är det viktigt att bestämmelser utformas så att de möjliggör att det rättsliga förfarandet kan utvecklas i takt med tekniken. Enligt regeringen kan detta åstadkommas genom en teknikneutral lagstiftning där endast de mest centrala reglerna tas in i lag medan mer detaljerade föreskrifter meddelas på lägre normgivningsnivå. En sådan reglering är enligt regeringen flexibel och ger utrymme för en successiv utveckling av formerna för förfarandet.²⁰⁶

De regelverk som är aktuella i detta uppdrag styr inte bara det logiska förfarandet genom vilket avtal sluts, medgivanden lämnas och överenskommelser träffas, utan även vilken teknik som detta förfarande ska genomföras med. Det vill säga med penna på papper så som reglerna ser ut i dag. Ett förslag till ny reglering bör inte bara möjliggöra användandet av elektroniska handlingar, som uppdragsbeskrivningen anger, utan även anpassas till teknikutvecklingen över tid.

²⁰⁴ Prop. 2011/12:1 utgiftsområde 22, Politiken för informationssamhället.

²⁰⁵ Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 2, Digitalisering och it inom offentlig förvaltning och prop. 2017/18:126 s. 20 f.

²⁰⁶ Prop. 2013/14:236 s. 14 ff.

En utgångspunkt för den nya regleringen blir därmed att den bör tillåta all teknik, både nutida och framtida, som kan användas för att uppfylla vissa funktionella krav – till exempel åskådliggöra och bevara avtalsinnehåll samt säkerställa en viss miniminivå vad gäller säkerhet och identifiering. Om det finns behov av att närmare reglera specifika tekniska standarder för någon särskild teknik, till exempel för att säkerställa tydlighet och förutsebarhet, bör sådana bestämmelser så långt som möjligt regleras i förordning eller föreskrift. Lantmäteriet ser vidare ett stort värde av att aktuella rättshandlingar på fastighetsrättens område i huvudsak följer samma formkrav.

8.2.2 TEKNIKNEUTRALA FORMKRAV

Redan i dag finns det formkrav i både jordabalken och fastighetsbildningslagen som tillåter elektroniska rutiner. Det har under lång tid varit möjligt för många professionella ingivare som står under tillsyn, exempelvis fastighetsmäklare, advokater och banker, att ansöka om inskrivning i fastighetsregistret elektroniskt. Denna e-tjänst har varit i bruk sedan 2013.²⁰⁷ Sedan 2018 är det även möjligt för privatpersoner att ge in en elektronisk ansökan med stöd av e-legitimation.²⁰⁸

Sedan januari 2015 går det att ansöka om lantmäteriförrättning elektroniskt.²⁰⁹

Vad gäller inskrivning har lagstiftaren valt att uttryckligen ange att ansökan ska ges in i pappersform eller i form av ett elektroniskt dokument. För lantmäteriförrättning anges i stället att ansökan som huvudregel ska vara skriftlig och undertecknas eller skrivas under med en elektronisk underskrift.

Kraven på rättshandlingar består i regel av olika delar. Dels ett krav som specificerar själva rättshandlingens *form*. Detta kan komma till uttryck på flera olika sätt genom krav på pappersform, elektroniskt dokument att handlingen ska upprättas skriftligen med mera. Dels ett krav som specificerar *hur* rättshandlingen ingås. Det anges ofta genom att handlingen ska undertecknas eller skrivas under. När ett skriftligt avtal ingås eller någon annan rättshandling upprättas är underskriften vanligen ett uttryck för att undertecknaren godkänner rättshandlingen.²¹⁰ Kravet på hur rättshandlingen ingås kan sägas vara ett uttryck för hur ett godkännande ska lämnas.

Vissa sorters godkännande förutsätter i praktiken att rättshandlingen har en viss form. Det framstår till exempel som motsägelsefullt att kräva att ett muntligt avtal skrivs under. Det är emellertid åtminstone principiellt tänkbart att teknikutvecklingen i dag eller i framtiden möjliggör något juridiskt accepterat förfarande för att godkänna rättshandlingar i form av inspelningar av ljud eller video, likaväl som skriftliga handlingar.

Lantmäteriet konstaterar att ovanstående bestämmelser visserligen tillåter både pappers- och elektroniska förfaranden, men eftersom de uttryckligen refererar till viss teknik kan de inte sägas vara teknikneutrala.²¹¹ De är

²⁰⁷ Se 19 kap. 10 § jordabalken, prop. 2005/06:28 s. 29 och Lantmäteriets föreskrift om e-ansökan LMFS 2012:1.

²⁰⁸ Lantmäteriets föreskrift om digital ansökan LMFS 2017:4.

²⁰⁹ Se 4 kap. 8 och 8 d §§ fastighetsbildningslagen.

²¹⁰ Med detta avses vilken *effekt* underskriften har, se SOU 2021:9 s. 52 ff. vad gäller den juridiska funktionen av en underskrift.

²¹¹ Jfr SOU 2021:13 s. 31.

därför ingen bra modell för hur nya formkrav bör formuleras givet de utgångspunkter som beskrivs i avsnitt 8.2.1.

De formkrav som Lantmäteriet har att se över inom ramen för detta uppdrag kan, liksom ovanstående krav, sägas bestå av samma två krav: dels ett krav som specificerar själva rättshandlingens form, dels ett krav som specificerar hur rättshandlingen ingås.

Av förarbetena till den lagändring som möjliggjorde elektronisk ansökan i inskrivningsärenden angavs bland annat följande:

”För att ett elektroniskt ansökningsförfarande skall fungera måste dock inskrivningsmyndigheten utan större svårigheter kunna ’läsa’ en elektronisk ansökan. Det förutsätter att den som skickar en sådan ansökan använder en programvara som inskrivningsmyndigheten kan hantera. Vidare måste inskrivningsmyndigheten kunna identifiera avsändaren. En elektronisk ansökan måste sålunda uppfylla vissa grundläggande krav av tekniskt slag. Lagtekniskt bör detta komma till uttryck genom en regel om att en ansökan om inskrivning får lämnas i form av ett elektroniskt dokument, dvs. en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad behandling och vars innehåll kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande.

Eftersom inskrivningsåtgärder vanligen kan vidtas enbart efter ansökan från en viss person, t.ex. den som har sökt lagfart på en fastighet, är det särskilt viktigt att utställaren av det elektroniska dokumentet går att verifiera på ett tillfredsställande sätt. Elektroniska signaturer brukar användas för att identifiera en avsändare och för att säkerställa att elektroniskt överförd information inte har förändrats.”²¹²

Lantmäteriet instämmer i förarbetsuttalandet vad gäller de tekniska delarna. Mot bakgrund av utgångspunkterna som redovisats ovan (se avsnitt 8.2.1), borde emellertid dessa tekniska frågor regleras på en lägre normgivningsnivå än lag.

Som tidigare redovisats kan termen *skriftlig* inte i sig själv anses hindra elektroniska rutiner (se avsnitt 3.1). En lämpligare ordning vore därför att kravet som specificerar handlingens form använder den teknikneutrala termen för det funktionella kravet som ska uppfyllas: *skriftlig*. En sådan term är väl lämpad som avgränsning mot andra muntliga förfaranden, utan att i onödan begränsa vilket medium som är godtagbart för sådan skrift.

Ett problem är emellertid att det i fastighetsbildningslagens formkrav saknas uttryckligt krav på underskrift (se avsnitt 6.1). Givet den teknikutveckling som skett sedan formkravet tillkom får det i dag anses vara en brist i lagen att det inte tydligt framgår att underskrift krävs, inte minst eftersom det finns andra skriftlighetskrav där detta inte anses gälla.²¹³

Motsvarande osäkerhet får anses gälla för de formkrav som anges för upplåtelse av nyttjanderätt, servitut, tomträttsupplåtelseavtal och avtal om rätt till elektrisk kraft. Även för dessa avtalsformer saknas uttryckliga formkrav

²¹² Prop. 2005/06:28 s. 22.

²¹³ Återkallelse av ansökan ska enligt 4 kap. 32 § första stycket första meningen fastighetsbildningslagen ske skriftligen eller också muntligen vid sammanträde. En skriftlig återkallelse av ansökan behöver inte vara undertecknad. Följden av detta är att exempelvis ett e-postmeddelande kan godtas som en skriftlig återkallelse. Det ska dock givetvis tydligt framgå vem som återkallar ansökan, även om det inte uppställs något krav på att handlingen ska undertecknas.

i lagstiftningen om att avtalet ska vara underskrivet. Enligt rättspraxis finns det inte heller något oeftergivligt krav på att samtliga av dessa rättshandlingar ska undertecknas av båda parter. Avseende nyttjanderätter, se avsnitt 5.1.3. Beträffande servitutsupplåtelser framgår detta direkt av 14 kap. 5 § jordabalken.

Krav på underskrift är inte som regel teknikneutrala (se avsnitt 3.2). Som Utredningen om elektroniska underskrifter på regeringsbeslut har framhållit i betänkandet *En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut* (SOU 2021:13) finns därutöver redan i dag andra typer av förfaranden som kan fylla samma rättsliga funktioner som traditionella och elektroniska underskrifter. Sådana förfaranden är emellertid inte en form av underskrift och en handling kan därför inte heller ”skrivas under” med sådana förfaranden.²¹⁴ Lantmäteriet delar utredningens uppfattning att det är rimligt att anta att ännu fler sådana förfaranden kommer att finnas i framtiden.

För att så långt som möjligt säkerställa ett teknik neutralt regelverk bör kravet som specificerar hur rättshandlingen ingås, liksom kravet som specificerar rättshandlingens form, i stället för analog och elektronisk underskrift använda en teknikneutral term för det funktionella kravet som ska uppfyllas.²¹⁵

8.2.3 VILKET TEKNIKNEUTRALT BEGREPP BÖR ANVÄNDAS?

Utredningen om en ny förköpslag har föreslagit en mindre ändring i 4 kap. 1 § jordabalken för att möjliggöra elektroniska underskrifter vid köp, byte och gåva av fast egendom. Utredningen har föreslagit att utformningen i 4 kap. 1 § jordabalken ändras till att köp av fast egendom sluts genom att köpehandling upprättas och skrivs under eller på annat sätt *signeras* av säljaren och köparen. Utgångspunkten för utredningens förslag har varit att föreslå en teknikneutral ändring. Den snabba teknikutvecklingen gör att det är svårt att överblicka framtida behov av tekniska lösningar. Den föreslagna lydelsen syftar till att möjliggöra för olika framtida behov och alternativ.²¹⁶ Utredningen har övervägt andra lydelse än *signera*, däribland att en köpehandling upprättas och skrivs under eller på annat sätt *godkänns* av säljaren och köparen.²¹⁷

I likhet med vad som gäller för köp, byte och gåva, behövs det vissa mindre författningsändringar för att de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag ska kunna upprättas eller ingås genom ett elektroniskt förfarande. Som framgår av avsnitt 8.2.1 anser Lantmäteriet att det är en viktig förutsättning att begreppet som används betraktas som teknik neutralt och inte innebär oönskade inlåsnings effekter till vissa tekniska lösningar eller förfaranden. Författningen bör till exempel enligt sin ordalydelse inte hindra användningen av elektroniska stämplars i framtiden eller andra former av bekräftelser, såsom har beskrivits av Utredningen om elektroniska underskrifter på

²¹⁴ SOU 2021:13 s. 29 ff.

²¹⁵ Jfr 9 a kap. 9 § andra stycket finska jordabalken (540/1995), se även förarbetsuttalanden i RP 146/2010 rd s. 13.

²¹⁶ SOU 2024:38 s. 92.

²¹⁷ Ibid.

regeringsbeslut.²¹⁸ Regleringen bör inte heller hindra att rättshandlingar ingås genom att parterna i praktiken signerar eller godkänner likalydande avtal enligt den modell som valts i Finland.²¹⁹

Det kan ifrågasättas om rättstillämpningen kommer att acceptera att till exempel en elektronisk stämpel används för att ”signera” ett avtal. Det framstår även som tveksamt att andra, framtida förfaranden kommer att innebära att en handling ”signeras”. Mot denna bakgrund anser Lantmäteriet att det vore en fördel att använda ett mer tydligt teknikneutralt begrepp. Begreppet *godkänna* är i Lantmäteriets mening inte belastat med samma osäkerhet, och är därför att föredra framför ordet signera.

Det finns emellertid betydande fördelar med ett regelverk där formkraven för rättshandlingar på fastighetsrättens område är enhetliga så långt som möjligt. I annat fall uppstår i stället en osäkerhet om bestämmelserna ska tolkas på samma sätt. På grund av fördelarna med enhetliga formkrav är Lantmäteriets förslag därför att samma begrepp som Utredningen om en ny förköpslag har föreslagit, det vill säga *signera*, används även för de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

Till skillnad från bestämmelserna i 4 kap. 1 § jordabalken, framgår det inte uttryckligen av författning att de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag ska skrivas under. Förslaget att dessa rättshandlingar ska ingås genom att parterna undertecknar eller på annat sätt signerar handlingen, bör ses som förtydliganden i detta avseende. Det bör understrykas att någon ändring i sak inte är avsedd för de rättshandlingar som upprättas i pappersform.

Ett alternativ är att i lag ange särskilda formkrav för elektroniskt upprättade handlingar och låta dagens otydlighet kvarstå för de rättshandlingar som upprättas med penna på papper. Lantmäteriet bedömer dock att en sådan lösning inte blir teknikneutral på så sätt som avses i avsnitt 8.2.1 och därför inte heller lika hållbar över tid. En sådan lösning bör därför inte väljas.

Vissa av de rättshandlingar som omfattas av Lantmäteriets uppdrag kan även ingås muntligen, det behöver därför i dessa fall uttryckligen anges att de förtydligade formkraven endast avser just skriftliga handlingar. Vidare behöver avtal om hyra och andra rättshandlingar som inte omfattas av detta uppdrag undantas från dessa nya och förtydligade formkrav.

I nästkommande avsnitt följer några särskilda överväganden som berör vissa rättshandlingar enligt detta uppdrag.

8.2.4 ALLMÄNNA BESTÄMMELSER I 7 KAPITLET JORDABALKEN

De allmänna bestämmelserna i 7 kap. jordabalken tar sikte på flera olika sorters rättshandlingar. I 1 § första stycket anges att kapitlet avser arrende, hyra, tomträtt och annan nyttjanderätt samt servitut och rätt till elektrisk kraft, om rättigheten upplåtits genom avtal.

²¹⁸ SOU 2021:13 s. 34 f.

²¹⁹ Se 9 a kap. 9 § andra stycket finska jordabalken.

Detaljerade formkrav för de olika rättshandlingarna saknas i 7 kap. jordabalken. För att åstadkomma ett tydligt och transparent regelverk föreslås ändringar i 7 kap. 10 § som i vissa delar kommer utgöra det rättsliga ramverket för de elektroniska rättshandlingar i jordabalken som omfattas av detta uppdrag.

Detta kan åstadkommas genom en ändring som anger att skriftligt avtal enligt första och andra stycket, med undantag av hyra, har ingåtts när parterna har undertecknat eller på annat sätt signerat avtalet. Som en allmän utgångspunkt ska elektroniska förfaranden uppfylla höga krav på säkerhet. Hur eller var en elektronisk handling ska upprättas bör däremot inte regleras i lag.

Enligt Lantmäteriets förslag ska regeringen få meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument. Genom en sådan skrivning skapas ett generellt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om var och hur sådana handlingar kan upprättas.

För avtal som regleras särskilt i 8 kap. respektive 13–15 kap. jordabalken, gäller de särskilda krav som anges där. En hänvisning med denna innebörd finns redan i 7 kap. 1 § andra och tredje stycket som anger att:

”Om vissa rättigheter som anges i första stycket finns bestämmelser även i 8–15 kap.

Förekommer eljest i lag eller annan författning särskilda bestämmelser om rättighet som avses i detta kapitel, äger de tillämpning.”

Genom de föreslagna ändringarna skapas ett rättsligt stöd för att allmänna nyttjanderätter kan upprättas och signeras genom ett elektroniskt förfarande. För övriga avtalsformer införs även begreppet signera i aktuellt lagrum för respektive rättshandling.

8.2.5 AVTAL OM TOMTRÄTT

Bestämmelser om tomträtt finns i 13 kap. jordabalken. Skriftlighetskravet för såväl upplåtelseavtal som ändringsavtal anges i 3 §. För att möjliggöra elektroniska avtal föreslås ändringar som innebär att avtal om tomträttsupplåtelse enligt 3 § och ändringsavtal enligt 21 § har ingåtts när parterna har skrivit under eller på annat sätt signerat avtalet. Att samma slags krav gäller för såväl upplåtelseavtal som ändringsavtal framgår direkt av 21 § andra stycket, som anger att bestämmelserna i 13 kapitlet om upplåtelse av tomträtt i tillämpliga delar gäller ändringsavtal enligt 21 § första stycket.

Uppdraget avser enligt beskrivningen avtal genom vilket tomträtt upplåts. Enligt Lantmäteriets uppfattning bör samma formkrav gälla även för en överenskommelse om tomträttsupphörande. Rättsläget får bedömas som något oklart i frågan om nuvarande lydelse i 13 kap. 22 § ska anses hindra elektroniska rutiner, (se avsnitt 5.1.2). Det torde inte finnas några tungt vägande skäl för att skapa en diskrepans i förhållande till avtal om upplåtelse eller ändring av tomträttsavtal. Trots att det inte följer uttryckligen av

uppdragets beskrivning bör det därför införas en ändring som innebär att samma formkrav ska tillämpas även för överenskommelser om tomträttens upphörande enligt 22 §. Något motsvarande förtydligande anses inte nödvändigt för skriftlig uppsägning enligt 13 kap. 5 §. FORMEL-gruppen gjorde samma bedömning och ansåg att bestämmelsen inte torde hindra elektroniska rutiner.²²⁰

8.2.6 ÖVERENSKOMMELSE OM FASTIGHETSREGLERING

Fastighetsreglering kan användas för att överföra mark från en fastighet till en annan.²²¹ Överföringen får dock inte innebära att fastigheten blir sämre lämpad till det ändamål som den är avsedd att användas för. Överföringen får inte heller medföra att fastighetens graderingsvärde²²² minskas väsentligt eller ökas i sådan omfattning att avsevärd olägenhet uppkommer för ägaren.²²³ Dessa begränsningar av möjligheterna att genomföra fastighetsregleringar brukar, som tidigare nämnts, kallas fastighetsskyddet.

Parterna kan lämna medgivande till att lantmäterimyndigheten gör avsteg från fastighetsskyddet.²²⁴ Ett medgivande om avsteg från fastighetsskyddet vid fastighetsreglering kan alltså lämnas för att göra det möjligt att överföra mark från en fastighet till en annan på ett sätt som annars inte skulle vara tillåtet på grund av fastighetsskyddet.²²⁵

När en part underförstått eller uttryckligen villkorar sitt medgivande av att även motparten lämnar ett visst medgivande kallas det för en överenskommelse. Se närmare beskrivning av medgivanden och överenskommelser om fastighetsreglering i avsnitt 6.1.2.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Lantmäteriet bedöma förutsättningarna för elektroniska rutiner vid medgivanden och överenskommelser som ligger till grund för en överföring av *äganderätten* till fast egendom enligt fastighetsbildningslagen. Sådana medgivanden och överenskommelser som beskrivs ovan omfattas därför av uppdraget, och kommer genom förslagen som lämnas i denna rapport att kunna upprättas elektroniskt.

Fastighetsreglering kan emellertid inte bara användas för att överföra mark, utan även för att bilda, ändra eller upphäva servitut.²²⁶ Även fastighetsregleringar som sker för att genomföra en servitutsåtgärd omfattas av fastighetsskyddet. Om det blir möjligt att elektroniskt medge avsteg från fastighetsskyddet för att överföra äganderätten till fast egendom kommer det därför även bli möjligt att elektroniskt medge servitutsåtgärder.

Ett medgivande om att genomföra servitutsåtgärder är inte ett sådant medgivande som kan ligga till grund för en överföring av äganderätten till fast

²²⁰ Ds 2003:29 bilaga 2 s. 64.

²²¹ 5 kap. 1 § första stycket 1 fastighetsbildningslagen.

²²² Se not 118.

²²³ 5 kap. 8 § fastighetsbildningslagen.

²²⁴ 5 kap. 18 § första stycket 3 fastighetsbildningslagen. Sådant medgivande ska upprättas *skriftligen* enligt tredje stycket samma paragraf.

²²⁵ Sådana marköverföringar som ryms inom fastighetsskyddet kan alltså genomföras tvångsvis, givet att även vissa andra villkor är uppfyllda.

²²⁶ 5 kap. 1 § första stycket 4 fastighetsbildningslagen.

egendom. Det omfattas därför inte av uppdraget, åtminstone inte enligt ordalydelsen.

Uppdraget omfattar dock uttryckligen upplåtelser av servitut enligt jordabalken. Lantmäteriet kan inte se att det skulle vara avsikten med uppdraget, eller av andra skäl är önskvärt att avtalsservitut kan bildas med elektroniska rutiner medan officialservitut ska vara hänvisade till penna och papper. Därtill ser Lantmäteriet vissa svårigheter med att rent lagtekniskt åstadkomma en åtskillnad mellan medgivanden som sker för att överföra mark och sådana som sker för att genomföra servitutsåtgärder.

Lantmäteriets förslag kommer därför att möjliggöra elektroniska rutiner både för överföring av äganderätten till fast egendom och för servitutsåtgärder vid fastighetsreglering.

8.3 Kvalificerad elektronisk underskrift ska användas

Förslag: För att signera de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag ska en elektronisk underskrift på nivån kvalificerad enligt artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, den så kallade eIDAS-förordningen, användas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet på kvalificerad elektronisk underskrift för att möjliggöra användning av kvalificerade elektroniska stämplor eller annan lämplig form av elektroniska förfaranden.

8.3.1 BEDÖMNINGSGRUNDER

Utredningen om betrodda tjänster (I 2020:01) har behandlat frågan om vilka slags elektroniska underskrifter som bör användas i Sverige och gjort bedömningen att det inte är lämpligt att på en generell nivå slå fast när avancerade respektive kvalificerade elektroniska underskrifter bör användas. Valet kräver en kartläggning av vilka behov en specifik verksamhet har och vilka krav externa regelverk ställer upp. Utifrån en sådan kartläggning går det sedan att bedöma om elektroniska underskrifter bör användas samt eventuell nivå för sådana underskrifter.

För att kunna göra en fullgod bedömning om det är mest lämpligt att använda avancerade eller kvalificerade elektroniska underskrifter, krävs god insyn i hur behoven ser ut i de enskilda processerna. Detta gäller både när aktörer inom offentlig förvaltning fattar besluten på egen hand och vid utformningen av författningsbestämmelser som reglerar användningen av elektroniska underskrifter.²²⁷

Trots detta har utredningen utifrån sin kartläggning dragit vissa slutsatser om vilka faktorer som bör påverka bedömningen. Exempelvis talar den

²²⁷ SOU 2021:9 s. 149.

interoperabilitet som en kvalificerad elektronisk underskrift har för att använda denna typ av underskrift i gränsöverskridande sammanhang.²²⁸

I sådana situationer kan kvalificerade elektroniska underskrifter fylla en särskild funktion eftersom eIDAS-förordningens syfte är att åstadkomma en gränsöverskridande användning av betrodda tjänster. Kvalificerade elektroniska underskrifter innebär högre ställda krav och bättre förutsättningar när det finns behov av att kunna använda tjänster i gränsöverskridande situationer. Utöver de tekniska aspekterna ska en kvalificerad elektronisk underskrift dessutom ges en särskild rättslig status inom EU.²²⁹

I en förstudie som Riksarkivet har tagit fram nämns följande exempel på när det kan vara aktuellt att ställa krav på kvalificerade elektroniska underskrifter:

- När det ställs höga krav på att utställaren verkligen är den som anges i underskriften.
- När det ställs höga krav på säkerhet; att underskriften har framställts tekniskt korrekt.
- När det ställs höga krav på tjänstetillhandahållaren.
- När det ställs krav på det långsiktiga bevarandet av underskriften.
- När det ställs krav på internationell rättslig och teknisk interoperabilitet, det vill säga att underskriften ska kunna användas och åberopas i andra jurisdiktioner utan eller med mindre risk för rättsliga eller tekniska hinder.²³⁰

En noggrann avvägning bör sammanfattningsvis ske av vilken nivå som är lämplig för elektroniska underskrifter av rättshandlingar avseende fastigheter.

År 2018 gjorde Lantmäteriet bedömningen att en kvalificerad elektronisk underskrift bör användas vid fastighetsöverlåtelser.²³¹ Utredningen om en ny förköpslag konstaterar att det finns flera olika former av elektroniska underskrifter men att alla inte uppfyller kraven på god säkerhet. Utredningen har därför bedömt att det bör tydliggöras vilken typ av elektronisk underskrift som kan accepteras vid upprättande av elektroniska överlåtelsehandlingar. Teknikutvecklingen kan påverka elektroniska underskrifter på ett sätt som gör det olämpligt att i lag reglera vilken typ av elektronisk underskrift som ska användas. Vilka elektroniska underskrifter som kan accepteras vid överlåtelse av fast egendom bör i stället tydliggöras på en lägre normgivningsnivå, förslagsvis i förordning eller på föreskriftsnivå.

Utredningen om en ny förköpslag gör bedömningen att en underskrift på avancerad nivå inte uppfyller de säkerhetskrav som kan ställas vid överlåtelser av fast egendom. Enligt utredningens bedömning bör därför endast elektroniska underskrifter på kvalificerad nivå enligt eIDAS-förordningen accepteras vid köp av fast egendom. Kraven bör dock inte regleras i lag.

²²⁸ SOU 2021:9 s. 21 och 142.

²²⁹ SOU 2021:9 s. 143.

²³⁰ Riksarkivet, Förstudie: *Användning och hantering av underskrifter med elektroniska materiel och metoder*, 2021-02-16, dnr RA-KS 2021/18, s. 94.

²³¹ Se rapporten *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*, dnr 519-2018/565.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska därmed få meddela föreskrifter om vilka elektroniska underskrifter som bör accepteras vid överlåtelse av fast egendom men den elektroniska underskriften bör hålla minst nivån kvalificerad enligt eIDAS-förordningen.²³²

8.3.2 ANVÄNDNINGEN AV ELEKTRONISKA UNDERSKRIFTER

I Sverige finns det ännu inte någon bred användning av kvalificerade elektroniska underskrifter medan avancerade elektroniska underskrifter används av de flesta svenskar (se avsnitt 7.1.3 och 8.1). Det finns vissa indikationer på att användningen av kvalificerade elektroniska underskrifter i Sverige kommer att öka och det är sannolikt att kvalificerade elektroniska underskrifter skulle få en betydligt större spridning om det fanns krav på sådana i författning.

Utredningen om säker och tillgänglig digital identitet har i sitt delbetänkande *En säker och tillgänglig statlig e-legitimation* (SOU 2023:61), föreslagit att en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå ska tillhandahållas på ett kontaktlöst aktivt kort som även är eller kan certifieras som en anordning för att skapa kvalificerade elektroniska underskrifter.²³³ Utredningen har föreslagit ett ikraftträdande under 2026.²³⁴

Ett genomförande av dessa förslag kan komma att få mycket stor betydelse för användningen och spridningen av kvalificerade elektroniska underskrifter i Sverige. Detta innebär att det på sikt kommer att finnas ett statligt alternativ och en garant för att svenska medborgare (och eventuellt fler) kommer att kunna få tillgång till, och använda, underskrifter på en sådan nivå.

Därutöver har Legaliseringsutredningen (UD 2022:01) i betänkandet *Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intyganden* (SOU 2023:42), föreslagit att e-legalisering ska utfärdas genom användning av kvalificerad elektronisk underskrift eller stämpel.²³⁵ Ett genomförande av detta förslag kommer att bidra till att öka efterfrågan på sådana underskrifter eller stämplat.

Utredningen om en ny förköpslag har angivit att användningen av kvalificerade elektroniska underskrifter på den svenska marknaden är begränsad. Med de förslag som lämnas i SOU 2023:61 ges dock de tekniska förutsättningarna för att framställa kvalificerade elektroniska underskrifter. Utredningen om en ny förköpslag gör därför bedömningen att detta kommer att bidra till att öka spridningen och användningen av kvalificerade elektroniska underskrifter. De förslag som Utredningen om en ny förköpslag har lämnat avseende ändringar i 4 kap. jordabalken ska enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2026.

Lantmäteriet delar bedömningen som Utredningen om en ny förköpslag gör, och vill framhålla att en ökad användning och spridning av kvalificerade

²³² SOU 2024:38 s. 86.

²³³ SOU 2023:61 s. 20 och 139 ff.

²³⁴ SOU 2023:61 s. 283 f.

²³⁵ SOU 2023:42 s. 235.

elektroniska underskrifter är en viktig förutsättning för att den digitala infrastruktur som föreslås i denna rapport ska få en bred användning. Det kan samtidigt påpekas att de formkrav som utredningen föreslår för köp, byte och gåva av fast egendom samt de formkrav som föreslås för de rättshandlingar som omfattas av denna rapport, i sig kommer att driva på efterfrågan på kvalificerade elektroniska underskrifter.

Sammanfattningsvis bedömer Lantmäteriet att avancerade elektroniska underskrifter redan i dag har en tillräcklig spridning för att en digital infrastruktur ska få en bred användning. Kvalificerade elektroniska underskrifter har för närvarande inte en tillräcklig spridning, men bedöms få det inom en snar framtid.

8.3.3 KVALIFICERAD UNDERSKRIFT BÖR ANVÄNDAS

Även om avancerade underskrifter i teorin kan hålla en minst lika hög nivå vad gäller säkerhet som kvalificerade underskrifter finns det för kvalificerade underskrifter mycket utförligare krav reglerade i EU:s rättsakter. Detta innebär fördelar, både vad gäller förutsebarhet och beständighet av tillhandahållarens verksamhet. När det gäller avancerade underskrifter finns inget organ som garanterar att underskriften håller en sådan nivå, vilket det däremot gör för kvalificerade underskrifter. Med kvalificerade underskrifter ska också tillhandahållaren acceptera granskning av Post- och telestyrelsen (PTS). Därutöver finns i förordningen krav på en plan för bevarande och en plan för avveckling av verksamhet samt granskning av detta.

Finland, Estland och Norge ställer alla krav på kvalificerade betrodda tjänster i processen för att upprätta fångeshandlingen. Danmark gör inte det men har bedömt att den standard som det ställs krav på för den underskriftstjänst som används uppfyller samma nivå som för kvalificerade elektroniska underskrifter.²³⁶

Ett syfte med underskriften är, som nämnts ovan, att överlåtelsen ska ske först efter moget övervägande. Ett sätt att uppnå det syftet vid elektroniska underskrifter kan vara att kravet på underskriftens kvalitet ska vara högre än vad som i dag gäller i andra fall då elektronisk underskrift normalt används. Även om användargränssnittet kan innebära att användaren inte nödvändigtvis uppfattar någon skillnad vid själva underskriftstillfället så borde ändå kravet bli märkbart eftersom användaren måste införskaffa medel för en sådan underskrift.

Enligt eIDAS-förordningens bestämmelser ska kvalificerade elektroniska underskrifter ha motsvarande rättslig verkan som en handskrivna underskrift.²³⁷ En kvalificerad elektronisk underskrift som är baserad på ett kvalificerat certifikat som utfärdats i en medlemsstat ska dessutom erkännas som en kvalificerad elektronisk underskrift i alla andra medlemsstater.²³⁸

Det faktum att EU tillhandahåller en så kallad *trusted list* över utfärdare av kvalificerade certifikat underlättar möjligheten att kontrollera underskriftens

²³⁶ Lantmäteriet, *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*, 2018-05-31, dnr 519-2018/565, s. 71 f.

²³⁷ eIDAS-förordningen artikel 25.2.

²³⁸ eIDAS-förordningen artikel 25.3.

giltighet. Någon motsvarande lista finns inte tillgänglig för avancerade elektroniska underskrifter. För kvalificerade elektroniska underskrifter finns dessutom krav på validering för att kunna bekräfta den elektroniska underskriftens giltighet.²³⁹ En kvalificerad valideringstjänst för kvalificerade elektroniska underskrifter får endast tillhandahållas av en kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster.²⁴⁰

Sammantaget innebär detta att det generellt är enklare för ett mottagande land att verifiera en kvalificerad elektronisk underskrift jämfört med en avancerad sådan.

Om staten skulle tillhandahålla en e-tjänst för att upprätta sådana elektroniska rättshandlingar som berörs av detta uppdrag, kommer en sådan tjänst (onlineförfarande) enligt Lantmäteriets uppfattning att omfattas av SDG-förordningens krav (se avsnitt 7.2). Utifrån det särskilda behovet av interoperabilitet finns det därför även av denna anledning goda skäl för att ställa upp krav om att rättshandlingarna ska upprättas med användning av kvalificerade elektroniska underskrifter.

Mot ovanstående bakgrund anser Lantmäteriet att aktuella rättshandlingar för sin giltighet ska signeras med användning av en kvalificerad elektronisk underskrift. En sådan underskrift bedöms på ett fullgott sätt uppfylla de bakomliggande syftena med kravet på underskrift.

En av frågorna för detta uppdrag är om det finns anledning att i författning ställa ett generellt krav på att den som ska skriva under en elektronisk fångeshandling också ska identifiera sig med en e-legitimation på viss nivå. Lantmäteriet anser att det saknas anledning att ställa sådana krav.

En kvalificerad elektronisk underskrift innebär i sig att den som använder tjänsten blir identifierad. Dessutom kan det förekomma att en underskrivande part identifierar sig fysiskt, exempelvis med ett fysiskt pass hos ett ombud, varför en regel om e-legitimation skulle verka begränsande och uppfattas som onödigt omständlig.

Det bör alltså i stället vara upp till den som ska tillhandahålla en e-tjänst för att upprätta elektroniska fångeshandlingar, att avgöra om någon form av e-legitimering bör användas för att få tillträde till tjänsten och i så fall ställa krav på vilken nivå som ska gälla för detta. Utredningen om en ny förköpslag har kommit till samma slutsats avseende köp, byte och gåva av fast egendom.²⁴¹ Enligt Lantmäteriets bedömning finns det goda skäl för att samma krav och förfaranden ska tillämpas för de rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

Vilken nivå av elektroniska underskrifter som ska användas bör inte regleras i lag (se avsnitt 8.3.1). Nivån på den elektroniska underskriften som krävs för att åstadkomma en godtagbar signering från avtalsparternas sida bör i stället regleras i en förordning som omfattar överlåtelse av fast egendom enligt 4 kap. jordabalken tillsammans med samtliga de ytterligare

²³⁹ eIDAS-förordningen artikel 32.

²⁴⁰ eIDAS-förordningen artikel 33.

²⁴¹ SOU 2024:38 s. 95.

rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. Förordningen bör innehålla ett bemyndigande för Lantmäteriet att meddela föreskrifter om ytterligare tekniska krav gällande format och standarder med mera.

Rättshandlingarna regleras i olika lagar och det finns behov av en gemensam reglering för såväl tekniska krav för upprättandet av rättshandlingarna som krav för var och hur dessa handlingar ska få upprättas. Detta talar sammantaget för att dessa frågor bör regleras i en ny gemensam förordning. Av förordningen ska framgå att en elektronisk underskrift som håller kvalificerad nivå ska godtas för dessa elektroniska rättshandlingar. Det ska även framgå när andra former av elektroniska förfaranden kan godtas. Lantmäteriets överväganden i dessa delar återfinns i avsnitt 8.3.4 och 8.3.5.

8.3.4 KVALIFICERAD STÄMPEL ELLER ANDRA JÄMFÖRBARA FÖRFARANDEN BÖR OCKSÅ TILLÅTAS

Utgångspunkten är att aktuella bestämmelser i lag så långt som möjligt ska vara teknikneutrala (se avsnitt 8.2.1). På lägre normgivningsnivå kommer emellertid tekniskt specifika krav att behöva regleras för att säkerställa tydlighet och förutsebarhet. Under föregående rubrik redogjorde Lantmäteriet för bedömningen att kvalificerade elektroniska underskrifter uppfyller höga krav på säkerhet och ska godtas för att signera de elektroniska rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

De skäl som motiverar användningen av kvalificerade elektroniska underskrifter gäller även för kvalificerade elektroniska *stämplar*. eIDAS-förordningen ställer likvärdiga säkerhetskrav för både underskrifter och stämplor (se avsnitt 7.1.3). För att undvika ett regelverk som helt låser in sig till en specifik teknisk lösning med kvalificerade underskrifter bör det därför övervägas om inte stämplor också bör tillåtas, även om det ännu inte finns någon faktisk spridning av dessa i Sverige.

Det finns betydande skillnader mellan analoga underskrifter och analoga stämplor. Dessa anses inte vara jämställda enligt gällande rätt. Elektroniska underskrifter och elektroniska stämplor förefaller däremot ha mer gemensamt än vad som skiljer dem åt. Lantmäteriet anser att en elektronisk stämpel likaväl som en underskrift skulle kunna användas för att ge uttryck för viljan att godkänna en viss rättshandling.

Användningen av elektroniska stämplor skulle därutöver ha fördelen att en företrädare för en juridisk person inte behöver använda sin privata e-legitimation för att skapa en elektronisk underskrift. En användning av elektroniska stämplor borde i vart fall på sikt, när användningen är mer utbredd, innebära flera fördelar och ge en tydligare distinktion av rättshandlingar som utförs i egenskap av privatperson respektive i egenskap av företrädare för en juridisk person. Vidare är det tänkbart att användning av elektroniska stämplor skulle kunna underlätta uppgiftsminimering av personuppgifter och underlätta behörighetskontroller kopplade till offentliga register över företrädare för dessa juridiska personer.

Med hänsyn till den snabba teknik- och regelutvecklingen på detta område är det inte osannolikt att det i framtiden kommer att finnas ytterligare

förfaranden som är fullt jämförbara med kvalificerade elektroniska underskrifter och stämplat, på motsvarande sätt som beskrivs ovan.

Lantmäteriet anser därför att kvalificerade elektroniska stämplat och andra jämförbara förfaranden ska kunna tillåtas som alternativ till kvalificerade elektroniska underskrifter. En sådan ordning skulle utgöra en garanti för en teknikneutral reglering som är hållbar över tid och som enkelt kan anpassas efter framtida tekniska behov och lösningar. Det bör därför anges i förordning att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att tillåta kvalificerade elektroniska stämplat eller andra, i framtiden, jämförbara förfaranden.

8.3.5 UNDANTAG

Kvalificerade elektroniska underskrifter och stämplat har ett stort värde för att säkerställa identiteten på den som signerar en viss rättshandling. För vissa rättssubjekt torde detta emellertid kunna säkerställas på annat sätt, som innebär en lättare administrativ börda.

Stat och kommun ingår ofta sådana rättshandlingar som berörs av detta uppdrag. Till exempel förvärvar, avyttrar och upplåter Trafikverket, Statens fastighetsverk och kommuner regelbundet fast egendom i olika sammanhang. Vid en exekutiv försäljning undertecknas köpebrevet inte av parterna utan detta utfärdas av Kronofogdemyndigheten.²⁴²

När ovanstående parter signerar aktuella rättshandlingar så säkerställs deras identiteter och behörigheter i regel av myndigheternas egna verksamhetssystem. Myndigheterna kan vidare ha tillgång till olika former av tjänstelogitimationer som, tillsammans med myndighetens arbetsordning och interna rutiner, säkerställer tillförlitligheten i en elektronisk underskrift på ett tillfredsställande sätt. Vid sådana förfaranden bör det därför kunna övervägas att tillämpa andra formkrav som underlättar offentliga aktörers administrativa börda. Det bör anges i förordning att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från kravet på kvalificerad elektronisk underskrift när en offentlig aktör signerar sådana rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

²⁴² 12 kap. 44 § utsökningsbalken.

8.4 En digital infrastruktur

Förslag: Handlingar som enbart kan upprättas inom ramen för en lantmäteriförrättning (avsnitt 6.1) samt avtal om köp, byte, gåva, tomträttsavtal, arrende, servitut, avtal om elektrisk kraft och nyttjanderätter, (avsnitt 5.1), ska endast kunna upprättas i vissa elektroniska tjänster.

Lantmäteriet ska tillhandahålla en eller flera sådana e-tjänster.

Lantmäteriet ska även kunna lämna tillstånd till andra aktörer att tillhandahålla sådana tjänster, under förutsättning att de uppfyller vissa krav. Tillståndet ska kunna återkallas om kraven inte efterlevs.

E-tjänster som kräver tillstånd från Lantmäteriet ska vara förenade med en sluten linje (API) till Lantmäteriets mottagningstjänster för sådana rättshandlingar.

Elektroniska rättshandlingar ska, oavsett var de upprättas, vara upprättade på ett sådant sätt att de med bevarat originalinnehåll kan ges in till en mottagningstjänst för ansökan om inskrivning eller ansökan om, eller komplettering av förrättning. Det ska vara möjligt för parterna att spara den elektroniska handlingen med bevarat originalinnehåll.

Information till avtalsparterna bör skickas elektroniskt i samband med att rättshandlingen upprättats eller en ansökan om inskrivning eller fastighetsbildning har anhängiggjorts.

Regeringen får meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Vissa avtal bör av säkerhetsskäl inte upprättas i den digitala infrastruktur som Lantmäteriet ska tillhandahålla. Dessa avtal får tills vidare fortsätta hanteras i pappersform.

Elektroniska rättshandlingar enligt jordabalken som slutligt reglerar en överlåtelse ska ges in till Lantmäteriet för ansökan om lagfart eller inskrivning av tomträttsinnehav. Lantmäteriet får ställa krav eller utforma den tekniska infrastrukturen på ett sådant sätt att detta sker i samband med handlingen slutligt upprättas.

Lantmäteriet får även ställa krav eller utforma den tekniska infrastrukturen på ett sådant sätt att ansökan om inskrivning sker även för övriga rättshandlingar enligt jordabalken som omfattas av detta uppdrag, om dessa upprättas i Lantmäteriets e-tjänst.

8.4.1 OLIKA TÄNKBARA TILLHANDAHÅLLARE AV EN E-TJÄNST

I detta uppdrag ingår att utreda och föreslå var en elektronisk handling ska kunna upprättas och ta ställning till vilken eller vilka aktörer som bör tillhandahålla en sådan e-tjänst.

En giltig rättshandling kan inte upprättas formlöst. För att säkerställa att rättshandlingen följer nödvändiga tekniska specifikationer ska det inte heller vara möjligt att upprätta handlingen genom e-postkorrespondens, ett sms-meddelande eller liknande. I stället måste en speciellt utvecklad e-tjänst tas fram för att avtalet ska kunna upprättas elektroniskt. Tjänsten måste säkerställa att formkraven uppfylls och att parterna kan ta del av innehållet och signera avtalet elektroniskt.

För att elektroniska rättshandlingar på fastighetsrättens område ska bli accepterade är det av stor vikt att e-tjänsten är tekniskt säker och att allmänheten känner förtroende för tjänsten och för den som tillhandahåller denna. Rent tekniskt bör det enligt Lantmäteriets uppfattning inte finnas några särskilda svårigheter med att skapa en sådan tjänst. E-tjänster finns i alla möjliga utformningar och kan fungera på flera olika sätt. Lantmäteriet har goda erfarenheter av att utveckla e-tjänster och det finns förebilder och möjligheter till utbyte av kunskap med systemmyndigheter i de grannländer som Lantmäteriet har varit i kontakt med i detta uppdrag. De flesta av dessa har stor erfarenhet av att utveckla och använda e-tjänster i sin verksamhet.

Oavsett vem som får tillhandahålla en e-tjänst för upprättande av rättshandlingar är det viktigt att den eller de som utvecklar en sådan tjänst får klara direktiv om vad som krävs i fråga om säkerhet och möjlighet att skicka in handlingen för att ansöka om till exempel lagfart eller förrättning samt för bevissäkring.

Elektroniska handlingar har helt andra egenskaper än pappershandlingar och kan mångfaldigas i ett obegränsat antal identiska exemplar och förvaras på olika lagringsytor. Det är därför problematiskt att tala om elektroniska original. Av dessa skäl används i denna rapport begreppet originalinnehåll i stället för original. En närmare beskrivning av vad som avses med bevarat originalinnehåll återfinns i avsnitt 8.6.2.

Lantmäteriet har i detta arbete utgått från tre olika huvudalternativ: statsförvaltningsinriktad infrastruktur, marknadsinriktad infrastruktur eller hybrid infrastruktur. Dessa beskrivs närmare i kommande avsnitt (8.4.2, 8.4.3 och 8.4.4).

8.4.2 STATSFÖRVALTNINGSINRIKTAD INFRASTRUKTUR

I alternativet med en statsförvaltd infrastruktur har en utpekad statlig myndighet en exklusiv rätt att tillhandahålla den infrastruktur och e-tjänst i vilka aktuella rättshandlingar kan upprättas. Detta innebär att staten har full kontroll över systemet, både vad gäller dess utveckling och användning. En sådan ordning torde förenkla kravställning och kontroller av juridiska och tekniska krav och format. En sådan lösning borde även kunna ge en enhetligare, tydligare och säkrare informationshantering och även säkra ett bättre underlag för dataanalys eftersom alla handlingar och information samlas i ett och samma system.

Denna modell medför vissa utmaningar. Det kan bland annat ställas krav och framföras önskemål som är kostnadsdrivande för staten. Att staten ska

erbjuda en lösning som tillgodoser alla aktörers behov innebär även att omfattande samråd och kravställning kan behövas i fråga om exempelvis olika dokumenttyper, mallar och e-tjänstens funktionalitet.

I en statsförvaltningsinfrastruktur går det att tänka sig olika myndigheter som tillhandahållare av en sådan e-tjänst. De rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag har en mycket nära anknytning till Lantmäteriet. Det rör sig om handlingar som ska kunna ges in till Lantmäteriet för ansökan om inskrivning eller förrättning. Som framgår av avsnitt 5.1.1 råder det dessutom en obligatorisk skyldighet att ansöka om inskrivning i ärenden om lagfart och inskrivning av tomträttsinnehav. Det finns vidare en naturlig koppling till den infrastruktur för elektronisk ansökan och komplettering i dessa ärendetyper som redan omfattas av Lantmäteriets uppdrag och som tillhandahålls av myndigheten. En digital infrastruktur för att upprätta de elektroniska rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag behöver vara kompatibel med Lantmäteriets befintliga e-tjänster. Det finns därmed stora fördelar med att en statlig infrastruktur skulle tillhandahållas av Lantmäteriet.

En särskild utmaning är hanteringen av avtal som inte ska ges in till den myndighet som tillhandahåller systemet. Det är inte självklart att en statlig myndighet bör ansvara för ett system där de handlingar som upprättas inte ska ges in till eller anses som formellt upprättade hos denna myndighet. Med en sådan avgränsning finns det en avsevärd risk för att digitaliseringen inte får fullt genomslag. Antingen på grund av att den statliga e-tjänsten inte uppfyller de specifika krav som en viss användare har eller för att parterna av olika anledningar inte kan eller vill upprätta handlingen i den statliga myndighetens system.

I Lantmäteriets rapport *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid* (2018), har en övergripande beskrivning och jämförelse gjorts mellan de system för överlåtelse av fast egendom som finns i Finland, Norge, Danmark och Estland. Enligt Lantmäteriets bedömning ligger detta statsförvaltningsinriktade alternativ mycket nära den lösning som används i Finland.²⁴³ En annan omständighet som nämns i denna rapport (se avsnitt 13.6.2) är att det kan finnas betänkligheter ur ett konkurrensmässigt perspektiv med denna modell, eftersom tjänsten kan anses monopolisera ett område av samhället där staten inte har monopol i dag. När frågan ställts till de undersökta länderna har ingen av dem gjort bedömningen att nationella regler eller regler på EU-nivå skulle stå i vägen för de modeller de använder sig av.

Det kan inte anses rymmas inom Lantmäteriets nuvarande uppdrag att tillhandahålla en e-tjänst för upprättande av sådana rättshandlingar som beskrivs i avsnitt 5.1. En statsförvaltningsinriktad modell skulle med andra ord innebära att Lantmäteriets uppdrag som myndighet behöver förtydligas, exempelvis i Lantmäteriets instruktion.²⁴⁴

²⁴³ Lantmäteriet, *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*, 2018-05-31, dnr 519-2018/565, avsnitt 5.3.

²⁴⁴ Förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

8.4.3 MARKNADSIKTRIKTAD INFRASTRUKTUR

I alternativet med en marknadsinriktad infrastruktur skulle de elektroniska rättshandlingarna endast upprättas i e-tjänster som erbjuds av privata aktörer. I denna modell upprättas och undertecknas avtalen helt utanför en statlig infrastruktur men utifrån fastställda krav som gör det möjligt att ge in handlingarna till mottagande myndigheters mottagningstjänster på ett ändamålsenligt sätt. Sådana krav blir nödvändiga för de handlingar som *måste*, likväl som för de handlingar som *får* ges in till en myndighet, exempelvis förvärvshandlingar eller upplåtelsehandlingar som ska ligga till grund för ansökan om inskrivning hos Lantmäteriet.

I detta alternativ behöver Lantmäteriet inte utveckla någon e-tjänst eller infrastruktur för själva upprättandet av handlingarna, sannolikt med undantag för sådana överenskommelser som ska ligga till grund för fastighetsbildnings- eller fastighetsbestämningsåtgärd (se avsnitt 6.2.1). Med detta alternativ uppstår inte heller de svårigheter med elektroniska avtal som av en eller annan anledning inte ska ges in till Lantmäteriet. Det kommer även att vara möjligt för respektive tillhandahållare att fritt utveckla och skräddarsy e-tjänster med de upplägg, avtalsmallar och dylikt som passar deras eller deras kunders behov.

Några av de utmaningar som Lantmäteriet har identifierat med detta upplägg är att Lantmäteriet i egenskap av mottagande myndighet, kommer att ha en begränsad kontroll över standardformuleringar, utformning av e-tjänsterna och framtida vidareutveckling. En marknadsorienterad lösning ställer större krav på noggrann reglering i förordning eller föreskrifter gällande formkrav och standarder med mera. Privatpersoner och bolag kommer dessutom att vara beroende av att den privata marknaden tillhandahåller e-tjänster som uppfyller deras behov. Därigenom skulle det uppstå en skillnad jämfört med den frihet som parterna har i dag att upprätta dessa rättshandlingar helt utan inblandning av privata aktörer såsom banker, mäklare, advokater eller andra ombud.

Även om Lantmäteriets utgångspunkt är att det borde finnas ett stort intresse inom den privata marknaden för att utveckla och erbjuda e-tjänster för elektroniska rättshandlingar, kommer det inte finnas någon garanti för att det utvecklas någon sådan e-tjänst eller att denna kommer ha funktionalitet för alla de handlingstyper som denna utredning omfattar. Det gäller särskilt för mer sällsynta avtal och upplåtelser. Det finns med andra ord en risk för att digitaliseringen inte får fullt genomslag. Att vara helt utlämnad till den privata marknads tjänster kan även medföra ökade transaktionskostnader. Att e-tjänsten inte utvecklas eller tillhandahålls av den mottagande myndigheten kan även försvåra dataanalys.

Den marknadsinriktade modellen har införts i Norge där privata aktörer helt får utveckla sina egna lösningar för att upprätta avtalen. För att de rent praktiskt ska kunna skicka in avtalen för registrering, så kallad tinglysning, krävs

det dock att lösningarna följer de krav på teknisk utformning som Kartverket ställer.²⁴⁵

8.4.4 HYBRID INFRASTRUKTUR

I det hybrida alternativet skulle en statlig myndighet, specifikt Lantmäteriet, tillhandahålla en eller flera e-tjänster för att elektroniskt upprätta de handlingar som omfattas av detta uppdrag. Digitala e-tjänster för detta ändamål skulle även få utvecklas och tillhandahållas av aktörer på den privata marknaden.

Med en sådan lösning kan Lantmäteriet utveckla e-tjänster som tillgodoser de grundläggande behoven i samhället. Dessa kan vara utformade utifrån privatpersoners intressen snarare än för specifika kundgrupper och bolag. E-tjänsterna kan även säkerställa att alla rättshandlingar som får upprättas elektroniskt också rent praktiskt kan göra det, även om det finns en liten efterfrågan. Den eller de statliga e-tjänsterna kan som utgångspunkt vara utformade just för de rättshandlingar som ska ges in till myndigheten. Det skulle även vara möjligt att kombinera det slutliga upprättandet av en rättshandling med ett krav om att den ska ges in till myndigheten tillsammans med en ansökan. Sådana krav har exempelvis uppställts i Finland.²⁴⁶

De rättshandlingar som parterna inte vill och inte har någon skyldighet att lämna in till Lantmäteriet kan upprättas i ett system som tillhandahålls av någon annan aktör. Det är givetvis viktigt att även dessa handlingar uppfyller formkraven och krav på tillräcklig säkerhet samt att de upprättas och lagras på ett sådant sätt att de kan ges in till Lantmäteriet för det fall att någon av parterna skulle önska göra detta i ett senare skede.

I detta alternativ kan privata aktörer utveckla och erbjuda e-tjänster med upplägg och mallar som passar deras eller deras kunders behov. Enligt Lantmäteriets bedömning skulle detta alternativ även innebära att digitaliseringen kan få ett bredare genomslag. En hybrid infrastruktur skulle vidare innebära stora likheter med dagens möjligheter att upprätta rättshandlingar i pappersform. Det skulle nämligen stå parterna fritt att vända sig till ett ombud för att få hjälp med detta om parterna önskar. Samtidigt skulle de statliga tjänsterna göra det möjligt för parterna att upprätta avtalet helt själva, utan inblandning av ett privat ombud.

I likhet med vad som gäller för den marknadsinriktade modellen, kommer regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, behöva utarbeta särskilda bestämmelser om formkrav, standarder med mera. I likhet med vad som beskrivits i den statsförvaltningsinriktade modellen skulle Lantmäteriets uppdrag behöva förtydligas.

8.4.5 HANDLINGAR SOM KAN SKRIVAS IN

Det finns ett obligatoriskt krav om att förvärvaren ska ansöka om inskrivning av sitt förvärv. Detta gäller oavsett om förvärvet avser en fastighet eller

²⁴⁵ Lantmäteriet, *Fastighetsöverlåtelse i en digital tid*, 2018-05-31, dnr 519-2018/565, s. 77.

²⁴⁶ 9 a kap. 12 § andra stycket finska jordabalken.

en tomträtt. Ansökan ska som huvudregel ske inom tre månader från det att förvärvshandlingen upprättades, eller när förvärvet annars fullbordades (se avsnitt 5.3.5).

Det finns inte något obligatoriskt krav på att inskrivning ska sökas för upplåtelseavtal om servitut, rätt till elektrisk kraft eller nyttjanderätt. Det måste dock vara möjligt att låta även dessa handlingar ligga till grund för ansökan om inskrivning.

Oavsett vem som tillhandahåller en e-tjänst för upprättande av dessa avtal är det viktigt att den eller de som utvecklar e-tjänsten får klara direktiv om vad som krävs i frågor som format, säkerhet, krav på validering eller andra kontrollåtgärder i anknytning till att rättshandlingarna signeras. Det är av största vikt att handlingarna upprättas på ett sådant sätt att originalinnehållet och säkerheten över vem som har undertecknat eller stämplat handlingarna, inte äventyras samt att det är möjligt att ge in handlingarna till en mottagnings-tjänst för ansökan om inskrivning.

Enligt Lantmäteriets bedömning är det lämpligt att rättshandlingar som kan ligga till grund för inskrivning, upprättas i en hybrid infrastruktur. Som framgår av avsnitt 8.4.4 innebär en hybrid infrastruktur stora likheter med dagens möjligheter att upprätta rättshandlingar i pappersform. Enligt Lantmäteriets bedömning skulle detta alternativ även innebära att digitaliseringen kan få ett bredare genomslag. Privata aktörer kan upprätta skräddarsydda e-tjänster utifrån deras egna eller sina kunders behov. Samtidigt skulle en statlig e-tjänst vara en garanti för parterna att kunna upprätta även elektroniska avtal utan inblandning av ombud på den privata marknaden.

8.4.6 HANDLINGAR SOM ENBART KAN UPPRÄTTAS INOM RAMEN FÖR EN LANTMÄTERIFÖRRÄTTNING

Lantmäteriet tillhandahåller redan i dag en e-tjänst som möjliggör bland annat ansökan om och komplettering av lantmäteriförrättning (se avsnitt 6.2.4). Eftersom de medgivanden och överenskommelser som ligger till grund för en överföring av äganderätten till fast egendom enligt fastighetsbildningslagen endast kan upprättas inom ramen för en lantmäteriförrättning (se avsnitt 6.1) ligger det nära till hands att dessa handlingar också ska kunna upprättas i den befintliga e-tjänsten.

Praxis tillåter emellertid, under vissa förutsättningar, att vissa handlingar som upprättats innan en förrättning inleds kan vara så nära knutna till förrättningen att de godtas som ett medgivande lämnat vid förrättningen (se avsnitt 6.1.2).

Lantmäteriet tar i dag emot ett inte obetydligt antal sådana överenskommelser, främst överenskommelser om fastighetsreglering. Dessa överenskommelser har upprättats i samband med ansökan och kan i många fall accepteras som om de vore upprättade vid en pågående förrättning. I många fall skrivs dessa överenskommelser av parterna själva. Det förekommer även att parterna får professionell hjälp, till exempel av en mäklare eller ett ombud.

Ett ombud kan visserligen använda Lantmäteriets nuvarande e-tjänst, och anpassningar av e-tjänsten skulle kunna göras så att även andra kan upprätta utkast till överenskommelser i e-tjänsten. Överenskommelserna kan emellertid vara en del av en större affärsuppgörelse, och därför önskar vissa parter att de upprättas tillsammans med övriga avtal och frågor som ingår i affärsuppgörelsen. Om en elektronisk överenskommelse enbart kan träffas i Lantmäteriets e-tjänst skulle det hindra en sådan samordning. I de fall sådan samordning önskas skulle parterna vara hänvisade till att använda pappershandlingar, vilket inte alltid krävs för övriga avtal som träffas samtidigt. En ordning där aktuella handlingar enbart kan upprättas i Lantmäteriets e-tjänst skulle rent praktiskt vara en inskränkning jämfört med vad som gäller i dag.

Det finns ingen skarp eller tydligt reglerad tidsgräns för hur långt innan förrättningen inleds som en överenskommelse kan träffas.²⁴⁷ En e-tjänst för att upprätta sådana handlingar kan dock i huvudsak förväntas tillhandahållas av professionella aktörer, som i många fall torde ha både ett intresse av, och kunskap om förutsättningarna och riskerna med att dröja med att skicka in en sådan handling till lantmäterimyndigheten. Oavsett om sådant stöd finns att få eller inte skiljer sig detta förhållande inte från vad som gäller i dag. Om parterna på egen hand upprättar överenskommelser finns det inte någon garanti för att de kommer att kunna göras gällande i en förrättning.

Sammantaget anser Lantmäteriet att det, på motsvarande sätt som för övriga handlingar (se avsnitt 8.4.5), finns goda skäl att tillåta även andra parter att tillhandahålla e-tjänster för att upprätta rättshandlingar enligt fastighetsbildningslagen.

8.4.7 TILLHANDAHÅLLANDE AV EN E-TJÄNST SKA VARA TILLSTÄNDSPLIKTIGT

Norge har valt en lösning för sin övergång till ett digitalt tinglysningsförfarande, där det i första hand är vissa större ingivare som har fått möjlighet att använda sig av och utveckla tjänster för digital tinglysing.

I Estland är det bara en notarie som får ge in ansökan och fångeshandlingen, men det estniska regelverket bygger på en annan rättstradition än den svenska och någon sådan ordning bör inte vara relevant här.

I Danmark och Finland får vem som helst använda e-tjänsterna, även om det vanligaste är att det är mäklare och banker som sköter förfarandet för parterna.

När möjligheten till elektronisk ingivning i inskrivningsärenden först infördes i Sverige begränsade regeringen möjligheten till vissa aktörer som stod under tillsyn av Finansinspektionen eller motsvarande myndighet, såsom banker och mäklare. Begränsningen tillkom av tekniska och säkerhetsmässiga skäl, främst osäkerheter kring risken för lagfartskapningar och ovanan av elektroniska rutiner vid inskrivning.²⁴⁸ Regeringen beslutade i

²⁴⁷ I rättsfallet NJA 1984 s. 531 II hade överenskommelsen träffats knappt en månad innan man ansökte om förrättning, och i NJA 1984 s. 531. III hade det gått drygt två månader. I båda fallen accepterade HD överenskommelsen som träffad under förrättningen. Se avsnitt 6.1.2.

²⁴⁸ Prop. 2005/06:28 s.28.

maj 2017²⁴⁹ om att tillåta även privatpersoner och andra att lämna in ansökningar om inskrivning elektroniskt eftersom tillräckliga erfarenheter av elektroniska rutiner vunnits.

Lantmäteriet ser ingen anledning att begränsa möjligheten att upprätta de handlingar som omfattas av detta uppdrag till vissa yrkeskategorier, grupper eller bolagsformer.

Det finns som tidigare nämnt inte längre något krav på att den som ger in en elektronisk ansökan om inskrivning ska stå under tillsyn. Enligt Lantmäteriets bedömning finns det inte några starkt vägande skäl för att ställa upp något sådant tillsynskrav för denna typ av e-tjänst heller. En sådan begränsning skulle påverka konkurrensmöjligheterna och sannolikt även möjligheten till innovation. En tillhandahållare av en e-tjänst för att upprätta elektroniska rättshandlingar behöver inte heller nödvändigtvis ingå i den krets av aktörer som normalt upprättar avtal eller ger rådgivning på fastighetsrättens område.

Eftersom avtal på fastighetsrättens område ska kunna upprättas även i e-tjänster som erbjuds av privata aktörer är det av yttersta vikt att den tekniska utformningen av avtalsinnehåll kan ske på ett hållbart och tillfredsställande sätt och att handlingen kan förvaras och skickas vidare med bevarat originalinnehåll. Vissa krav kommer därför behöva ställas på de aktörer som vill tillhandahålla en sådan e-tjänst. Detta har även betydelse för att rättshandlingar som upprättas ska vara kompatibla med Lantmäteriets och andra myndigheters mottagningstjänster när avtalen exempelvis ges in för ansökan eller anmälan.

Det bör därför införas krav på hur en elektronisk handling ska vara beskaffad och vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet för verifiering och validering av innehåll i och utställare av sådana elektroniska dokument. Lantmäteriet bör ges en rätt att meddela tillstånd för de aktörer som vill tillhandahålla en e-tjänst för att upprätta sådana avtal som omfattas av detta uppdrag. Lantmäteriet ska även få återkalla tillståndet om det finns skäl för det.

Liknande tillståndsförfaranden finns redan i dag hos Lantmäteriet, exempelvis vid elektronisk ansökan i inskrivningsärenden. Enligt 3 § andra stycket inskrivningsförordningen får Lantmäteriet lämna en ingivare tillstånd att ge in handlingar i form av ett elektroniskt dokument på annat sätt än enligt sådana föreskrifter som Lantmäteriet får meddela enligt första stycket. Vid prövningen ska Lantmäteriet beakta att sökanden har tillgång till den tekniska utrustning och den tekniska sakkunskap som krävs för elektronisk ingivning, och att sökanden även i övrigt uppfyller de krav på lämplighet som bör ställas med hänsyn till det elektroniska förfarandets uppbyggnad och funktion.

Även för pantbrevsregistret finns bestämmelser om tillståndsförfarande. Enligt 4 § lagen (1994:448) om pantbrevsregister, är det endast den som har

²⁴⁹ Ju2017/02564/L1.

fått tillstånd enligt 14 § som får registreras som pantbrevshavare i pantbrevsregistret. Tillstånd meddelas av den statliga lantmäterimyndigheten som vid tillståndsprövningen särskilt ska beakta:

- ”1. att sökanden har tillgång till den tekniska utrustning och den tekniska sakkunskap som fordras för pantbrevssystemets funktion,*
- 2. att det finns tillfredsställande former för betalning av stämpelskatt, expeditonsavgifter och registreringsavgifter, och*
- 3. att sökanden även i övrigt uppfyller de krav på lämplighet som bör ställas med hänsyn till pantbrevssystemets uppbyggnad och funktion.”²⁵⁰*

Tillstånd får återkallas om tillståndshavaren inte längre uppfyller de uppställda kraven i 14 § andra stycket.²⁵¹

Av 17 § tredje stycket framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, den statliga lantmäterimyndigheten får meddela föreskrifter om att andra än de som har fått tillstånd enligt 14 § får ge in ansökningar, medgivanden och framställningar som avses i första stycket genom ett elektroniskt dokument.

I sammanhanget kan nämnas att Fastighetsregisterlagsutredningen har föreslagit att ett tillståndsförfarande ska ersätta dagens avtalssystem som ger tillgång till Lantmäteriets informationstjänster (se avsnitt 11.3).

Lantmäteriet anser att tillståndskraven bör regleras i förordning, och utformas med liknande utgångspunkter som regelverken som beskrivs ovan avseende elektronisk ansökan i inskrivningsärenden och pantbrevsregistret.

8.4.8 VEM SKA KUNNA SKAPA OCH SIGNERA RÄTTSHANDLINGAR I E-TJÄNSTEN?

De rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag ska vanligtvis undertecknas av ägaren till en fastighet eller innehavaren av en tomträtt. En ansökan om inskrivning kan inte heller beviljas om överlåtaren eller upplåtaren inte har lagfart eller i förekommande fall är inskriven tomt-rättsinnehavare.

Det är av stor betydelse att avtal eller annan rättshandling undertecknas av rätt parter eller behöriga företrädare för dessa. En e-tjänst för upprättande av elektroniska rättshandlingar ger möjligheter att ställa krav eller utöva kontroll över vem som signerar rättshandlingarna på ett sätt som pappershandlingar inte gör.

En e-tjänst för upprättande av avtal och andra rättshandlingar på fastighetsrättens område skulle kunna konstrueras på så sätt att den konsumerar aktuell information från fastighetsregistret och använder denna information för att avläsa om en rättshandling har signerats av den lagfarne ägaren eller i förekommande fall den inskrivne tomträttsinnehavaren. Lantmäteriets befintliga e-tjänst för lantmäteriförrättning är uppbyggd på detta sätt. I januari 2024 infördes exempelvis kontroller som innebär att upprättaren av

²⁵⁰ 14 § lag om pantbrevsregister.

²⁵¹ 15 § lag om pantbrevsregister.

ansökan måste ta ställning till varför antalet sökande är färre än antalet lagfarna ägare. Efter införandet av denna funktionalitet sjönk antalet ansökningar som saknade en eller flera namnteckningar dramatiskt.

En rättshandling kan emellertid fortfarande vara giltig även om den signerats av andra än vad som framgår av fastighetsregistret. Likaså kan ett avtal vara civilrättsligt giltigt även om det vid tidpunkten för upprättandet inte skulle kunna leda till en beviljad inskrivning. Detta kan vara fallet vid kedjeförvärv eller upplåtelser av avtalsrättigheter om sker i samband med ett förvärv av en fastighet eller i nära anslutning till detta.

För att eftersträva en så stor likhet som möjligt med rättsläget för pappersavtal bör det inte uppställas något generellt krav i lag eller förordning om att ett elektroniskt avtal måste undertecknas av en lagfaren ägare eller inskriven tomträttsinnehavare. Lantmäteriets e-tjänster kan dock utformas för att på andra sätt minimera riskerna för att avtal signeras av obehöriga parter. Även privata tillhandahållare har möjlighet att utforma sina e-tjänster på samma sätt.

Oavsett vilken e-tjänst som används kan avtalsparterna vilja anlita professionell hjälp för att författa ett avtal. Även personer som inte kan eller har för avsikt att signera ett avtal eller annan rättshandling, bör kunna få tillgång till e-tjänsten för att upprätta ett avtalsutkast som någon annan signerar. Sådana upplägg bör inte hindras av lag eller förordning. När ett utkast väl har upprättats behöver det däremot skyddas mot att obehöriga får tillgång till det. Därutöver kan användningen av fastighetsinformation i e-tjänsten medföra vissa begränsningar.²⁵²

8.4.9 KRAV PÅ ATT ELEKTRONISK ANSÖKAN SKER

Även om det är Lantmäteriets uppfattning att ansökan om inskrivning sker i den absoluta majoriteten av alla lagfartspliktiga förvärv, är det sannolikt att lagfart inte söks i vissa situationer trots att förvärvet är fullbordat och den lagstadgade tiden för ansökan har gått ut. Det är dock inte möjligt att beräkna hur vanligt förekommande detta är och utifrån nuvarande pappersbundna processer är det inte möjligt att kontrollera att inskrivning söks.

För elektroniska rättshandlingar är utgångspunkten att dessa endast får upprättas om det sker på ett sådant sätt att det finns tekniska förutsättningar för att ge in handlingarna till Lantmäteriet för inskrivning. Den tekniska infrastruktur som skapas bör utformas på ett sådant sätt att ingivning sker.

För de avtal som upprättas i en e-tjänst som tillhandahålls av Lantmäteriet bör en förutsättning vara att dessa genom elektronisk ansökan ges in för inskrivning alternativt ansökan om lantmäteriförrättning. Detta bör ske i samband med att handlingen signerats av samtliga parter eller på annat sätt slutligt upprättats. Ett sådant krav bör få uppställas även om tiden för lagfartsskyldigheten ännu inte har inträtt. En sådan ordning går att skapa

²⁵² Lantmäteriet ska ta ut avgifter för tillhandahållande av grundläggande geografisk information och fastighetsinformation, inklusive de allmänna kartorna, samt för upplåtelse av rätt att använda geografisk information och fastighetsinformation, se 30 § första stycket 1 och 2 förordningen med instruktion för Lantmäteriet. Detta medför även vissa villkor för hur informationen får användas och spridas.

genom utformningen av den e-tjänst som avtalen upprättas i. För avtal som upprättas i system eller e-tjänster som tillhandhålls av externa aktörer kan detta behov komma till uttryck på olika sätt. Sådana krav bör dock inte regleras i lag eller förordning utan snarare i föreskrift, eller med stöd av villkor som Lantmäteriet ställer upp för att få tillstånd att tillhandahålla en sådan e-tjänst.

Det får antas att de som väljer att upprätta elektroniska avtal i Lantmäteriets e-tjänster har ett intresse av att inskrivning sker. Lantmäteriet bör därför få utforma den tekniska infrastrukturen på ett sådant sätt att ansökan om inskrivning sker, även för övriga rättshandlingar enligt jordabalken som omfattas av detta uppdrag. Lantmäteriet anser däremot inte att det finns något direkt behov av ett motsvarande krav för avtal som upprättas i en e-tjänst som tillhandahålls av externa aktörer. För det fall att parterna önskar ansöka om inskrivning ska det dock vara ett krav att ansökan sker i elektronisk form. Det bör nämligen inte vara möjligt att låta en elektroniskt upprättad rättshandling ligga till grund för en pappersansökan. En ansökan i pappersform skulle inte heller kunna beviljas utifrån kraven på att rättshandlingen ska ges in i original (se avsnitt 5.3.5).

8.4.10 TEKNISKA ÖVERVÄGANDEN FÖR EN STATLIG E-TJÄNST

Sådana handlingar som enbart kan upprättas inom ramen för en lantmäteriförrättning ska upprättas i Lantmäteriets befintliga e-tjänst. Utvecklingen och tillhandahållandet av den befintliga e-tjänsten för att hantera de elektroniska rättshandlingar som avses i avsnitt 6.1 ryms inom myndighetens befintliga uppdrag. Som beskrivs närmare i avsnitt 6.2.6 finns emellertid ingen reglering för hur sådan funktionalitet kan eller får tillhandahållas till de kommunala lantmäterimyndigheterna. Frågan om ett eventuellt tillhandahållande och förutsättningarna för detta bör utredas i särskild ordning, och får anses omfattas av Utredningen om en bättre organisering av fastighetsbildningsverksamhetens (LI 2024:03) uppdrag.²⁵³

För att kunna utveckla och tillhandahålla en e-tjänst för att upprätta övriga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag behöver Lantmäteriet ett utvidgat uppdrag.

Rättshandlingar som kan ges in för inskrivning ska upprättas i en internetbaserad e-tjänst. Avtalsparterna ska kunna godkänna användarvillkor och logga in i tjänsten med medel för elektronisk identifiering. I e-tjänsten kan parterna upprätta utkast till rättshandlingar i ett eget utrymme. Utkasten ska därför inte betraktas som allmänna handlingar hos Lantmäteriet (se vidare i avsnitt 8.5.6).

Tanken är att användarna, i likhet med vad som gäller för Lantmäteriets e-tjänster om ansökan i inskrivningsärenden, ska få stöd av diverse hjälptjänster och kontroller som säkerställer att grundläggande formkrav är uppfyllda. Genom att tillgängliggöra viss information från fastighetsregistret ökar kvaliteten och risken för ogiltiga avtal minskar.

²⁵³ Dir. 2024:34.

E-tjänsten kan anpassas utifrån krav och behov för de olika rättshandlingarna. Servitutsavtal behöver exempelvis till skillnad från övriga rättshandlingar i jordabalken som omfattas av detta uppdrag, endast vara undertecknade av den tjänande fastighetens ägare. Detta framgår uttryckligen av 14 kap. 5 § jordabalken. Utformningen av en e-tjänst bör trots detta ta höjd för att ett servitutsavtal ska kunna undertecknas av flera olika personer. Det kan dels handla om en upplåtande fastighet som ägs gemensamt av flera olika subjekt. Det kan även vara fråga om servitutsavtal där flera inblandade fastigheter upplåter rättigheter korsvis. Det är vanligt förekommande att servitutsavtal undertecknas av både den tjänande och härskande fastighetens ägare.

Utkast till rättshandlingar som inte har färdigställts inom en viss tid, ska i likhet med vad som gäller i dag för elektronisk ansökan i inskrivningsärenden, få rensas från det egna utrymmet.

Lantmäteriet bör ha rätt att genom utformning av e-tjänsten kräva att anhängiggörande av ansökan om inskrivning sker i direkt samband med att rättshandlingen har upprättats (se avsnitt 8.4.9). Behovet av detta gäller i första hand för förvärv av fast egendom och tomträtt där det råder en obligatorisk skyldighet att söka lagfart.

För samtliga typer av rättshandlingar bör en e-tjänst utformas på ett sådant sätt att parterna kan ta hem, spara och lagra den elektroniska rättshandlingen med bevarat originalinnehåll. För avtal som inte kräver ansökan om inskrivning kan parterna vid ett senare tillfälle välja att ge in avtalet, om de så önskar.

Lantmäteriet bör underrätta eller på annat sätt informera avtalsparterna i samband med att en elektronisk rättshandling har upprättats i den statliga e-tjänsten. Detta skulle utgöra en bekräftelse till parterna om att en elektronisk rättshandling har ingåtts. Bekräftelsen bör endast ske i form av ett elektroniskt meddelande och förutsätter att parterna är anslutna till digital myndighetspost eller själva har angivit kontaktuppgifter för elektroniska meddelanden i samband med att rättshandlingen eller ansökan om inskrivning skapades. Följderna av Postfinansieringsutredningens (I 2020:03) förslag kan bli att det blir obligatoriskt att ansluta sig till en digital myndighetsbrevlåda (se avsnitt 13.9.4).

Ett alternativ är att det bedöms vara tillräckligt med den information som har skickats till parterna i samband med att ansökan om inskrivning har givits in till inskrivningsmyndigheten, enligt de former och rutiner som finns för underrättelser och meddelanden enligt 19 kap. jordabalken och inskrivningsförordningen (se avsnitt 5.3.4).

Det ska även vara möjligt för parterna att spara den elektroniska handlingen med bevarat originalinnehåll på en egen lagringsyta, exempelvis en hårddisk eller ett USB-minne.

8.4.11 TEKNISKA ÖVERVÄGANDEN FÖR EN PRIVAT E-TJÄNST

Det ska krävas tillstånd från Lantmäteriet för att tillhandahålla sådana e-tjänster i vilka aktuella rättshandlingar kan upprättas. En förutsättning för att beviljas tillstånd är att de elektroniska handlingar som e-tjänsten skapar uppfyller de krav som följer av lag och förordning samt de föreskrifter som Lantmäteriet har meddelat med stöd av dessa. Kraven kommer att omfatta hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som ska gälla för det tekniska förfarandet, inklusive verifiering och validering av innehållet i och utställare av ett elektroniskt dokument. Dessa krav kommer i princip att vara desamma i externa e-tjänster som i de e-tjänster Lantmäteriet tillhandahåller.

Den närmare utformningen av avtalsmallar, textfält och liknande står däremot den externa tillhandahållaren fritt att anpassa efter sina behov så länge grundläggande formkrav för rättshandlingarna är uppfyllda. Även eventuella krav på, och formerna för identifiering kan komma att vara annorlunda jämfört med de statliga e-tjänsterna. Det är emellertid viktigt att sådana elektroniska rättshandlingar som ska ges in till Lantmäteriet för ansökan om lagfart lämnas in och detta bör ske i samband med att de har upprättats. Som beskrivits tidigare är det dock inte alla överlåtelseavtal som behöver ges in till inskrivningsmyndigheten.

Skyldigheten att söka lagfart inträder först tre månader efter att ett förvärv har blivit fullbordat. Köpekontrakt som inte slutligt reglerar en överlåtelse behöver alltså inte ges in. Däremot måste det vara möjligt för parterna att göra detta om de så skulle önska. I normalfallet är ett köp slutligt reglerat i samband med undertecknandet av ett köpebrev. När sådana upprättas i elektronisk form är det av stor vikt att ansökan om lagfart sker i samband med detta. De privata e-tjänsterna för upprättande av rättshandlingar bör vara kopplade med maskin-till-maskinlösning, det vill säga en API-lösning (Application Programming Interface) som innebär att den elektroniska rättshandlingen med bevarat originalinnehåll kan överföras från den externa tillhandahållarens system till Lantmäteriets mottagningstjänst på ett formaliserat och säkert sätt, tillsammans med en elektronisk ansökan om inskrivning.

Samtliga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag bör kunna ges in till Lantmäteriet på motsvarande sätt. Handlingarna ska ha en teknisk utformning så att de kan ligga till grund för ansökan om inskrivning, antingen via den externa tillhandahållarens API eller genom Lantmäteriets e-tjänster för elektronisk ansökan. Det bör även vara möjligt att skicka handlingar med bevarat originalinnehåll till andra berörda myndigheters mottagningstjänster.

8.4.12 SEKRETESS ANDRA SÄKERHETSÖVERVÄGANDEN OCH PERSONUPPGIFTER

I Lantmäteriets kontakter med Försvarsmakten har det framförts att om en e-tjänst för upprättande av elektroniska rättshandlingar är tänkt att användas för uppgifter som utgör säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter blir

säkerhetsskyddsregelverket med sina skyddskrav tillämpligt. Det är inte möjligt att inom ramen för denna rapport närmare gå in på vilka säkerhetsskyddskrav som ska tillämpas på en tänkt e-tjänst i sådant fall, men kraven kommer att vara betydligt högre än om e-tjänsten inte omfattar sådana säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Det är viktigt att det sker en noggrann informationsvärdering av de uppgifter som är tänkta att behandlas i systemet och anpassa skyddskraven utifrån detta.

Hur känsligt ett avtal på fastighetsrättens område är kan bero på flera olika faktorer. Det kan vara kopplat till fastighetsägaren, en rättighetshavare eller fastigheten som sådan utifrån användning och läge med mera. Vissa ärenden kan innehålla känslig information som gör att en handling inte bör upprättas i ett system för elektroniska handlingar, såvida inte alla nödvändiga skyddskrav kan uppfyllas. Den absoluta majoriteten av alla rättshandlingar på fastighetsrättens område omfattas dock inte av säkerhetsskyddsregelverket. Lantmäteriets bedömning är därför att ett system för upprättande av handlingar, åtminstone i ett inledande skede, bör utformas med inriktning mot en skydds nivå som är ändamålsenlig och tillräcklig för att hantera den stora volym av ärenden som inte kräver särskilda skyddsåtgärder.

Sådana avtal eller andra handlingar som kan omfattas av vissa sekretessbestämmelser bör därför inte vara tillåtna att upprätta i e-tjänsten för elektroniska rättshandlingar och inte heller ges in till lantmäteriet i en e-tjänst för elektronisk ansökan. Dessa avtal får tills vidare hanteras i pappersform.

Det är möjligt att skapa särskilda skyddsåtgärder i e-tjänsten, som minskar risken för att säkerhetskänsliga avtal skapas i systemet. Det är dessutom möjligt för Lantmäteriet att genomföra informationsinsatser riktade till särskilda fastighetsägare och kundgrupper så att säkerhetskänsliga uppgifter inte förs in i den digitala infrastrukturen för elektroniska avtal.

De rättshandlingar som kan upprättas i den elektroniska infrastrukturen är sådana som redan i dag ges in till Lantmäteriet inom ramen för olika ärenden, antingen i samband med en pappersansökan eller en elektronisk sådan. Lantmäteriets behandling av personuppgifter kommer därför i huvudsak att vara desamma som i dag, och dessutom med samma rättsliga stöd utifrån myndighetens uppdrag att handlägga ärenden om inskrivning och fastighetsbildningsärenden.

8.5 Bevarande av elektroniska underskrifter

Bedömning: Det saknas bestämmelser som reglerar hur elektroniskt underskrivna handlingar ska långtidsbevaras och därmed sammanhängande frågor om när gallring kan ske. Det finns dock tekniska möjligheter att långtidsbevara elektroniskt underskrivna handlingar.

Avsaknaden av bestämmelser om vilka tekniska lösningar som ska användas för att långtidsbevara elektroniskt underskrivna rättshandlingar hindrar inte en övergång till elektroniska rättshandlingar på fastighetsrättens område.

Förslag: Lantmäteriet ska få uppställa krav för tekniska kontroller av elektroniska underskrifter som möjliggör ett säkert långtidsbevarande. En statlig myndighet ska säkerställa att validering av elektroniska underskrifter sker i samband med att den elektroniska handlingen signeras och att detta sker genom användning av valideringsintyg.

Digg bör få ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att upprätta en nationell, statlig valideringstjänst.

I avsaknad av en nationell, statlig valideringstjänst, kan Lantmäteriet säkerställa att validering och utfärdande av valideringsintyg sker i samband med upprättandet av elektroniska handlingar på fastighetsrättens område.

8.5.1 FÖRUTSÄTTNINGAR

För att uppfylla kraven i gällande arkivlagstiftning och för att allmänheten ska ha förtroende för elektroniska rättshandlingar krävs det enligt Lantmäteriets bedömning att handlingarna bevaras på ett säkert sätt över tid. Att det 2003 fanns oklarheter kring långtidsarkivering av elektroniska handlingar och underskrifter, ansågs enligt FORMEL-gruppen utgöra ett hinder mot att införa elektroniska rutiner.

Elektroniska underskrifter och de handlingar de omsluter kan i dag bevaras under lång tid. Det går därmed att ställa krav på en tillfredsställande långtidslagring av elektroniska rättshandlingar.

Certifikaten som används för att skapa e-legitimationer, e-underskrifter och e-stämplor har en begränsad livslängd. När certifikatet löpt ut går det inte längre att hos tillhandahållaren validera äktheten i underskriften. Däremot går det bland annat att bevara information om att certifikatet skapats, av vem och vid vilken tidpunkt. Det är endast möjligheten till teknisk validering som försvinner när certifikatet har löpt ut. Att certifikatet har en viss livslängd beror främst på är att ju längre ett certifikat hålls levande desto större risk är det att certifikatet kan manipuleras.

Normalt är tillhandahållaren av certifikaten en tredjepartsaktör vilket gör att långtidsbevaringen inte bara berör den part som ska bevara handlingen. Detta påverkar både certifikatens livslängd och information om framtagandet av certifikaten och bevarandet av bland annat spärllistor.

eIDAS-förordningen ställer uttryckliga krav på bevarande av information för den som tillhandahåller betrodda tjänster. Post-och Telestyrelsen har uttalat att utgångspunkten bör vara att en tillhandahållare av kvalificerade certifikat ska spara information hänförlig till framställandet av certifikatet i åtminstone tio år efter att giltighetstiden för det aktuella certifikat som uppgifterna är knutna till, har upphört.²⁵⁴ För kvalificerade underskrifter finns det alltså vissa krav och principer för bevarande.

Det finns inga lagstadgade krav på att avtalsparterna själva ska bevara en originalhandling av till exempel ett köpeavtal eller servitutsavtal. Om en handling på vilken lagfart eller annan inskrivning beviljats förkommer,

²⁵⁴ Post-och telestyrelsen, *Vägledning För betrodda tjänster i Sverige enligt eIDAS*, utgåva 3, 2020, s. 29.

uppstår bevissvårigheter vid en eventuell tvist men överlåtelsen eller upplåtelsen blir inte ogiltig.

Förutom som bevismedel för parterna, tredje man och för ansökan om exempelvis lagfart har originalhandlingen inte något särskilt värde. Fångehandlingen är i sig inte bärare av en rättighet och behöver inte vara unik som till exempel ett löpande skuldebrev. Det är vanligt att avtal på fastighetsrättens område upprättas i flera exemplar. Problem kan dock uppstå om handlingen försvinner och förvärvaren aldrig har sökt lagfart. I viss mån är det alltså viktigt att handlingen bevaras. Med e-tjänster som är byggda för att kunna skicka in elektroniska avtal bör risken för att handlingen inte skickas in, närmast försvinna. Krav på bevarande av originalhandlingen kan dock vara relevant ändå.

Professionella aktörer, till exempel banker och mäklare, som deltar i en fastighetsöverlåtelse har krav på sig att bevara handlingar och information hänförlig till överlåtelsen. Utgångspunkten för bevarandet är sju år, se 7 kap. 2 § bokföringslagen (1999:1078).

De allmänna preskriptionsreglerna är tio år. För fastighetsöverlåtelser preskriberas felansvaret tio år efter tillträdet.²⁵⁵ Därmed är det vanligt att bank och mäklare bevarar handlingarna i åtminstone tio år.

Det finns en möjlighet att förvärva en fastighet med äganderätt genom hävd. Det är möjligt när en person under lång tid innehaft en fastighet, som kommit ur den rätte ägarens ägo och den rätte ägaren inte agerar för att återfå fastigheten.²⁵⁶ Den längsta tidsgränsen för att förvärva en fastighet genom hävd är tjugo år, och den kortaste tio år.²⁵⁷

8.5.2 BEVARANDE AV DIGITALA HANDLINGAR

Frågan om hur ursprungligt skick ska definieras när det gäller elektroniska handlingar med elektroniska underskrifter fogade till sig är såvitt Lantmäteriet känner till inte helt klarlagd. eSAM har i en av sina vägledningar gjort följande bedömning:

”När en e-underskriven handling kommer in till en myndighet sker det med stöd av en hel infrastruktur. Det är inte rimligt att en myndighet ska hämta in, bevara och upprätthålla hela den ursprungliga infrastrukturen, som behövs för att kontrollera underskrifters äkthet i efterhand, som i allt högre utsträckning skapas hos leverantörer som myndigheten förlitar sig på och har avtal med. Istället bör myndigheten fokusera på att beskriva och dokumentera processen för e-underskrivna handlingar och berörda avtal.”²⁵⁸

Myndigheten behöver bevara de handlingar och bilagor som inkommit elektroniskt. Det inkluderar valideringsdata som är kopplad till den underskrivna handlingen och resultatet av äkthetskontroller för de filer som kontrollerats av myndigheten. Det verkar dock finnas osäkerhet om vad som är tillräckligt för att handlingen ska anses vara bevarad i ursprungligt skick,

²⁵⁵ 4 kap. 19 b § jordabalken.

²⁵⁶ Reglerna finns i 16–18 kap. jordabalken.

²⁵⁷ 16 kap. 1 § jordabalken.

²⁵⁸ eSAM Juridisk vägledning för införande av e-legitimering och e-underskrifter 1.1, s. 54.

när information tas bort från en elektronisk handling. Med tiden försvinner också möjligheten att verifiera innehållets äkthet via den ursprungliga tillhandahållaren av certifikat för underskrift, eftersom certifikat löper ut med tiden.

Begreppet bevarande och ursprungligt skick har behandlats i betänkandet *Vem kan man lita på?* (SOU 2021:9). Där anges bland annat att det är svårare att förvara en elektroniskt undertecknad handling i ursprungligt och oförvanskad skick, jämfört med en pappershandling. Det beror på att den elektroniska handlingen kräver en kontinuerlig förvaltning för att den elektroniska handlingen ska kunna läsas och användas över tid:

”Bevarande av elektroniskt undertecknade och stämplade handlingar, i fråga om avancerade eller kvalificerade sådana, tillför ytterligare en aspekt i form av bevarandet av giltighet, dvs. att man kan validera inte bara integriteten av innehållet som underskriften avser, utan även vem som undertecknat eller vilken juridisk person som stämplat handlingen.”²⁵⁹

I eIDAS-förordningen (artikel 34.1) anges att en kvalificerad tjänst för bevarande av kvalificerade elektroniska underskrifter endast får tillhandahållas av en kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster som använder förfaranden och tekniker som gör det möjligt att förlänga den kvalificerade elektroniska underskriftens tillförlitlighet utöver perioden för teknisk giltighet. Genom artikel 40 gäller artikel 34 på motsvarande sätt även för elektroniska stämplat.

Vad som brukar beskrivas som det grundläggande problemet med bevarande av elektroniska underskrifter och stämplat på en viss nivå, är att de har ett ”bäst före datum”. Efter att datumet har gått ut är det svårt att påvisa den elektroniska underskriften eller stämpelns ursprungliga skick. Riksarkivet har beskrivit det som att det krävs ”yttre legitimitet” för att kunna påvisa att informationen är i ursprungligt skick.²⁶⁰

Eftersom vissa kontrollfunktioner är en del av en elektroniskt undertecknad eller stämplat handling kan en myndighet inte utan författningsstöd för gallring välja att enbart bevara texten i den undertecknade eller stämplade handlingen.²⁶¹ Även efter att en myndighet har gjort sin initiala kontroll ska handlingen kunna tillgodose allmänhetens, förvaltningens, rättskipningens och forskningens behov av oförvanskad information.²⁶²

8.5.3 OLIKA MÖJLIGHETER FÖR ATT BEVARA HANDLINGAR MED ELEKTRONISKA UNDERSKRIFTER

Riksarkivet har inte gett ut några föreskrifter eller råd som tar ett helhetsgrepp på frågan om hur handlingar med elektroniska underskrifter ska bevaras. En närmare redogörelse av nuvarande föreskrifter finns i PM från Statens servicecenter.²⁶³

²⁵⁹ SOU 2021:9 s. 184.

²⁶⁰ Riksarkivet, *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, avsnitt 6, dnr RA 20-2013-1154, 29 maj 2015, s. 5–6.

²⁶¹ SOU 2021:9 s. 188.

²⁶² Riksarkivet, *Elektroniskt undertecknade handlingar*, Rapport 2006:1, s. 29.

²⁶³ *Angående val av signeringslösning och dess arkivbeständighet*, version 1.0, dnr 2022-00752-1.7.

Riksarkivet har i sin projektrapport *Arkiv E* beskrivit att bevarandet av elektroniska signaturer innebär att både det elektroniskt signerade dataobjektet och signaturen ska bevaras. All information och alla komponenter, det vill säga valideringsdata, som kan bevisa att den elektroniska signaturen är giltig, bör bevaras.²⁶⁴

8.5.4 BEVARA ELLER PÅVISA KONTROLLFUNKTIONEN

Det finns olika metoder för att bevara en elektroniskt undertecknad handling. Frågan har bland annat behandlats i Riksarkivets rapport *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*²⁶⁵ och SOU 2021:9.

Bevarande av handlingar med avancerade eller kvalificerade underskrifter eller stämplor, innebär att det går att validera integriteten av innehållet som underskriften avser och vem som har undertecknat alternativt vilken juridisk person som har stämplat handlingen.²⁶⁶ För ett bevarande bör det vara tillräckligt att kunna visa att den elektroniska underskriften eller stämpeln var giltig vid tidpunkten för framställandet och användningen.

En enklare form av bevarande är att föra en manuell logg över att en e-underskrift kontrollerades när den togs emot samt att den var giltig när handlingen skrevs under. Den nackdel som lyfts fram med denna metod är att om dokumentet har ändrats efter loggningen så kan inte loggen användas för att upptäcka detta. Metoden ställer därför höga krav på att den underskrivna handlingen skyddas mot ändringar.²⁶⁷

Ett annat sätt är att bestyrka kontrollfunktionen genom så kallad rekursiv tidsstämpling.²⁶⁸

Tidsstämpling innebär att handlingen, underskriften och tillhörande komponenter bevaras tillsammans med bevis (i form av bland annat valideringsdata och tidsstämpel) om att underskriften var giltig när den utfärdades. Det sker genom en elektronisk stämpel. En elektronisk stämpel kan liknas vid att sätta en fysisk stämpel på en pappershandling. En elektronisk stämpel är en betrodd tjänst och regleras av eIDAS-förordningen.²⁶⁹

Elektroniska stämplor bygger, liksom elektroniska underskrifter, på att ett certifikat ställs ut. På samma sätt som att certifikat för underskrifter löper ut, löper också certifikat för stämplor ut. För att fortsätta bevara beviset för äktheten hos de bevarade datamängderna måste handlingen och underskriften därmed stämplas om innan kontrollfunktionen upphör. På detta sätt uppstår en kedja av tidsstämplor som kan följas bakåt, och hela tiden upprätthållas framåt. Det kräver en omfattande administration men kan i teorin tekniskt säkerställa informationens äkthet för evigt.

Ett alternativ till att hantera dessa kedjor av certifikat är att i stället använda så kallade valideringsintyg. Detta innebär att alla certifikatskedjor

²⁶⁴ Riksarkivet, *Arkiv E - Delprojekt 3: Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, avsnitt 6, dnr RA 20-2013-1154, 2015-05-29, s. 5 f.

²⁶⁵ Riksarkivet, *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, dnr RA 20-2013-1154, 2014-10-07.

²⁶⁶ Riksarkivet, *Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, dnr RA 20-2013-1154, 2014-10-07, s. 77.

²⁶⁷ Se <https://www.digg.se/digitala-tjanster/e-underskrift/valideringstjanst>.

²⁶⁸ SOU 2021:9 s. 189.

²⁶⁹ Se artikel 3 (25).

koncentreras till *en* källa som endast behöver påvisa sin auktoritet, det vill säga valideringstjänsten. Med denna metod används valideringsdata för valideringsintyget och därmed kan valideringsdata för kedjan av certifikat undvikas.²⁷⁰

Det är i stället valideringsintyget som ska bevisa den ursprungliga giltigheten av en underskrift eller stämpel och metoden innebär alltså att den ursprungliga kontrollfunktionen inte bevaras eller förlängs.²⁷¹

Det kan även finnas andra metoder för bevarande som är fullgoda utifrån behovet och syftet med elektroniska rättshandlingar på fastighetsrättens område. Valet av metod bör anpassas utifrån ställningstagandet om var en elektronisk handling ska kunna upprättas. Ett alternativ till rekursiv tidsstämpling eller validering är att ta bort underskriften från handlingen och i stället logga metadata om vad som tagits bort tillsammans med information om den ursprungliga underskriften. Detta kallas säkert bevarande eller systemberoende metod. Handlingens äkthet garanteras då inte längre av underskriften utan av säkerheten i e-arkivmiljön och de kontroller som gjordes när handlingen upprättades och togs emot, även om handlingens ursprungliga skick alltså inte upprätthålls.

En sådan metod skulle eventuellt kunna vara tillräcklig om handlingarna uteslutande upprättas och undertecknas i ett system som Lantmäteriet tillhandahåller och där handlingen ges in till myndigheten i samband med upprättandet. Den systemberoende metoden har beskrivits närmare i Riksarkivets rapport, *Arkiv E*.²⁷²

8.5.5 KRAV PÅ VALIDERING

De rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag behöver inte alltid ges in till Lantmäteriet (se avsnitt 5.3). I de fall handlingarna inte ska ges in till Lantmäteriet är det alltså inte säkert att de kommer finnas tillgängliga via något offentligt arkiv.

Eftersom handlingarna ofta avser stora värden och kan ha betydelse över lång tid finns det dock ett behov hos parterna att bevara dem över tid. Parterna behöver i sådana fall själva ombesörja förvaringen och bevarandet av handlingarna. Det är därför av stor vikt att elektroniska handlingar kan förvaras över tid med bevarat originalinnehåll på ett sätt som inte kräver komplicerade eller på annat sätt betungande åtgärder.

Som beskrivs i avsnitt 8.3.3 ställer eIDAS-förordningen krav på att kvalificerade underskrifter ska kunna valideras. Av artikel 34 följer dessutom att en kvalificerad tjänst för att bevara kvalificerade elektroniska underskrifter endast får tillhandahållas av en kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster, samt att denne ska använda förfaranden som förlänger den kvalificerade elektroniska underskriftens tillförlitlighet.

²⁷⁰ SOU 2021:9 s. 189. Se även Digg, *eID för medarbetare – Förstudierapport inom byggblock Identitet i regeringsuppdraget Att etablera en förvaltningsgemensam infrastruktur för informationsutbyte*, dnr 2019-582, 2020-12-14, s. 24.

²⁷¹ SOU 2021:9 s. 190.

²⁷² Riksarkivet, *Arkiv E - Delprojekt 3: Framställning och bevarande av elektroniska signaturer*, avsnitt 6, dnr RA 20-2013-1154, 2015-05-29, s. 11 f.

Oavsett vilka krav som kan komma att ställas för arkiveringen av elektroniskt underskrivna handlingar (se avsnitt 8.5.2 och 8.5.4) är valideringsintyg ett centralt verktyg för att säkerställa vem som har signerat en rättshandling och för att kunna påvisa handlingens originalinnehåll och äkthet över tid. Detta är av avgörande betydelse för att det ska vara möjligt att till exempel söka inskrivning av en servitutsupplåtelse även en lång tid efter att upplåtelsen skedde.

Valideringsintyg som skapas av en betrodd valideringstjänst utgör ett samlat intyg på att tjänsten har validerat underskriften, tidpunkten när valideringen utfördes och resultatet av valideringen. Validering av handlingen bör ske så nära som möjligt inpå tidpunkten för när handlingen skrevs under. Ju tidigare valideringen sker desto större är chansen att handlingen innehåller färsk och tillförlitlig information till stöd för valideringen. Både e-underskriften och resultatet av valideringen bör bevaras.²⁷³

Lantmäteriet anser därför att en kvalificerad elektronisk underskrift ska användas och att valideringen därefter ska ske automatiskt på ett sådant sätt att handlingen förses med ett valideringsintyg. Att de elektroniska underskrifterna har validerats i samband med rättshandlingens ingående, bör utgöra ett formkrav för att rättshandlingen ska vara giltig.

Förslaget innebär att valideringsintyget ska lagras direkt i den signerade handlingen. Därigenom finns informationen tillgänglig när e-underskriften ska valideras i framtiden. En följdfråga är om det ska vara tillräckligt med att ett valideringsintyg har infogats i handlingen eller om det dessutom bör ske en ny validering av intyget. Lantmäteriet anser att det som huvudregel bör räcka med att ett giltigt valideringsintyg har infogats i handlingen. Den närmare regleringen bör dock utformas i ett senare skede och kan behöva anpassas för det fall att lång tid förflyter mellan det att en handling upprättas och ges in till Lantmäteriets mottagningstjänst.

Beroende på vilka krav som Lantmäteriet kommer att ställa på valideringsintyg och det eventuella behovet av att uppdatera en validering, kan det bli aktuellt att utforma bestämmelser om att parterna i framtiden kommer att behöva använda e-tjänsten för att uppdatera valideringen av den elektroniska handlingen.

Det kan även finnas behov av att införa bestämmelser om att avsaknad av sådant förnyat valideringsintyg ska utgöra ett hinder för inskrivning såvida inte parterna på annat sätt bekräftar handlingen, alternativt att de efter föreläggande från inskrivningsmyndigheten underlåter att väcka talan vid domstol om de anser att rättshandlingen är ogiltig.

Ett sådant förfarande skulle ha stora likheter med de bestämmelser som i dag gäller vid lagfartsansökan enligt 20 kap. 8 § jordabalken, när överlåtarens underskrift inte är styrkt av två vittnen. Den civilrättsliga giltigheten är inte beroende av bevitning men en avsaknad innebär att en ansökan om lagfart ska vilandeförklaras enligt 20 kap. 7 § 1. I samband med

²⁷³ Se <https://www.digg.se/digitala-tjanster/e-underskrift/valideringstjanst>.

vilandeförklaringen ska inskrivningsmyndigheten förelägga överlåtaren att inom viss tid väcka talan vid domstol, om denne anser att förvärvet är ogiltigt. Om föreläggandet inte följs utgör bristen på bevitning inte längre något hinder mot att lagfart beviljas.

Ett alternativ till omvalidering kan vara att vissa uppgifter från valideringsintyget, exempelvis en kontrollsumma, sparas i en särskild logg hos Lantmäteriet och att de säkerhetsmässiga kontrollerna kan ske mot denna.

8.5.6 EGET UTRYMME

Oavsett om en valideringstjänst tillhandahålls av Lantmäteriet eller någon annan myndighet, finns det vissa frågor som är av särskild betydelse. En av dessa är om valideringen innebär att information och handlingar ska anses som allmänna enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser, eller om valideringen kan ske inom vad som kallas *eget utrymme*.

Eget utrymme brukar beskrivas som en service som en myndighet kan tillhandahålla åt en fysisk eller juridisk person. Det är en elektronisk plats där enbart användaren har tillgång till och insyn i utrymmet och den nyttoinformation som skapas eller laddas upp i det egna utrymmet.

Handlingar i ett eget utrymme anses inte vara allmänna handlingar om det elektroniska utrymmet är anpassat efter gällande rätt och därmed uppfyller vissa rättsliga krav. Om handlingarna i det egna utrymmet endast förvaras som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning anses de inte som allmänna handlingar enligt 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Lantmäteriet tillhandahåller flera e-tjänster i dag som erbjuder användarna ett så kallat eget utrymme. Detta gäller bland annat för elektronisk ansökan om inskrivning (se avsnitt 5.3.8).

Genom en tjänst med eget utrymme kan användaren logga in i en e-tjänst och skapa ett utkast till en ansökan eller annan handling och även ladda upp andra handlingar som ska ingå i ärendet. När handlingen är färdig kan användaren ge in den till myndighetens mottagningstjänst. Lantmäteriet och andra myndigheter har generellt inte något särskilt uppdrag att tillhandahålla lagringsfunktioner åt allmänheten eller särskilda aktörer.

En myndighet får endast erbjuda egna utrymmen om en sådan hantering ryms inom ramen för myndighetens uppdrag. Det kan exempelvis framgå av myndighetens instruktion, annan författning, regleringsbrev eller liknande.²⁷⁴

För att det ska anses som att handlingarna endast förvaras som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning, får myndigheten som huvudregel inte ta del av innehållet i det egna utrymmet. eSams rättsliga expertgrupp har dock bedömt att vissa uppgifter som uppstår i anknytning till e-tjänster kan användas av myndigheten för egen räkning utan att uppgifterna i användares eget utrymme hamnar utanför tillämpningen av 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen. Detta förutsätter att uppgifterna inte hämtas från eller avser någon nyttoinformation i

²⁷⁴ eSams promemoria *Eget utrymme hos en myndighet – En vidareutveckling*, mars 2021, s. 50.

det egna utrymmet och att myndigheten även har begränsat den egna personalens tillgång till nyttoinformation i det egna utrymmet.²⁷⁵

Som nyttoinformation räknas bland annat användarens val, de uppgifter som denne lämnar och även handlingar som denne lägger in i det egna utrymmet. Drift- och säkerhetsrelaterad information är sådan data som krävs för en effektiv och säker drift av informationssystemet och anses generellt inte utgöra nyttoinformation.

Som exempel på användning som inte bryter skyddet för eget utrymme nämner eSam att en myndighet i ett digitalt analysverktyg använder uppgifter om:

- antal besök och vilka funktioner som nyttjats, för att upprätta statistik,
- personnummer och IP-adresser som anges vid legitimering, för att granska flödet när identitetskontroller görs för tillträde till en e-tjänst, och
- hur ofta vissa alternativa funktioner väljs i en e-tjänst, för att granska om tjänsten har utformats på ett ändamålsenligt sätt.

Det finns viss rättspraxis om vilken tillgång en myndighet får ha till så kallat eget utrymme utan att uppgifterna blir del av en allmän handling. I Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2018 ref. 48 prövades frågan om handlingarna i ett elektroniskt verksamhetssystem omfattades av undantaget i 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen. I avgörandet konstaterar domstolen att det bör krävas att myndigheten såväl administrativt som tekniskt har begränsat den egna personalens tillgång till uppgifterna så att dessa inte är tillgängliga i läsbart skick. Vidare konstaterar de att myndighetens personal enbart ska kunna ta del av den drifts- och säkerhetsrelaterade informationen.

I de fall myndigheten erbjuder en e-tjänst med eget utrymme är alltså avsikten att de handlingar som skapas eller införs, inte blir allmänna förrän dess användaren väljer att skicka in handlingarna till myndighetens mottagningstjänst.

8.5.7 VALIDERING OCH UNDANTAG FRÅN ALLMÄN HANDLING

Även om det får anses råda viss osäkerhet i frågan om validering kan ske i ett eget utrymme delar Lantmäteriet den bedömning som redovisas i SOU 2021:9, nämligen att validering av elektroniska underskrifter och stämplat bör kunna omfattas av bestämmelserna om teknisk bearbetning och lagring i 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen respektive 11 kap. 4 a § och 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).²⁷⁶ En undertecknad eller stämplat handling som har upprättats hos eller inkommit till en myndighet och som myndigheten önskar validera, kommer som huvudregel att anses som allmän. I SOU 2021:9 konstaterar dock utredningen att:

²⁷⁵ eSams promemoria *Analysverktyg och eget utrymme*, 2020-03-03.

²⁷⁶ SOU 2021:9 s. 178 f.

”Om underskriften eller stämpeln ska valideras i valideringstjänsten kommer emellertid även Digg hantera sådana handlingar eller delmängder av deras innehåll. Av 2 kap. 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att en handling som förvaras hos en myndighet endast som ett led i en teknisk bearbetning för någon annans räkning inte anses som allmän handling hos den myndigheten. Vi bedömer att valideringen av underskriften eller stämpeln bör utgöra en sådan teknisk bearbetning som skulle innebära att handlingen inte anses som inkommen hos Digg.”²⁷⁷

En liknande bedömning måste anses gälla för Lantmäteriets räkning om valideringen tar sikte på en underskrift som har skett inom ett eget utrymme som Lantmäteriet tillhandahåller och handlingarna därmed ännu inte är att anse som allmänna hos myndigheten.

Bedömningen kan komma att få särskild betydelse för de fall Lantmäteriet kommer att erbjuda en valideringstjänst även för underskrifter kopplade till handlingar som upprättas i en extern e-tjänst. Om handlingen inte ska ges in till myndigheten alternativt att detta ska ske först vid ett senare tillfälle är det helt avgörande att valideringen kan ske på ett sådant sätt att handlingen inte blir att betrakta som allmän hos Lantmäteriet. Bedömningen kan förmodligen påverkas av hur en e-tjänst utformas och villkoren för att använda den. En fördel med en nationell valideringstjänst som tillhandahålls av en särskilt utpekad myndighet, är att det skulle framstå som ännu tydligare att valideringen sker som ett led i en teknisk bearbetning för någon annans räkning.

Att uppgifter omfattas av sekretess utgör inte något hinder mot användning av valideringstjänsten. I 11 kap. 4 a § offentlighets- och sekretesslagen finns en bestämmelse som, likt bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen, innebär undantag för teknisk bearbetning och lagring. Om en myndighet i verksamhet för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring för en annan myndighets räkning får en uppgift som hos den senare myndigheten är sekretessreglerad av hänsyn till ett allmänt intresse, blir sekretessbestämmelsen tillämplig även hos den mottagande myndigheten. Av 40 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen framgår vidare att sekretess gäller i verksamhet för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Denna sekretessbestämmelse gäller även när den tekniska bearbetningen eller lagringen sker för någon annan än en myndighets räkning.

8.5.8 BEHOV AV EN STATLIG VALIDERINGSTJÄNST

Med en valideringstjänst kan en användare validera en elektroniskt underskriven handling och skapa ett valideringsintyg för att bevara och arkivera den under lång tid.

Det har tidigare framförts att det finns behov av att införa en nationell valideringstjänst i Sverige. Flera statliga utredningar²⁷⁸ har betonat att det är

²⁷⁷ SOU 2021:9 s. 178.

²⁷⁸ Se *reboot – omstart för den digitala förvaltningen*, SOU 2017:114, s. 385 f., och *Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen*, SOU 2021:9, s. 165 f.

svårt och betungande om varje statlig myndighet, kommun och region själva ska utveckla eller upphandla den nödvändiga funktionaliteten som krävs för att validera elektroniska underskrifter och stämplat. Behovet gäller såväl valideringen av utländska som svenska elektroniska underskrifter.²⁷⁹

I betänkandet *Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen* (SOU 2021:9) föreslogs det att Digg ska tillhandahålla en nationell valideringstjänst²⁸⁰ och att den nationella valideringstjänsten ska kunna användas av offentliga aktörer för validering av elektroniska underskrifter och stämplat samt enskilda som behöver validera elektroniskt undertecknade eller stämplat handlingar som skapats av offentliga aktörer.²⁸¹

Lantmäteriet instämmer i att en gemensam nationell valideringstjänst innebär stora fördelar. Alternativet är att myndigheterna själva utreder och tar fram en lösning för vad som ska valideras och hur. Utformningen kan bero på vilka informationsmängder som ska omfattas av valideringen och hur informationen eventuellt ska kunna skicks vidare till andra aktörer, exempelvis till andra myndigheter inom ramen för nuvarande eller kommande förvärvslagstiftning.

Digg tillhandahåller i dag en öppen källkod för en valideringstjänst för elektroniskt underskrivna handlingar. Tjänsten innehåller sådana komponenter som en offentlig aktör eller tjänsteutvecklare kan använda för att skapa en egen valideringstjänst.²⁸² I SOU 2021:9 konstaterar utredningen att det finns en osäkerhet om metoden med valideringsintyg skulle accepteras i en domstol utanför Sverige. Metoden med valideringsintyg har inte tagits fram eller prövats på EU-nivå och det finns därför en osäkerhet kring om metoden skulle accepteras. Däremot görs bedömningen att valideringsintyg är en gångbar lösning i det svenska rättssystemet med fri bevisprövning.²⁸³ Utredningen föreslog att Riksarkivet och Digg skulle få i uppdrag att utreda förutsättningarna för att använda valideringsintyg som metod för att bevara undertecknade eller stämplat handlingars giltighet. Enligt förslaget skulle myndigheterna även utreda förutsättningarna för att valideringsintygen skapas inom ramen för den nationella valideringstjänsten.

Som anförts ovan tillhandahåller Digg en valideringstjänst som öppen källkod. Lantmäteriet ansluter sig dock till den bedömning som redovisats i SOU 2021:9 och anser att Digg bör få ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att valideringsintygen skapas på central nivå inom ramen för en nationell valideringstjänst.

Enligt Lantmäteriets uppfattning skulle det kunna medföra betydande fördelar för en framtida digital infrastruktur för att upprätta och dela elektroniskt undertecknade avtal på fastighetsrättens område, om en myndighet fick ett ansvar för att tillhandahålla en gemensam digital tjänst för sådana valideringsintyg som många aktörer kan nyttja. I Lantmäteriets kontakter

²⁷⁹ SOU 2021:9 s. 165.

²⁸⁰ SOU 2021:9 s. 166 f.

²⁸¹ SOU 2021:9 s. 168.

²⁸² Se <https://www.digg.se/digitala-tjanster/e-underskrift/valideringstjanst>.

²⁸³ SOU 2021:9 s. 190.

med Digg inom ramen för detta uppdrag har det framkommit att det i dag inte är någon myndighet som har något sådant uppdrag, befogenhet eller den finansiering som skulle krävas för att utveckla en effektiv lösning som kan användas för flera myndigheter eller andra aktörer.

Trots denna bedömning, finns det inte något som hindrar att Lantmäteriet eller någon annan aktör utvecklar en egen tjänst för valideringsintyg kopplat till e-tjänsten för att upprätta elektroniska rättshandlingar. En sådan valideringstjänst skulle använda den öppna källkod som Digg redan tillhandahåller för ändamålet och kan vara i bruk fram till dess att en framtida central gemensam valideringstjänst har inrättats. Även om det finns fördelar med en central valideringstjänst är det alltså inte en nödvändig förutsättning för den e-tjänst eller de övriga förslag som Lantmäteriet lämnar i denna rapport.

För att handlingarna ska kunna läsas och den elektroniska underskriften valideras över tid, krävs det att de elektroniska handlingarna lagras i ett e-arkiv med funktioner för att säkerställa att handlingarna kan läsas även när de programvaruversioner och den hårdvara de skapades med inte längre är tillgängliga. I Lantmäteriets kontakter med Digg har det framkommit att det är oklart om det finns några e-arkiv som har funktioner som gör det möjligt att formatkonvertera handlingar utan att de elektroniska underskrifterna förstörs. Lantmäteriet rekommenderar därför att detta hanteras genom en metod där valideringsintyg infogas i den elektroniska handlingen. Genom detta kan framtida valideringar visa att handlingens underskrift var giltig när den skapades oavsett om det fortfarande går att validera certifikaten och handlingens skydd mot förändringar. Eftersom valideringsintyget är infogat i rättshandlingen kan sådan validering ske direkt utifrån handlingen och utan att tillkommande information krävs från en myndighets ärendehanteringssystem eller liknande. Detta underlättar den framtida hanteringen och kontroller av handlingar som har upprättats i externa e-tjänster.

En förutsättning för att använda denna lösning med infogat valideringsintyg är att valideringen kan genomföras inom ramen för ett eget utrymme och på ett sådant sätt att den tekniska bearbetningen innebär att handlingen inte anses som inkommen till Lantmäteriet. För det fall att den juridiska bedömningen av denna fråga blir en annan än Lantmäteriets (se avsnitt 8.5.7), kommer det behöva ställas andra krav på tekniska kontroller av elektroniska underskrifter vilket även kan påverka förutsättningarna för ett säkert långtidsbevarande av dessa.

Ett sådant alternativ kan vara att valideringsintyget skapas av Lantmäteriet först efter att den elektroniska rättshandlingen har lämnats in till myndigheten tillsammans med en ansökan. Som beskrivs i avsnitt 8.5.5 bör valideringen av en handling ske så nära som möjligt inpå tidpunkten för när handlingen skrevs under. För det fall att valideringsintyget skapas först när rättshandlingen ges in, kan det finnas ett särskilt behov av att uppställa ett krav på att ansökan om inskrivning söks i samband med att den elektroniska handlingen upprättas. För elektroniska rättshandlingar som upprättas i externa e-tjänster, kan en möjlig lösning vara att valideringsintyg används

och att ett sådant skapas med användning av en valideringstjänst som en extern aktör tillhandahåller med stöd av Diggs öppna källkod.

8.5.9 GALLRING

Lantmäteriets bedömning är att några särskilda svårigheter inte bör uppkomma från gallringssynpunkt med anledning av elektroniska rättshandlingar. Riksarkivet har möjlighet att ta fram specifika gallringsföreskrifter och vägledningar för hur elektroniska underskrifter ska hanteras. Enligt Lantmäteriets uppfattning finns det ett omfattande behov av att dessa frågor klagörs inom en snar framtid. Lantmäteriet instämmer i den bedömning som gjordes i SOU 2021:9, att Riksarkivet bör få ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa generella bestämmelser eller annat stöd för bevarande av elektroniskt undertecknade eller stämplade handlingar. Detta gäller även frågan om och hur länge teknisk bevisning om elektroniskt undertecknade eller stämplade handlingars giltighet ska bevaras.²⁸⁴

Bestämmelser om gallring behöver tas fram. Dessa kommer sannolikt att påverkas av valet av var handlingar ska upprättas, i vilket format de ska upprättas och vilka krav på bevarande som bör ställas för elektroniska rättshandlingar. Rättshandlingarnas art och betydelse samt aktuella preskriptionsbestämmelser bör vägas in i dessa bedömningar. Det framstår inte som hållbart att bevara alla delar av en elektronisk handling i ursprungligt skick för evig tid.

8.6 Den elektroniska handlingens form

Förslag: Lantmäteriet ska efter bemyndigande från regeringen få meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Elektroniska rättshandlingar som inte uppfyller dessa krav ska inte vara giltiga.

8.6.1 NÄRMARE TEKNISKA KRAV OCH SPECIFIKATIONER SKA ANGES I FÖRORDNING OCH FÖRESKRIFT

Det är av stor betydelse att rättshandlingar som upprättas elektroniskt kan uppfylla gällande formkrav, att de är säkra, tydliga, läsbara, tillförlitliga och hållbara över tid. Som beskrivs i avsnitt 8.2, 8.3 och 8.4 krävs reglering av hur en rättshandling ska kunna ingås med rättsligt bindande verkan, vilken slags elektronisk underskrift, stämpel eller annan form av förfarande som ska användas och hur utställare och innehåll ska kunna verifieras, valideras eller på annat sätt säkras över tid. Utöver dessa krav finns det ett behov av att uppställa krav på exempelvis hur en handling ska vara strukturerad samt vilka format och standarder som ska följas.

I en statligt tillhandahållen e-tjänst framstår inte dessa frågor som lika utmanande. Det måste givetvis finnas en transparens och tydlighet gentemot

²⁸⁴ SOU 2021:9 s. 191 f.

användare av tjänsten om vilka krav som ställs, hur information presenteras och sparas med mera. De närmare tekniska kraven kan dock till stor utsträckning implementeras direkt i den e-tjänst där avtalen ska utformas och upprättas. Tjänsten kan skapas helt utifrån de behov som finns i fråga om säkerhet, spårbarhet, krav på identifiering av avtalsparterna, validering av underskrifter och liknande.

I externt tillhandahållna e-tjänster ligger utformningen till stor del utanför myndighetens kontroll och det finns därför behov av att kunna ställa krav i fråga om dessa nyss nämnda aspekter. Sådana behov och tekniska krav kommer att förändras över tid med hänsyn till teknik- och samhällsutvecklingen. Dessa krav bör därför inte regleras i lag. I stället gör Lantmäteriet bedömningen att vissa grundläggande förutsättningar bör anges i förordning. Elektroniskt signerade rättshandlingar som inte har upprättats på det sätt som anges i lag eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd lag ska inte vara giltiga.

I fastighetsbildningslagen finns redan ett bemyndigande i 1 kap. 5 § som behöver kompletteras för att fylla det behov som dessa förslag kräver.²⁸⁵ Så är emellertid inte fallet i jordabalken. Utöver de nya formkrav som beskrivs i avsnitt 8.2, 8.3 och 8.4, behöver det därför införas ett bemyndigande i jordabalken. Av bemyndigandet ska det framgå att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur den elektroniska handlingen ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Av förordning bör det framgå vilka som får tillhandahålla en e-tjänst för upprättande av dessa rättshandlingar och de grundläggande kraven för nivå på elektronisk underskrift. Därutöver finns, som tidigare nämnts, ett behov av att reglera detaljer som inte lämpar sig för att anges i lag eller förordning. En förhållandevis bred föreskriftsrätt är enligt Lantmäteriets bedömning nödvändig för en hållbar och flexibel infrastruktur för digitala rättshandlingar. Lantmäteriet ska därför kunna ställa tekniska krav på format och standarder, krav på validering och bevis om detta i upprättade handlingar, med mera. Fullständiga tekniska krav kommer inte att kunna formuleras eller specificeras inom ramen för detta uppdrag. Vissa grundläggande frågor och behov kommer dock att beskrivas nedan.

8.6.2 BEVARAT ORIGINALINNEHÅLL

De olika avtal som ges in till Lantmäteriet för inskrivning ska i stor utsträckning ges in i original (se avsnitt 5.1). Originalkravet följer inte uttryckligen av lagtexten men följer bland annat av avslagbestämmelsen i 20, 21 och 23 kap. jordabalken. Syftet med detta krav är enligt förarbetena att förhindra att beslut om inskrivning fattas utifrån oriktiga rättshandlingar, särskilt vid förvärv av fast egendom.²⁸⁶ Även om originalkravet inte är undantagslöst gäller det som en huvudregel för de avtal som kan skrivas in och omfattas

²⁸⁵ Med stöd av detta bemyndigande har regeringen gett Lantmäteriet rätt att meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av fastighetsbildningslagen, se 38 § fastighetsbildningskungörelsen.

²⁸⁶ Prop. 1970:20 Del A s. 288 f.

av detta uppdrag (se avsnitt 5.1). Vid elektronisk ansökan om inskrivning ges sökanden inte in rättshandlingen i original men ska i stället bestyrka att den elektroniska handlingen överensstämmer med originalet.

Andra handlingar än ansökan som ges in till lantmäterimyndigheten i en förrättning ska ges in i original eller i form av en bestyrkt kopia, om inte lantmäterimyndigheten tillåter att en handling ges in i någon annan form. Om en handling ges in i form av en bestyrkt kopia, får lantmäterimyndigheten begära att originalhandlingen visas upp.²⁸⁷

Behovet av tydlighet kring vad som är ett giltigt upprättat avtal och vilket innehåll det har, gör sig lika gällande för elektroniska handlingar. Det är emellertid svårare att avgöra vad som är ett elektroniskt original jämfört med ett original i pappersform. Elektroniska handlingar har helt andra egenskaper och kan mångfaldigas i ett obegränsat antal identiska exemplar och förvaras på olika lagringsytor. Det är därför problematiskt att tala om elektroniska original. Även pappersavtal brukar upprättas i flera exemplar där avtalsparterna normalt behåller varsitt exemplar. Sådana pappersavtal är emellertid inte identiska på samma sätt som elektroniska handlingar. Enligt Lantmäteriets bedömning är det därför lämpligt att i denna rapport utgå från begreppet bevarat originalinnehåll i stället för att tala om elektroniska original.

Enligt Lantmäteriets bedömning är det väsentligt att integriteten hos den elektroniska handlingen bevaras och att originalinnehållet inte manipuleras eller förvanskas. Säkerheten kring vem som har undertecknat eller stämplat handlingarna behöver dessutom kunna bibehållas över tid. Detta är krav som bör ställas på samtliga elektroniska rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag. Det bör vidare vara ett krav att de upprättas på ett sådant sätt att de kan förvaras eller ges in till Lantmäteriet med bevarat originalinnehåll.

De grundläggande tekniska kraven för en giltig rättshandling ska anges i förordning. Det bör bland annat framgå att en elektronisk rättshandling ska utformas som en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad behandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande. I Lantmäteriets förslag utgör valideringsintyget en kritisk förutsättning för detta.

Elektroniska rättshandlingar ska vidare bestå av strukturerad och maskinläsbar data. Det är givetvis även viktigt att avtalsinnehållet är läsbart för parterna. Tekniska krav och preferenser kan komma att förändras över tid men vid ett införande avser Lantmäteriet att detta ska ske genom att maskinläsbar data, exempelvis i form av xml eller json, bäddas in i ett PDF-dokument tillsammans med valideringsintyget. De närmare tekniska kraven bör specificeras i föreskrifter, följa av e-tjänsternas utformning eller framgå av tillstånd för att tillhandahålla sådana tjänster.

²⁸⁷ 4 kap. 8 e § fastighetsbildningslagen, se även Lantmäteriets föreskrifter LMFS 2014:5 och LMFS 2020:7.

Det är av stor betydelse att de tekniska kraven gör det möjligt att skicka in handlingar eller utvalt innehåll från upprättade rättshandlingar till Lantmäteriets och andra berörda myndigheters mottagningstjänster.

9 Ytterligare författningsändringar

Detta avsnitt utgår från de bedömningar och förslag som lämnas i denna rapport.

Lantmäteriets bedömning är att det förutom de lagändringar som föreslås i avsnitt 8.2, även behövs en reglering på förordningsnivå för de frågor som behandlas i avsnitt 8.3, 8.4, 8.5 och 8.6 och avser var och hur dessa rättshandlingar ska få upprättas och vilka tekniska krav som ska gälla för handlingarna.

9.1 Centrala bestämmelser

Bedömning: Bestämmelser om vilken eller vilka aktörer som ska få tillhandahålla e-tjänster för att upprätta elektroniska rättshandlingar och formkraven för dessa rättshandlingar bör samlas i en ny förordning.

Inom ramen för detta uppdrag har det inte varit möjligt att presentera några fullständiga författningsförslag på förordningsnivå. Nedanstående beskrivning ska snarare betraktas som en illustration av de bestämmelser i ny förordning som Lantmäteriet har bedömt som de mest centrala.

9.1.1 FÖRORDNING OM ELEKTRONISKA AVTAL ENLIGT JORDABALKEN OCH FASTIGHETSBIKDNINGSLAGEN (1970:988)

1 § Denna förordning gäller rättshandlingar som kan signeras enligt 4 kap. 1 §, 7 kap. 10 §, 8 kap. 3 §, 13 kap. 3, 21 och 22 §§, 14 kap. 5 §, 15 kap. 2 § jordabalken samt 5 kap. 18 §, 10 kap. 8 §, 12 kap. 2 §, 14 kap. 5 § fastighetsbildningslagen.

2 § Rättshandlingar enligt 1 § får upprättas i elektronisk form. Rättshandlingen ska utformas som en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad behandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande.

Signering ska ske med sådan kvalificerad elektronisk underskrift som avses i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG, i den ursprungliga lydelsen.

3 § Lantmäteriet får meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling i övrigt ska vara beskaffad samt vad som ska gälla om det tekniska förfarandet, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument samt tidpunkten för anhängiggörande av ansökan till lantmäterimyndigheten eller inskrivningsmyndigheten med stöd av sådan handling.

Lantmäteriet får även meddela föreskrifter om att elektroniska handlingar, utöver vad som föreskrivs i 2 §, även får signeras med annat elektroniskt förfarande som uppfyller höga krav på säkerhet.

4 § Lantmäteriet får tillhandahålla tjänster för att upprätta elektroniska rättshandlingar enligt 1 §.

Sådana tjänster får även tillhandahållas av någon annan som har fått tillstånd till detta från Lantmäteriet. Vid prövningen ska Lantmäteriet beakta

1. att sökanden har tillgång till den tekniska utrustning och den tekniska sakkunskap som krävs för att upprätta sådana elektroniska rättshandlingar som avses i 1 § och ombesörja elektronisk ingivning, och

2. att sökanden även i övrigt uppfyller de krav på lämplighet som bör ställas med hänsyn till det elektroniska förfarandets uppbyggnad och funktion.

Lantmäteriet får återkalla tillståndet, om det finns skäl för det.

5 § En rättshandling är ogiltig om den inte har upprättats på det sätt som anges i 2–3 §§ eller enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av de paragraferna.

6 § Elektronisk underrättelse får skickas till de avtalsparter som signerat en rättshandling enligt denna förordning.

9.1.2 FÖRORDNINGSKOMMENTAR

Av de föreslagna bestämmelserna framgår bland annat att en elektronisk underskrift ska vara på nivån kvalificerad för att accepteras samt att Lantmäteriet ska ges rätt att meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling i övrigt ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument. Rättshandlingar som inte uppfyller dessa krav är ogiltiga (se avsnitt 8.3, 8.4 och 8.6). Vidare ska det framgå av förordning att Lantmäteriet får tillhandahålla tjänster för att upprätta elektroniska rättshandlingar och att Lantmäteriet får meddela tillstånd för andra aktörer att tillhandahålla sådana tjänster (se avsnitt 8.4).

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagförslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Bedömning: Det saknas anledning att införa några särskilda övergångsbestämmelser.

10.1 Skälen för Lantmäteriets bedömning och förslag

Innan förslagen kan träda i kraft krävs sedvanlig tid för remissförfarandet, beredningen inom Regeringskansliet och riksdagsbehandlingen. Förslagen är dessutom beroende av de förslag som Utredningen om en ny förköpslag lämnar avseende elektroniska fastighetsöverlåtelser och elektronisk ansökan i alla inskrivningsärenden. Ikraftträdandet av de lagförslag som lämnas i denna rapport bör därför sammanfalla med tidpunkten för de författningsförslag som föreslås av Utredningen om ny förköpslag och är av betydelse för detta uppdrag. Det innebär enligt de nuvarande förslagen ett ikraftträdande den 1 juli 2026. Med stöd av dessa lagändringar kan regeringen utfärda nödvändig förordning för att reglera de närmare tekniska kraven för digitala rättshandlingar, nivå på elektronisk underskrift samt var och hur sådana handlingar ska kunna upprättas.

Upprättandet av elektroniska handlingar är beroende av tillgången på kvalificerade elektroniska underskrifter på den svenska marknaden. Som framgår av avsnitt 8.3.2 bedömer Lantmäteriet att tillgången på sådana elektroniska underskrifter kommer att säkras genom förslagen om införande av en statlig e-legitimation.

För att det ska vara möjligt att använda sig av elektroniska rättshandlingar behöver Lantmäteriet tid för att ta fram föreskrifter samt anpassa och utveckla de tekniska system som krävs för att elektroniska handlingar ska kunna upprättas, användas och tas emot. Lantmäteriet bedömer att detta arbete kommer att ta drygt ett år att genomföra. Tillståndsförfarandet som krävs för att möjliggöra motsvarande privata e-tjänster behöver också utvecklas innan ett sådant system kan tas i bruk.

För att privata aktörer ska kunna tillhandahålla e-tjänster måste de söka och beviljas tillstånd. Sådana privata e-tjänster kommer därför att kunna komma på plats först efter att tillståndsförfarandet har tagits i bruk.

När samtliga författningsändringar har trätt i kraft är det möjligt att använda sig av elektroniska handlingar enligt förslagen i denna rapport. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte. Det innebär bland annat att ett elektroniskt medgivande enligt fastighetsbildningslagen kan lämnas så snart författningsändringarna trätt i kraft, även om förrättningen inletts tidigare än så.

II Parallella utredningar

Vid tidpunkten för Lantmäteriets arbete med detta regeringsuppdrag pågår samtidigt flera parallella utredningar som på olika sätt har betydelse för utformningen av förslagen till lagstiftning och de tekniska lösningarna. I uppdragsbeskrivningen anges det att Lantmäteriet ska samverka med Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07). Därutöver ska Lantmäteriet hålla sig informerade om arbetet som bedrivs i Utredningen om kontroll vid överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentlig betydelse för totalförsvaret (Fö 2022:03), Fastighetsregisterlagsutredningen (Ju 2022:09) samt Utredningen om säker och tillgänglig digital identitet (I 2022:04).²⁸⁸ I det följande redogörs för dessa utredningar och beröringspunkterna mot Lantmäteriets uppdrag.

II.1 Utredningen om en ny förköpslag (Fi 2022:07)

Den 2 juni 2022 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till en ny lag som ger kommuner rätt att under vissa förutsättningar träda in i köparens ställe vid förvärv av fast egendom, så kallade förköp.²⁸⁹ Genom tilläggsdirektiv fick Utredningen om en ny förköpslag ett utökad uppdrag att lämna förslag på författningsändringar som möjliggör elektroniska överlåtelser av fast egendom genom köp, byte och gåva med hjälp av elektroniska överlåtelsehandlingar.²⁹⁰ Utredningen fick dessutom i uppgift att föreslå författningsändringar som möjliggör elektronisk ansökan i alla inskrivningsärenden och ansökan om inskrivning med stöd av elektroniska original. Utredningen lämnade sitt betänkande den 1 juni 2024.²⁹¹

Utredningen om en ny förköpslag har inte haft i uppgift att se över den tekniska infrastrukturen som krävs för att realisera elektroniska fastighetsöverlåtelser. Detta inryms i stället i Lantmäteriets regeringsuppdrag tillsammans med en översyn av andra formkrav på fastighetsrättens område (se avsnitt 2.3.2 och 2.5).

Vissa av förslagen i Utredningen om en ny förköpslag får direkt påverkan på Lantmäteriets uppdrag. Exempelvis hur man utformar författningsförslagen för att möjliggöra elektroniska överlåtelsehandlingar och på vilken författningsnivå styrningen är tänkt att ske: i lag, förordning eller föreskrift. För att tydliggöra gränssnittet, undvika glapp och överlapp samt möjliggöra en anpassning av lösningsförslagen i berörda delar har Lantmäteriet och Utredningen om en ny förköpslag haft regelbundna avstämningar. Gemensamma avstämningar har även skett med Digg för att säkerställa att infrastrukturen och de tekniska lösningarna för bland annat validering, kan svara upp mot behoven.

²⁸⁸ Regeringen, Landsbygds- och Infrastrukturdepartementet, 2023-11-16, LI2023/03594 (LM 2023/061778).

²⁸⁹ Dir. 2022:48.

²⁹⁰ Dir. 2023:67.

²⁹¹ SOU 2024:38.

11.2 Utredningen om kontroll vid överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentlig betydelse för totalförsvaret (Fö 2022:03)

Den 14 juli 2022 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att analysera om och i så fall hur statlig kontroll bör genomföras vid upplåtelser och överlåtelser av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret, till exempel flygplatser och hamnar.²⁹² Uppdraget ska, efter beslut om förlängd tid, redovisas senast den 2 december 2024.

Utredningen tillsattes med anledning av de förslag till system för granskning av upplåtelser och överlåtelser av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret, som Kommittén för förbättrat skydd för totalförsvaret lämnade i sitt slutbetänkande 2019 (SOU 2019:34).

Kontrollsystemet kan medföra ett förbud mot vissa typer av överlåtelser eller krav på tillstånd för genomförande av sådana förvärv. Efterlevnaden av kontrollagstiftningen behöver säkerställas genom en utpekad granskningsmyndighet.

Beroende på vilka kontroller som kan komma att utföras samt i vilket skede av överlåtelse- eller upplåtelseprocessen dessa är tänkta att ske, kan Lantmäteriets eller andra aktörers e-tjänster komma att påverkas. Om och i så fall hur ett kontrollsystem ska interagera med berörda e-tjänster blir delvis en senare fråga. Lösningen kan även behöva synkroniseras med förslagen som lämnas av Utredningen om en ny förköpslag.

11.3 Fastighetsregisterlagsutredningen (Ju 2022:09)

I januari 2024 lämnade Fastighetsregisterlagsutredningen in sitt betänkande, Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister (SOU 2024:7). I betänkandet lämnas förslag på två nya lagar som ska ersätta lagen (2000:224) om fastighetsregister: en lag om fastighetsregister och elektroniskt tillhållande av fastighetsinformation samt en fastighetsdatalag där behandlingen av personuppgifter regleras.

Utredningens förslag innebär en uppdelning och renodling av reglerna utifrån deras syfte. Detta förväntas bland annat möjliggöra en tydligare styrning av fastighetsregisterverksamheten och förenkla brottsbekämpande myndigheters möjligheter att använda fastighetsinformation. Uppdelningen av regelverket gör det även lättare att tillmötesgå EU-rättens regler om en inre marknad för data och dataekonomi. Ett tillståndsförfarande föreslås ersätta dagens avtalssystem som ger tillgång till Lantmäteriets informationstjänster. Fastighetsregistret bedöms bli säkrare genom att Lantmäteriets ansvar för att förse samhället med elektronisk fastighetsinformation tydliggörs.

Av utredningsdirektiven framgår det att utredaren bland annat ska lämna förslag som innebär att överlåtelser av fast egendom omfattas av

²⁹² Dir. 2022:121.

säkerhetsskyddslagens bestämmelser om överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet och viss egendom samt analysera vilka följder förslagen i denna del bör få för lagfartsärenden och för Lantmäteriets övriga verksamhet.²⁹³

Utredningens bedömning är att fastighetsöverlåtelser som träffas av säkerhetsskyddslagens bestämmelser inträffar mycket sällan. När sådana sker är det oftast genom överlåtelser av bolag. I sällsynta fall berörs överlåtelser av fastigheter på ett sådant sätt att det påverkar lagfartsprocessen. Överlåtelser som involverar fastighetsbildning är ännu mer ovanliga.

Utredningen föreslår i sitt betänkande att tillsynsmyndigheten ska underrätta inskrivningsmyndigheten och lantmäterimyndigheten om beslut som innebär att en överlåtelse förbjuds. Hur dessa underrättelser ska hanteras får avgöras av den mottagande myndigheten. Vid dialog med utredningen framkommer att det bör bli fråga om nationella, särskilt anpassade manuella rutiner under en övergångsperiod. Därmed krävs det i dagsläget inte några särskilt anpassade tekniska lösningar för att hantera dessa specialsituationer.

11.4 Utredningen om säker och tillgänglig digital identitet (I 2023:04)

Regeringen gav den 22 december 2022 i uppdrag till en särskild utredare att lämna förslag på hur en statlig e-legitimation på högsta tillitsnivå kan utfärdas. I utredningsuppdraget ingår även att se över behovet av anpassningar till den reviderade EU-förordningen, eIDAS II, och lämna förslag på hur en digital plånbok ska utfärdas enligt dessa krav. Syftet med utredningen är att stärka samhällets säkerhet och robusthet, motverka e-legitimationsbedrägerier och underlätta för så många som möjligt att få tillgång till en e-legitimation.²⁹⁴

Utredningen redovisade ett delbetänkande i oktober 2023, *En säker och tillgänglig statlig e-legitimation* (SOU 2023:61). Slutbetänkandet, som innehåller förslaget till digital plånbok, redovisades i maj 2024.²⁹⁵

Utredningen föreslår att Digg ska utfärda en e-legitimation på tillitsnivå hög, vilken är den högsta nivån enligt eIDAS-regelverket. Polismyndigheten förordas som identitetskontrollerande (grundidentifierande) myndighet. Den statliga e-legitimationen ska tillhandahållas på ett kontaktlöst aktivt kort (ett fysiskt plastkort) som kan användas tillsammans med ett certifikat för att skapa kvalificerade elektroniska underskrifter. Det ska vara möjligt att få en e-legitimation från det året man fyller 9 år. Den nya lagen om en statlig e-legitimation föreslås börja gälla den 1 mars 2026.

Den digitala plånboken är tänkt att användas för att skapa kvalificerade underskrifter. Därför krävs det att plånboken i sig uppfyller den högsta tillitsnivån även om EU:s beslut om förordning inte ställer något uttalat krav på detta. Exempel på vad som skulle kunna inrymmas i plånboken är: identitetsuppgifter, utbildning, yrkestitlar, licenser och offentliga tillstånd

²⁹³ Dir. 2022:94 s. 14.

²⁹⁴ Dir. 2022:142.

²⁹⁵ Betänkandet var inte publicerat vid tidpunkten för färdigställandet av denna rapport.

som exempelvis körkort. För företag, det vill säga juridiska personer, kan det bli aktuellt med särskilda företagsdata.

Plånboken utgår från individens behov men är inte tänkt att användas som ett "bankfack" eller för att lagra och långtidsbevvara dokument eller avtal såsom köpehandlingar. Uppgifter om lagfart skulle dock kunna utgöra ett attribut till plånboken.

12 Samverkan med övriga myndigheter och aktörer

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Lantmäteriet inhämta synpunkter från Försvarmakten, länsstyrelserna, Myndigheten för digital förvaltning (Digg), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Skatteverket, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Mäklarsamfundet och fastighetsföretag samt vid behov även andra myndigheter och aktörer. Lantmäteriet har möjliggjort för inspel och synpunkter genom utskick av e-post till dessa särskilt omnämnda myndigheter och aktörer samt kompletterat med motsvarande utskick till: Fortifikationsverket, Polismyndigheten inklusive Finanspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten och Bankföreningen. En fördjupad dialog har förts med Digg, Polismyndigheten och Skatteverket kring särskilt identifierade frågeställningar.

Av de myndigheter och aktörer som Lantmäteriet har kontaktat har samtliga lämnat återkoppling.

Syftet med inspel och synpunkter genom kontakter med tjänstemän inom respektive organisation har varit att fånga upp de behov som en e-tjänst för upprättande av elektroniska handlingar behöver tillgodose samt inhämta kunskaper av betydelse för valet av teknisk och juridisk lösning.

En separat dialog har förts med Konkurrensverket med anledning av Lantmäteriets förslag om att tillhandahålla statliga e-tjänster parallellt med privata alternativ (se avsnitt 13.6.2). Därutöver har Riksarkivet kontaktats för att diskutera förutsättningarna för långtidsbevarande av elektroniska handlingar (se avsnitt 8.5). Dessa frågeställningar behandlas inte närmare här, i stället är resultatet av dialogen inkluderat i berörda avsnitt.

12.1 Samråd och inhämtande av behovsbeskrivningar och synpunkter

Nedan lämnas en kortfattad redogörelse av de synpunkter och inspel som bedöms ha störst inverkan på arbetet med Lantmäteriets regeringsuppdrag och de förslag som läggs fram.

12.1.1 FÖREBYGGANDE OCH MOTVERKANDE AV FASTIGHETSRELATERAD BROTTSLIGHET

Polismyndigheten gör bedömningen att införandet av eIDAS med krav på högsta tillitsnivå inte utgör något säkert skydd mot brottslighet. På längre sikt efterfrågas därför biometriska krav vid identifiering. Att bygga in en fördröjning i systemet är en annan effektiv brottsförebyggande åtgärd. Det ökar möjligheten att brott upptäcks vilket i sig kan verka avskräckande.

Möjligheten för Lantmäteriet att avisera den tidigare fastighetsägaren när ”något är på gång” med fastigheten lyfts också fram. Detta sker redan i samband med fastighetsinskrivning men inte vid fastighetsbildnings- eller fastighetsbestämmningsförrättning.

Polismyndigheten anser att Lantmäteriet bör ges ett brottsförebyggande uppdrag och efterfrågar en strukturerad samverkan med utvalda myndigheter, banker, mäklare och andra aktörer som ett led i ett sådant brottsförebyggande uppdrag.

Lantmäteriet har redan i dag samverkansmöten och ett informationsutbyte med Polismyndigheten. Polismyndigheten efterlyser dock en bredare samverkan för att förebygga och motverka brott. Lantmäteriet skulle bland annat kunna upptäcka och identifiera vissa mönster och bidra med så kallad domänkunskap. Domänkunskap kan exempelvis innebära att förklara fastighetsrättsliga förhållanden, transaktioner med mera.

För en sådan utökad och strukturerad samverkan som efterfrågas finns inte stöd i Lantmäteriets nuvarande uppdrag. Ett sådant uppdrag måste i så fall formaliseras och tilldelas Lantmäteriet.²⁹⁶

I syfte att underlätta utredningar om ekonomisk brottslighet framför Skatteverkets skattebrottsenhet önskemål om att kunna få ut handlingar och information från en statlig e-tjänst, exempelvis när något har lämnats in, varifrån informationen kommer (IP-adress) och med vilken digital identifiering. Skatteverket efterfrågar även ökade möjligheter för Lantmäteriet att på eget initiativ lämna ut uppgifter i brottsbekämpande syfte.²⁹⁷

Skatteverkets skatteavdelning framför liknande önskemål om att få tillgång till överlåtelsehandlingarna, men även information om betalning och finansiering. Önskemålet om tillgång på information gäller både pågående och avslutade ärenden hos Lantmäteriet.

12.1.2 TILLSTÅND ATT TILLHANDAHÅLLA PRIVATA E-TJÄNSTER

Polismyndigheten föreslår att de aktörer som vill utveckla egna e-tjänster för upprättande av rättshandlingar ska vara certifierade av, eller ha tillstånd från, Lantmäteriet. Detta bör kombineras med att ge Lantmäteriet föreskriftsrätt och ett tillsynsuppdrag för att på så sätt kunna återkalla tillstånd och därmed förhindra olämpliga aktörer från att tillhandahålla sådana e-tjänster.

12.1.3 FORMKRAV

För att ställa specifika krav kring kvaliteten på underskriften och hur den fastställs krävs författningsstöd som ska tillämpas före grundprinciperna i eIDAS-förordningen. Eftersom det är rimligt att ställa sådana krav för att arbeta med elektroniska underskrifter på rättshandlingar vid fastighetsöverlåtelser föreslår Digg att Lantmäteriet eller någon annan myndighet tilldelas föreskriftsrätt för att täcka in de situationer där det saknas relevanta formkrav avseende elektroniska underskrifter.

²⁹⁶ Polismyndighetens behov framgår även av Fastighetsregisterlagsutredningens slutbetänkande (SOU 2024:7, avsnitt 7.7.5). Betänkandet är för närvarande på remiss.

²⁹⁷ Skatteverket hänvisar i denna del till betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen*, SOU 2023:69, avsnitt 9.6.11.

12.1.4 TYP AV ELEKTRONISK UNDERSKRIFT

Digg tar inte ställning till vilken typ av underskrift som bör gälla för de aktuella rättshandlingarna men redogör för vilka förutsättningar som bör beaktas i valet mellan kvalificerad och avancerad elektronisk underskrift enligt eIDAS-förordningen. Digg framhåller behovet av maskinell validering av underskrifterna och att denna validering ska kunna utföras såväl i dag som under lång tid framöver.

Den maskinellt läsbara information som utgör underskriften ska infogas i rättshandlingarna. De underskriftslösningar som uppfyller nuvarande krav på avancerad respektive kvalificerad elektronisk underskrift innehåller ett certifikat som är infogat i handlingen. Av certifikatet framgår varje underskriftens personuppgifter.

För att möjliggöra validering av elektroniska underskrifter måste certifikatutfärdarna vara godkända och listade i en förteckning, som också är maskinläsbar. För närvarande är det bara kvalificerade underskrifter som kan uppfylla dessa krav, med hjälp av EU:s rutiner och lista över godkända certifikatutfärdare.

12.1.5 VALIDERING AV UNDERSKRIFTER, CERTIFIKAT OCH LÖPTID

För valideringen av de elektroniska underskrifterna förordar Digg öppna standarder som kan användas oberoende av den leverantör som tillhandahåller underskriftslösningen. Digg tillhandahåller redan i dag öppen källkod som kan användas som grund för utveckling av en valideringstjänst. Ett mer kostnadseffektivt alternativ till att varje myndighet utvecklar en egen kvalificerad valideringstjänst är att Digg, eller någon annan myndighet, får ett sådant uppdrag. För närvarande har ingen myndighet ansvar för att utveckla och tillhandahålla den nödvändiga infrastrukturen.

För att underlätta arkivering rekommenderar Digg att ett valideringsintyg infogas i den elektroniska rättshandlingen. Detta underlättar för senare valideringar (ny validering). Det är då möjligt att säkerställa att underskriften var giltig när den skapades, oavsett om certifikatet har löpt ut eller spärrats. Den programvara för validering av underskrifter som Digg tillhandahåller erbjuder stöd för detta. Långa löptider för underskriftscertifikat rekommenderas inte som metod för att öka livslängden för en elektronisk underskrift. Situationen att validering behöver ske efter att certifikatets löptid har gått ut kan ändå inträffa och det finns dessutom andra nackdelar med mycket långlivade certifikat. Certifikatet behöver dock vara giltigt under den tidsperiod som inblandade aktörer arbetar aktivt med handlingen och tills validerbarheten över tid har säkerställts. Digg föreslår därför att underskriftsprocessen avslutas med att underskriften valideras och att det skapas ett valideringsintyg för långtidsbevarande.

12.1.6 FORMAT FÖR RÄTTSHANDLINGAR OCH UNDERSKRIFTER

Digg rekommenderar Lantmäteriet att begränsa antalet tillåtna format efter behovet. Detta gäller såväl för rättshandlingarna som i fråga om

underskrifterna. Genom att införa begränsningar i e-tjänsten där handlingarna upprättas kan risken för att olämpliga format släpps igenom elimineras.

För närvarande är den svenska kommersiella marknaden för kvalificerade underskriftslösningar, som uppfyller EU:s krav enligt eIDAS-förordningen, begränsad.

Digg tillhandahåller i dag öppen källkod som kan användas för att skapa underskriftslösningar för avancerade elektroniska underskrifter. Den programvaran bör kunna vidareutvecklas till att även uppfylla kraven för kvalificerade elektroniska underskrifter. För varje aktör som vill implementera programkoden tillkommer dock en relativt stor kostnad för att bli certifierad som kvalificerad tillhandahållare av betrodda tjänster. Mer kostnadseffektivt än att varje myndighet som har behovet gör detta för egen räkning, vore därför att en myndighet tilldelas uppdraget att tillhandahålla en fristående underskriftstjänst för framställande av kvalificerade elektroniska underskrifter för alla offentliga aktörers räkning.

Även de rättshandlingar som inte lämnas in till Lantmäteriet behöver signeras. Enligt Digg bör det vara möjligt för Lantmäteriet att erbjuda en underskriftstjänst genom att komplettera den öppna källkod som Digg erbjuder eller genom att utnyttja en gemensam tjänst. Det skulle i så fall vara möjligt att utforma e-tjänsten så att användaren endast delar med sig av de obligatoriska uppgifter som krävs för att signeringen ska bli giltig.

12.1.7 LEGITIMERING

En godkänd identifiering är en förutsättning för upprättande av rättshandlingar i kommande e-tjänster. I dag är det möjligt att skapa kvalificerade elektroniska underskrifter utgående från en e-legitimation med minst tillitsnivå 3, vilket inkluderar huvuddelen av de e-legitimationer som för närvarande används i Sverige. Om den nya eIDAS-förordningen införs (som EU-parlamentet har godkänt men som ännu inte har trätt i kraft) innebär det skärpta krav. Det kommer dock att dröja flera år innan flertalet svenskar har en e-legitimation som uppfyller de höjda kraven. Eftersom den rättsliga analysen av den nya förordningen inte är genomförd ännu är det inte möjligt att avgöra konsekvenserna av ett införande.

Teknikerna som krävs för att utföra nödvändiga behörighetskontroller behöver utvecklas. Det kan bli aktuellt för sektorsansvariga myndigheter, däribland Lantmäteriet, att besluta om regelverk och lösningar för behörighetskontroller som Digg sedan tillhandahåller.

12.1.8 LAGRING OCH ARKIVERING AV ELEKTRONISKA RÄTTSHANDLINGAR

Digg förordrar att underskriftsfunktionalitet separeras från verksamhets-specifika delar som exempelvis hur dokumentet visas för användaren eller hur hanteringen av dokumentet ser ut efter underskriften. Lantmäteriet behöver ställa krav på den verksamhets-specifika delen. Gemensamma e-tjänster behöver så långt som möjligt nyttjas för sådant som kan standardiseras.

Digg upplyser om att användarna bör kunna få en kopia på rättshandlingen när den har undertecknats. Detta kan ske genom att handlingen placeras på en temporär plats som Lantmäteriet tillhandahåller.

12.1.9 FASTIGHETSMÄKLARNAS VERKSAMHET

Enligt Mäklarsamfundet fanns det år 2023 ca 7400 registrerade fastighetsmäklare, varav ca 85 procent är anslutna till branschförbundet Mäklarsamfundet. Ungefär 80 procent av fastighetsmäklarna bedriver sin verksamhet inom någon av de större mäklarkedjorna. Dessa mäklarkedjor bedrivs i sin tur ofta som franchiseverksamheter. Fastighetsmäklaren är personligen ansvarig för sina förmedlingsuppdrag, vilket innebär att skadeståndsansvaret och ansvarsförsäkringen är knuten till mäklaren personligen och inte till företaget.

Mäklarsystemen fungerar som spindeln i nätet för fastighetsmäklarnas digitala infrastruktur. Fastighetsmäklarfirmorna arbetar huvudsakligen i något av marknadens fyra mäklarsystem. Tre av dessa tillhandahålls av någon av följande leverantörer: Vitec (Vitec Express), Mäklarsamfundets System i Sverige, MSiS, (Mspecs) och Prek (Fasad). Därutöver har Swedbank Fastighetsbyrå valt att utveckla ett eget system. Tillträdesportalen Tambur används i allt större utsträckning av fastighetsmäklare vid avslut och tillträde i samband med bostadsaffärer.

12.1.10 BANKERNAS VERKSAMHET

Svenska Bankföreningen ser positivt på Lantmäteriets uppdrag men belyser också utmaningarna med att hantera elektroniskt underskrivna rättshandlingar i samband med bostadsöverlåtelser så som systemet ser ut i dag. Att på ett rättssäkert sätt kunna verifiera elektroniska underskrifter som kommer från olika e-tjänster beskrivs som utmanande, och arbetet med verifiering uppfattas som komplext och tidskrävande. Ibland är verifiering inte ens möjlig att genomföra för en extern part. Det kan även vara svårt att på förhand säga om en elektronisk underskrift kan godkännas eftersom det beror på vilken e-tjänst som används.

Svenska Bankföreningens önskemål är att den grundläggande e-tjänst som skapas för upprättande av elektroniska rättshandlingar ska kunna användas av mäklare, köpare, säljare, banker och Lantmäteriet. I förlängningen skulle e-tjänsten kunna kopplas till Tambur (tillträdesportal vid fastighetsförmedling). De ser även möjligheter till kopplingar från den nya e-tjänsten till Lantmäteriets befintliga e-tjänster för ansökan om lagfart och inteckning.

Följande önskemål framförs i fråga om en kommande e-tjänst för upprättande av elektroniska rättshandlingar: Lantmäteriet bör tydligt fastslå vilka typer av elektroniska handlingar som godtas vid överlåtelser och upplåtelser. Detsamma bör gälla för kraven på elektroniska legitimationer och underskrifter. Nivån för underskrift bör vara på minst avancerad nivå. Rättshandlingar som uppfyller de ställda kraven ska accepteras oavsett var de har upprättats och av vem. Det ska inte krävas att handlingarna har upprättats i en viss e-tjänst som tillhandahålls eller hänvisas till av Lantmäteriet.

Lantmäteriet ska säkerställa att de ingivna elektroniska rättshandlingarna kan bevaras säkert och långsiktigt hållbart.

Svenska Bankföreningen anser att e-tjänsten bör kunna anpassas för såväl manuell hantering som automatiserad maskin-till-maskin-behandling. I bägge fallen bör det finnas inbyggda spärrar och kontroller som säkerställer rättshandlingarnas kvalitet i form av juridiska och tekniska krav. För att bankerna ska välja att använda en elektronisk e-tjänst framför fysisk ingivning krävs det att e-tjänsten är juridiskt hållbar, säker och främst av allt tidsbesparande så att det uppstår effektivitetsvinster. Helst bör kraven för fysisk och elektronisk ingivning vara så lika som möjligt. Man ser ogärna att det lämnas ”legala vita fläckar” som förhindrar att digitaliseringens möjligheter kan nyttjas fullt ut.

12.1.11 LÄNSSTYRELSENS VERKSAMHET

Lantmäteriet har varit i kontakt med Länsstyrelsen i Dalarnas län som förutom förvärvstillstånd även hanterar köp av fastigheter i begränsad omfattning (uppskattningsvis cirka 100 fastighetsköp årligen). Ur deras perspektiv skulle det vara tillräckligt med en enklare e-tjänst, som är tillgänglig för alla, för upprättande av elektroniska rättshandlingar avseende fast egendom. E-tjänsten bör inkludera köp, byte och gåva. Ett fritextfält där avtalsinnehållet kan specificeras bör fungera för dem som inte har särskilda behov i fråga om handlingarnas utseende eller kopplingar till andra system.

Länsstyrelsen i Dalarna efterfrågar en helhetssyn, där exempelvis fullmakter och bouppteckningar kan docka i samma system så att överlåtelsen kan ske helt digitalt. Filtypen som väljs för nedladdning av dokument från e-tjänsten, måste fungera även i länsstyrelsens system. Vid förvärvsprövning enligt jordförvärvslagen (1979:230) är formkraven lika strikta eller lägre som för ansökan om lagfart, så om e-tjänsten svarar upp mot Lantmäteriets behov så bör den även fungera för länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Dalarna framhåller att det vore bra om det finns möjlighet till automatisk uppdatering av valideringsintygen (ny validering) genom Digg, åtminstone för större fastighetsförvaltare och myndigheter.

Lantmäteriet har även varit i kontakt med länsstyrelsen i Stockholm, som inte hanterar några fastighetsköp för egen del utan bara förvärvstillstånd. Länsstyrelsen i Stockholm ser gärna att det skulle vara möjligt att ansöka om förvärvstillstånd digitalt via den föreslagna nya e-tjänsten. Ur perspektivet hantering av förvärvstillstånd ser de inga problem med införandet av digital signering. Länsstyrelsen i Stockholm anser dock att det är bra att pappersalternativet kvarstår.

I fråga om en digital e-tjänst för upprättande av köp, byte och gåva framför länsstyrelsen i Stockholm följande behov: Det ska vara enkelt att se vem som har skrivit under förvärvshandlingar och fullmakter. Det ska tydligt framgå vilket datum som köpare och säljare har signerat. Samtliga sidor i dokumentet ska vara digitalt ”signerade”. Det ska vara möjligt att enkelt

förnya en befintlig köpehandling med en förnyelsemening och en ny datumangivelse.

12.1.12 KOMMUNAL FASTIGHETSBLDNINGSVERKSAMHET

Sveriges kommuner och regioner (SKR) framhåller behovet av ett system som fungerar för fastighetsbildningsverksamheten och de rättshandlingar som upprättas där. Hänsyn till befintliga system och eventuella kopplingar behöver beaktas även för de kommunala lantmäterimyndigheterna. En e-tjänst bör vara generell och nationell till sin utformning.

Det bör vara möjligt för andra aktörer att skapa egna system. Lantmäteriet kan sätta upp ramar för systemet, specificera kraven för hur rättshandlingarna ska hanteras och bevaras samt ställa krav på identitet och tekniska lösningar. I fråga om bevarande av rättshandlingar hänvisar SKR till Riksarkivet och Digg samt att nationella specifikationer för exempelvis arkivering ska följas. SKR uppmärksammar Lantmäteriet på behovet av digitala fullmakter inom bland annat fastighetsbildningsverksamheten.²⁹⁸

12.1.13 UTMÄTNING OCH EXEKUTIV FÖRSÄLJNING AV FASTIGHETER

Kronofogdemyndigheten framför att det skulle vara bra om det gick att få ut ett intyg från den nya statliga e-tjänsten för upprättande av elektroniska rättshandlingar, som visar vilket datum som ägarbyte har skett, även när det saknas fysiska överlåtelsehandlingar. Detta skulle underlätta för Kronofogdemyndighetens bedömningar i mål om betalningsfastställelse. Möjligen skulle digitala underrättelser kunna ske mellan myndigheternas system i dessa situationer. När en fastighet sedan blir föremål för försäljning i samband med utmätning uppstår ytterligare situationer som skulle kunna lämpa sig för elektroniska handlingar, underrättelser och kvittenser i stället för fysiska meddelanden och blanketter.

När en fastighet säljs på exekutiv auktion utfärdar Kronofogdemyndigheten ett köpebrev som skrivs under av en tjänsteman för att uppfylla formkraven för ansökan om lagfart enligt 4 kap. jordabalken. Köpare och säljare undertecknar alltså inte handlingen men i köpebrevet noteras det att köparen ansvarar för att ansöka om lagfart. Möjligheten att använda en digital infrastruktur för elektroniska rättshandlingar är beroende av Kronofogdemyndighetens IT-stöd och systemets funktionalitet att expediera handlingar, men även av mottagarens möjlighet att ta emot elektroniska handlingar. För att motivera utvecklingen av interna IT-stöd som svarar upp mot Lantmäteriets e-tjänster krävs det att nyttan överstiger kostnaden som utvecklingen medför. För närvarande pågår utveckling av ett nytt systemstöd för exekutiv försäljning av fastigheter (Freja). I samband med detta kan det finnas möjligheter att utveckla digitala lösningar för anpassning till Lantmäteriets e-tjänster.

Kronofogdemyndigheten framhåller dock vikten av att det fortfarande ska vara möjligt att ge in skriftliga pappershandlingar.

²⁹⁸ SKR hänvisar till Bolagsverkets digitala fullmaktstjänst, Mina Ombud, se <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/fullmakter/>.

12.1.14 FÖRSVARSINTRESSEN

Försvarsmakten äger själv inga fastigheter men har hyresavtal med bland annat Fortifikationsverket och Specialfastigheter Sverige AB. Försvarsmakten upplyser om att uppgifter, ensamma eller i aggregerad form, om var myndigheten bedriver verksamhet kan omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Om en kommande e-tjänst är tänkt att hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter blir säkerhetsskyddsregelverket tillämpligt. Lantmäteriet uppmanas att göra en informationsvärdering av de uppgifter som systemet är tänkt att behandla och anpassa skyddskraven utifrån det.²⁹⁹

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) uppmärksammar Lantmäteriet på föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter (MSBFS 2020:6) samt föreskrifter om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter (MSBFS 2020:7). MSB ger även stöd i arbetet med systematiskt informationssäkerhetsarbete.

12.1.15 REGISTER HOS ANNAN MYNDIGHET – ÄKTENSKAPSREGISTRET

En fråga som särskilt har uppmärksammats i detta uppdrag är hur kravet på elektroniska överlåtelser ska hanteras när det kommer till gåvor mellan makar. Skatteverkets tolkning är att registrering av en gåvohandling förutsätter att denna har undertecknats med penna på papper av båda makarna eller deras ombud. För att möjliggöra elektroniska gåvohandlingar behöver 16 kap. 2 § äktenskapsbalken ses över.

Skatteverkets äktenskapsregister kan inte skicka eller ta emot digitala handlingar. Äktenskapsregistret kan inte kommunicera med externa aktörer utan flödet bygger på en analog och manuell hantering av pappershandlingar. På grund av den begränsade mängden handlingar och kostnaderna som är förknippade med en digitalisering har Skatteverket för närvarande inte några planer på att digitalisera den verksamheten.

²⁹⁹ För råd och stöd i detta hänvisas till Säkerhetspolisen som är tillsynsmyndighet för Lantmäteriet enligt säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

13 Konsekvensbeskrivning

I detta avsnitt redogörs för de konsekvenser som bedöms uppstå till följd av ett genomförande av förslagen i denna rapport, i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Samtliga kostnader som presenteras är uppskattade utifrån kostnadsläget och penningvärdet i maj 2024.

13.1 Inledning

Lantmäteriet ska enligt uppdragsbeskrivningen redovisa förslagets konsekvenser i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Förordningen har därefter upphävts och ersatts med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Den senare förordningen är enligt sin lydelse tillämplig på redovisningen av detta uppdrag. Lantmäteriet kommer därför att redovisa förslagets konsekvenser enbart i enlighet med den senare förordningen.

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning innehålla en redogörelse för:

- det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas,
- vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas,
- de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, och
- det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl.

Enligt 7 § förordningen om konsekvensutredningar ska konsekvensutredningen även innehålla en analys av det förslag som lämnas. Analysen ska bestå av:

- en beskrivning och beräkning av förslagets eller beslutets kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda,
- en beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i föregående punkt,
- en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget eller beslutet inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte,
- en bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser, och
- en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas.

Om förslaget rör kommuner eller regioner ska konsekvensutredningen enligt 8 § innehålla en bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen.

Konsekvensutredningen ska vidare enligt 9 § innehålla en bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Lantmäteriet även lämna förslag till lämplig finansiering om förslag innebär kostnadsökningar för det allmänna. Myndigheten ska också beskriva och om möjligt kvantifiera förslagets samhällsekonomiska konsekvenser.

I konsekvensbeskrivningen ska särskilt kostnader för e-tjänsterna redovisas samt omfattningen av minskade kostnader i ärendehantering som myndigheten bedömer att användning av elektroniska handlingar och elektronisk ansökan i inskrivningsärenden kan möjliggöra under de närmaste fyra åren.

13.2 Förslagets syfte

Syftet med Lantmäteriets förslag är att i enlighet med uppdraget (se avsnitt 2.3.2), möjliggöra fler elektroniska handlingar på fastighetsrättens område och föreslå en digital infrastruktur för dessa rättshandlingar.

I avsnitt 2.2 och 2.3 redogör Lantmäteriet för behovs- och problembeskrivningen som ligger till grund för förslagen.

13.3 Alternativa lösningar och konsekvenser av utebliven ändring

13.3.1 NOLLALTERNATIV

Alternativet att inte genomföra de föreslagna åtgärderna kallas nollalternativ. Det innebär att någon digital infrastruktur för att upprätta elektroniska handlingar inte kommer att tas fram och de rättshandlingar som beskrivs i avsnitt 5.1 och 6.1 även i framtiden att enbart kommer att kunna upprättas med penna på papper.

Utredningen om en ny förköpslag lämnade i sitt betänkande *Digitala fastighetsköp & förköpsrätt vid fastighetstransaktioner* (SOU 2024:38) förslag på författningsändringar som möjliggör att köp, byte och gåva av fast egendom kan genomföras med elektroniska överlåtelsehandlingar. Om Lantmäteriets förslag till en digital infrastruktur inte genomförs innebär det att elektroniska överlåtelsehandlingar inte kan upprättas, även om sådana handlingar är tillåtna enligt lag. Aktuella rättshandlingar kommer i sådant fall även fortsättningsvis endast kunna upprättas med penna på papper. En sådan ordning påverkar även effektiviteten i den förköpsprövning som utredningen föreslår.

De effektiviseringsvinster för inskrivningsmyndigheten och lantmäterimyndigheterna som redovisas nedan (se avsnitt 13.8.2, 13.8.3 och 13.8.4) kommer också att utebli.

Konsekvenserna av, och riskerna med en fortsatt användning av pappershandlingar har tidigare beskrivits i Lantmäteriets rapport *Uppdrag om*

*förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter.*³⁰⁰

13.3.2 EN STATSFÖRVALTNINGSINRIKTAD DIGITAL INFRASTRUKTUR

Ett alternativ till den lösning med både statliga och privata tillhandahållare som föreslås är att en utpekad statlig myndighet ges exklusiv rätt att tillhandahålla den infrastruktur och e-tjänster i vilka aktuella rättshandlingar kan upprättas. Se närmare beskrivning i avsnitt 8.4.2. Notera dock att om en sådan lösning väljs får det följdeffekter för förslagets utformning i övrigt.

Lantmäteriet bedömer att en statsförvaltningsinriktad digital infrastruktur medför ett flertal nackdelar som innebär att det är en mindre lämplig lösning än den som i stället föreslås.

Att staten ska erbjuda en lösning som tillgodoser alla aktörers behov innebär att omfattande samråd och kravställning kan behövas i fråga om exempelvis olika dokumenttyper, mallar och e-tjänstens funktionalitet. Därutöver följer särskilda utmaningar kopplat till hanteringen av avtal som inte ska ges in till den myndighet som tillhandahåller systemet. Det är inte självklart att en statlig myndighet bör ansvara för ett system där de handlingar som upprättas inte ska ges in till eller anses som formellt upprättade hos denna myndighet.

Om möjligheten att upprätta sådana handlingar inte tillhandahålls bedömer Lantmäteriet att många rättshandlingar även fortsättningsvis kommer att upprättas med penna på papper. Även om det är möjligt att upprätta sådana handlingar finns det en risk att många aktörer ändå väljer att upprätta dem med penna på papper, utanför en statlig e-tjänst.

En sådan lösning medför därför en avsevärd risk för att digitaliseringen inte får fullt genomslag. Antingen på grund av att de statliga tjänsterna inte uppfyller de specifika krav som en viss användare har eller för att parterna av olika anledningar inte kan eller vill upprätta handlingen i den statliga myndighetens system.

13.3.3 EN MARKNADSIKRIKTAD DIGITAL INFRASTRUKTUR

Ett annat alternativ till den lösning som föreslås är att de elektroniska rättshandlingarna endast upprättas i tjänster som erbjuds av privata aktörer. Se närmare beskrivning i avsnitt 8.4.3. Notera dock att om en sådan lösning väljs får det följdeffekter för förslagets utformning i övrigt.

Lantmäteriet bedömer att även en marknadsinriktad digital infrastruktur medför ett flertal nackdelar som innebär att det är en mindre lämplig lösning än den som föreslås.

Lantmäteriet, i egenskap av mottagande myndighet, kommer att ha en begränsad kontroll över standardformuleringar, utformning av e-tjänsterna och framtida vidareutveckling. En marknadsorienterad lösning ställer stora krav på noggrann reglering i förordning eller föreskrifter gällande formkrav och standarder med mera. Privatpersoner och bolag kommer dessutom att

³⁰⁰ Se rapport *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

vara beroende av att den privata marknaden tillhandahåller en sådan e-tjänst som uppfyller deras behov. Därigenom skulle det även uppstå en skillnad mot den frihet som parterna har i dag att upprätta dessa rättshandlingar helt utan inblandning av privata aktörer såsom banker, mäklare, advokater eller andra ombud.

Lantmäteriets utgångspunkt är att det borde finnas ett stort intresse inom den privata marknaden för att utveckla och erbjuda e-tjänster för elektroniska rättshandlingar. Det finns dock inte någon garanti för att det utvecklas några sådana e-tjänster eller att dessa kommer att ha funktionalitet för alla de handlingstyper som denna utredning omfattar. Det gäller särskilt för mer sällsynta avtal och upplåtelse. Det finns med andra ord en risk för att digitaliseringen inte får fullt genomslag med en sådan infrastruktur. Att vara helt utlämnad till den privata marknads e-tjänster kan även medföra ökade transaktionskostnader. Att e-tjänsterna inte utvecklas eller tillhandahålls av den mottagande myndigheten kan även försvåra dataanalys.

13.4 Kostnader för genomförande av förslagen

13.4.1 EN E-TJÄNST FÖR UPPRÄTTANDE AV RÄTTSHANDLINGAR TILL GRUND FÖR ANSÖKAN OM INSKRIVNING

Lantmäteriets förslag innebär att en ny e-tjänst behöver utvecklas för att upprätta och signera elektroniska rättshandlingar. Utöver detta kommer Lantmäteriets befintliga e-tjänster och mottagningstjänster för elektronisk ansökan i inskrivningsärenden att behöva anpassas för att kunna hantera och ta emot elektroniskt upprättade rättshandlingar med kvalificerade elektroniska underskrifter. Vissa av handlingarna kommer även att kunna ligga till grund för ansökan om fastighetsbildning. De olika e-tjänsterna kommer att behöva integreras med varandra. De elektroniska handlingarna måste kunna tas emot med bevarat originalinnehåll utan att innehållet påverkas eller skadas på något sätt.

En ny e-tjänst behöver utformas utifrån gällande formkrav för de olika rättshandlingarna och med möjlighet för avtalsparterna att underteckna handlingen med kvalificerad elektronisk underskrift. I detta ingår nödvändiga krav för tekniska kontroller av elektroniska underskrifter och förutsättningarna för säkert långtidsbevarande.

Den inkomna handlingen ska valideras. Det innefattar en kontroll av valideringsintyg som finns infogat i den elektroniska handlingen.

Det krävs utveckling och anpassning av mottagningstjänster för ansökningar och rättshandlingar som upprättas i externa aktörers e-tjänster.

För att det ska vara möjligt att använda sig av elektroniska rättshandlingar behöver Lantmäteriet ta fram de föreskrifter som krävs för att elektroniska handlingar ska kunna upprättas, användas och tas emot.

Lantmäteriet gör bedömningen att det inte kommer att vara möjligt att tillhandahålla full funktionalitet för samtliga former av rättshandlingar och ansökningar vid ett och samma tillfälle. Utveckling och införande kommer

att behöva ske successivt och förslagsvis genom att prioritera rättshandlingar och ansökningar med störst volym och betydelse för samhället.

Lantmäteriets uppbyggnad av en ny e-tjänst i vilken köp, byte och gåva, upplåtelse av tomträtt, nyttjanderätt, servitut och avtal om rätt till elektrisk kraft kan upprättas beräknas kosta cirka 7,2 miljoner kronor. I denna kostnad ingår teknisk utveckling som delvis är lånefinansierad, samt juridiska utvecklingsinsatser. Därefter beräknas den årliga kostnaden uppgå till 4,5 miljoner kronor, vilket inkluderar kostnader för support och SLA (Service Level Agreement) samt återbetalning av lån. De kostnader som hör samman med utveckling, drift och support av den nya e-tjänsten behöver finansieras genom ökade anslag (se avsnitt 13.5.1).

Riksarkivet har inte gett ut några föreskrifter eller råd som tar ett helhetsgrepp på frågan om hur handlingar med elektroniska underskrifter ska bevaras. Till dess att sådana föreskrifter finns på plats går det inte heller att beräkna vilka kostnader ett sådant bevarande kommer att medföra.

13.4.2 EN VIDAREUTVECKLING AV LANTMÄTERIETS E-TJÄNST FÖR FÖRRÄTTNINGSSÄRENDEN

Lantmäteriet föreslår att den befintliga e-tjänst som möjliggör ansökan om, och komplettering av pågående lantmäteriförrättning anpassas för att kunna ta emot aktuella elektroniska handlingar med bevarat originalinnehåll, signera handlingar med en kvalificerad elektronisk underskrift samt integrera den befintliga e-tjänsten med nya e-tjänster. Kostnaderna för detta bedöms enligt följande.

Elektroniska rättshandlingar som skickas in till e-tjänsten måste kunna tas emot utan att innehållet skadas eller påverkas på något sätt. Mottagandet måste även innefatta en kontroll av handlingens valideringsintyg.

För att en användare ska kunna upprätta elektroniska överlåtelsehandlingar i en ny e-tjänst och använda dessa som ett underlag för att ansöka om lantmäteriförrättning behöver den befintliga e-tjänsten integreras med den nya. En sådan anpassning möjliggör en sömlös övergång mellan tjänsterna utan att användaren behöver mellanlagra överlåtelsehandlingen på sin egen dator.

För att sådana rättshandlingar som avses i avsnitt 6.1 ska kunna upprättas elektroniskt måste den nya e-tjänsten anpassas för att kunna hantera signering med kvalificerad elektronisk underskrift samt utfärda valideringsintyg. Sådan utveckling pågår emellertid redan och kommer därmed inte att kräva några ytterligare utvecklingsinsatser.

Nödvändiga anpassningar beräknas kosta cirka 0,8 miljoner kronor. Se närmare angående finansieringen i avsnitt 13.5.2.

Riksarkivet har inte gett ut några föreskrifter eller råd som tar ett helhetsgrepp på frågan om hur handlingar med elektroniska underskrifter ska bevaras. Till dess att sådana föreskrifter finns på plats går det inte heller att beräkna vilka kostnader ett sådant bevarande kommer att medföra.

13.4.3 TILLSTÄNDSGIVNING

Lantmäteriet bedömer att den framtida hanteringen av att lämna tillstånd till externa aktörer för att tillhandahålla e-tjänster för att upprätta elektroniska rättshandlingar kommer att innebära vissa kostnader, särskilt i det initiala skedet när rutiner, mallar och liknande material ska tas fram för tillståndsprocessen. Arbete kommer även ske för att följa upp och bedöma om villkoren för tillstånden följs. Det kan dessutom uppstå behov av support eller liknande stöd till de externa aktörer som vill få mer information om vilka krav som ställs för att få tillhandahålla en e-tjänst. För de aktörer som i dag inte har ett gällande avtal med Lantmäteriet beträffande elektronisk ansökan i inskrivningsärenden, kommer hanteringen av detta att innebära ett extra arbetsmoment. Kostnaderna för denna hantering bedöms kunna inrymmas inom ramen för befintliga anslag.

13.5 Offentligfinansiella konsekvenser

13.5.1 EN NY E-TJÄNST FÖR ELEKTRONISKA ÖVERLÅTELSEHANDLINGAR MED MERA

Utvecklingen av en e-tjänst för att upprätta rättshandlingar kommer, som framgår av avsnitt 13.4.1, att innebära utvecklingskostnader som belastar Lantmäteriet. Enligt Lantmäteriets förslag ska användningen av den e-tjänst som Lantmäteriet ska tillhandahålla, inte vara förenad med några avgifter. Lantmäteriets tillståndshantering, som är en förutsättning för att externa parter ska få tillhandahålla en e-tjänst, ska även den vara kostnadsfri.

Kostnaderna för uppbyggnaden av den elektroniska infrastrukturen bör finansieras genom extra anslag. Lantmäteriet bedömer inte att kostnaden för uppbyggnad kan finansieras inom ramen för Lantmäteriets nuvarande förvaltningsanslag. Även den löpande driften av e-tjänster och ytterligare infrastruktur bör finansieras med anslag.

13.5.2 EN VIDAREUTVECKLING AV LANTMÄTERIETS E-TJÄNST FÖR FÖRRÄTTNINGSÄRENDEN

Vidareutvecklingen av Lantmäteriets e-tjänst för lantmäteriförrättningar medför vissa utvecklingskostnader som belastar Lantmäteriet. Kostnaderna finansieras inom den ram för utvecklingsverksamhet som ingår i underlaget för de avgifter som tas ut vid lantmäteriförrättningar.

För att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska kunna ta del av vidareutvecklingen behöver tillhandahållandet och sammanhängande frågor såsom finansiering regleras närmare (se avsnitt 6.2.6 och 8.4.10).

Förslagen påverkar dock inte statens eller kommunernas finanser, eftersom lantmäterimyndigheternas verksamhet huvudsakligen är avgiftsfinansierad.

Förändringarna bedöms bidra till att lantmäterimyndigheternas handläggningstider och kostnader för handläggning av ärenden minskar. Förändringarna innebär att myndigheterna slipper vissa arbetsmoment, däribland vissa skannings- och registreringsavgifter. Utvecklingen av den befintliga e-tjänsten och den digitala infrastrukturen bidrar generellt sett till ett

smidigare och snabbare sätt att kommunicera med sakägarna. Därutöver förväntas kvaliteten i de underlag som skickas in till myndigheterna att öka om fler sådana underlag kan upprättas och skickas in genom e-tjänsten.

13.6 Konsekvenser för företagen

13.6.1 EKONOMISKA KONSEKVENSER FÖR FÖRETAGEN

Privata företag äger knappt 30 procent av Sveriges totala landareal. Sett till fördelningen bland dessa företag är de arealmässigt största ägarna företag inom skogs- och jordbruksbranscherna.³⁰¹

Knappt 7 procent av alla företag i Sverige är verksamma inom fastighetsbranschen.³⁰²

Förslagen kommer att påverka företag som äger och förvaltar fastigheter eftersom fastighetsägande är en förutsättning för att kunna genomföra många av de upplåtelse och andra åtgärder som förslagen avser.

De företag som huvudsakligen berörs av förslagen är de företag som primärt eller till betydande del sysslar med fastighetsaffärer. Det gäller alltså företag som köper och säljer fastigheter som en del i sin affärsverksamhet, exempelvis fastighetsutvecklare, och företag som på andra sätt är involverade i fastighetstransaktioner, såsom mäklarföretag och kreditinstitut.

Förslagen medför inga skyldigheter att använda elektroniska handlingar, utan enbart en möjlighet att göra det. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att fortsatt vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. Detta innebär att företagen själva kan välja om de vill frångå nuvarande pappersbundna rutiner, eller bibehålla nuvarande ordning utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär även att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör en kostnadsfri användning av elektroniska handlingar. Företag som väljer att gå över till att använda elektroniska handlingar har därmed möjlighet att göra det, utan att belastas av betungande investerings- eller transaktionskostnader för att göra detta. De företag som väljer att använda Lantmäteriets e-tjänster drabbas då enbart av de kostnader som en sådan ändring av företagets interna rutiner medför.

De företag som önskar skraddarsydda lösningar för sina egna processer har möjlighet att söka tillstånd för att utveckla sådana e-tjänster. Sådana e-tjänster kan utvecklas av flera aktörer tillsammans, för att spara kostnader eller uppnå andra samordningsvinster. Det kommer även att vara möjligt att få tillstånd för att utveckla e-tjänster som tillhandahålls till andra aktörer som en del av ett företags egen affärsverksamhet.

³⁰¹ Se Statistiska centralbyråns rapport *Markanvändningen i Sverige 2020* s. 17 och 20. Uppgifterna bygger på information från fastighetstaxeringsregistret och skiljer sig därför från uppgifterna om lagfarna ägare hämtade från fastighetsregistret, jfr not 307. Uppgifter från fastighetsregistret är mer aktuella än i fastighetstaxeringsregistret, men Lantmäteriet har inte möjlighet att skilja ut olika typer av juridiska personer i fastighetsregistret, därför används fastighetstaxeringsuppgifterna.

³⁰² Se Tillväxtverkets basfakta om företag: <https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/statistikochanalys/statistikomforetag/foretagande/basfaktaomforetag.1719.html>.

Vilka kostnader och vinster som kan åstadkommas genom att utveckla, eller låta utveckla, en egen e-tjänst kommer att variera mellan de olika aktörerna. En kostnadsdrivande faktor är i vilken mån sådana system kommer att behöva integreras med andra, befintliga system. Till exempel kan mäklar-företagen vilja ha ett integrerat system som klarar av att hantera försäljning av både fast och lös egendom (bostadsrätter). Bankerna kan vilja ha ett system som kan integreras med befintliga system för att hantera lån. Någon kostnadsuppskattning låter sig därför inte göras för de fall ett företag väljer att söka tillstånd för att utveckla ett eget system.

I samband med att Danmark införde ett obligatoriskt elektroniskt förfarande för *tinglysning*, vilket kan jämföras med den svenska lagfartsprocessen,³⁰³ gjordes bedömningen att näringslivet årligen skulle spara 200–300 miljoner danska kronor, i 2005 års värde, med en digitaliserad process.³⁰⁴ Eftersom förslagen i denna rapport, till skillnad från de danska förslagen, inte är tvingande och eftersom Sveriges storlek, process och system för fastighets-överlåtelser skiljer sig från Danmarks, går det inte att säga i vilken mån de danska bedömningarna är representativa för möjliga besparingar för det svenska näringslivet. Det danska exemplet visar emellertid att det torde finnas en potential för betydande besparingar med en övergång till elektroniska rutiner.

De företag som är involverade i lantmäteriförrättningar och använder den digitala infrastruktur som förslagen avser kommer att kunna ta del av de fördelar detta innebär för en effektivare processföring hos lantmäterimyndigheterna. Se närmare redovisning i avsnitt 13.8.3 och 13.8.4. Förslagen bedöms därför bidra till att minska företagets transaktionskostnader.

13.6.2 KONSEKVENSER FÖR KONKURRENSEN

Lantmäteriets förslag om inrättande av statliga e-tjänster för upprättande av digitala rättshandlingar på fastighetsområdet och krav på ett tillståndsförfarande för att privata aktörer ska få tillhandahålla egna e-tjänster för detta ändamål, kan vid ett genomförande på olika sätt påverka konkurrensförhållandena på den kommersiella marknaden. Konkurrensrättsliga bestämmelser som är relevanta för ett genomförande av förslagen kommer till uttryck i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) och konkurrenslagen (2008:579).

Statliga e-tjänster för upprättande av digitala rättshandlingar på fastighetsområdet skulle ha nära anknytning till den myndighetsutövning som bedrivs vid Lantmäteriet men tillhandahållandet skulle i sig själv inte utgöra en sådan verksamhet som består i myndighetsutövning. Verksamheten omfattas därmed inte av undantaget i 1 kap. 5 § första stycket konkurrenslagen. Vid den närmare utformningen av statliga e-tjänster, inklusive

³⁰³ I Danmark finns inga krav på hur avtal om överlåtelse av fast egendom ska upprättas. Avtalen kan upprättas både muntligt och skriftligt, vilket också omfattar elektroniskt upprättande. Danmarks övergång till elektroniska överlåtelsehandlingar avser därför i huvudsak motsvarigheten till den svenska lagfartsprocessen.

³⁰⁴ Se närmare beskrivning i Lantmäteriets rapport *Fastighetsöverlåtelser i en digital tid*, 2018-05-31, dnr 519-2018/565, s. 28–32. Uppgifterna har bekräftats i muntliga kontakter med Tinglysningsretten under detta uppdrag. Någon närmare uppföljning av vilka besparingar som gjordes när det elektroniska förfarandet kom på plats har inte genomförts, men Tinglysningsretten vidhåller att besparingarna väl överstiger förväntan.

genomförandeförfarandet, behöver därmed reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (KOS-regelverket) tas i beaktande.

Bestämmelserna i 3 kap. 27–32 §§ konkurrenslagen reglerar hur konkurrenskonflikter mellan aktörer i offentlig och privat sektor kan lösas i det fall ett konkurrensbegränsande beteende i det enskilda fallet har fått skadlig verkan. Staten, kommuner och regioner kan, med stöd av bestämmelserna, förbjudas att sälja varor och tjänster på ett sätt som begränsar konkurrensen. Ett sådant förbud kan förenas med vite.

Bestämmelserna bygger på den så kallade missbruksprincipen, vilket innebär att en offentlig aktör som agerat i strid mot bestämmelserna inte kan drabbas av ekonomiska sanktioner för ett redan inträffat handlande, utan sådana konsekvenser inträder enbart i de fall aktören inte inrättat sig efter ett förbudsbeslut. Staten kan enligt den så kallade konfliktlösningsregeln i 3 kap. 27 § konkurrenslagen förbjudas att sälja varor och tjänster på ett sätt som begränsar konkurrensen (förfarandeförbud). Ett förfarandeförbud omfattar hur en försäljning sker och därmed inte vad som säljs. Med begreppet förfarande avses såväl ett faktiskt handlande som en underlåtenhet att vidta en viss åtgärd.³⁰⁵

För att konfliktlösningsregeln ska vara tillämplig måste det vara fråga om en säljverksamhet som utgör företag enligt 1 kap. 5 § konkurrenslagen. Begreppet ”företag” har samma innebörd som uttrycket ”undertaking” i EU-rätten. Företagsbegreppet ska precis som i EU-rätten tolkas vidsträckt och omfattar i princip varje fysisk eller juridisk person som bedriver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. Det har ingen betydelse om verksamheten är inriktad på vinst eller inte, utan avgörande är om någon form av verksamhet bedrivs.³⁰⁶

Eftersom formkrav på fastighetsrättens område hindrar elektroniska rutiner och upplåtelseformer saknas det i nuläget produkter och tjänster för detta ändamål på marknaden. Vid en förändring av lagstiftningen som möjliggör en digital infrastruktur torde dock privata aktörer vara intresserade av att tillhandahålla produkter och tjänster som i flera avseenden är jämförbara med sådana e-tjänster som Lantmäteriet föreslås tillhandha. I sådana fall uppkommer även en konkurrenskonflikt mellan aktörer i offentlig och privat sektor.

Lantmäteriet bedömer att det inte kan uteslutas att en sådan konkurrenskonflikt kommer att få konkurrenshämmande verkningar, men att de allmänna intressen som redovisats av myndigheten ändå motiverar tillhandahållandet av statliga e-tjänster. Enligt Lantmäteriet är det möjligt att utforma statliga e-tjänster på ett sådant sätt att de allmänna intressena tillgodoses inom ramen för en sådan konkurrenspåverkan som enligt 3 kap. 27 § andra stycket konkurrenslagen är försvarbar. Den mest grundläggande förutsättningen för ett sådant försvarbart tillhandahållande är enligt Lantmäteriet att verksamheten i övrigt är förenlig med lag. En klar och

³⁰⁵ Prop. 2008/09:231 s. 33 ff.

³⁰⁶ Prop. 2008/09:231 s. 56 f.

tydlig möjlighet (eller skyldighet) för myndigheten att bedriva den aktuella verksamheten bör därmed följa av en bestämmelse i lag eller förordning.

Vid den närmare utformningen av de statliga e-tjänsterna, inklusive genomförandeförfarandet, finns flera andra konkurrensrättsliga aspekter att ta i beaktande. Lantmäteriet bedömer att detta är frågor som behöver utredas närmare, men att de kan hanteras inom ramen för ett genomförandeprojekt.

13.7 Konsekvenser för enskilda

Kvinnor äger 14 procent av Sveriges totala landareal medan män äger 37 procent. Privatpersoner äger sammantaget cirka 51 procent av Sveriges landareal.

Sett till antalet fastigheter äger kvinnor 37 procent av Sveriges fastigheter och män äger 47 procent. Privatpersoner äger alltså 84 procent av landets fastigheter.³⁰⁷ Förslagen kommer därför att beröra privatpersoner, och i högre utsträckning män än kvinnor.

Förslagen medför inga skyldigheter att använda elektroniska handlingar, utan enbart en möjlighet att göra det. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. De privatpersoner som inte kan eller vill använda elektroniska rutiner behöver inte göra det, utan kan fortsätta med pappersbundna alternativ utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör en kostnadsfri användning av elektroniska handlingar. De privatpersoner som väljer att använda elektroniska handlingar har möjlighet att göra det, utan att belastas av några kostnader för att göra detta.

Privatpersoner kommer därutöver ha möjlighet att använda privata e-tjänster via tillståndsgivna aktörer. Dessa aktörer kan erbjuda en gemensam hantering med andra förfaranden, till exempel hantering av tillträde och lån, i en samordnad process.

När privatpersoner som involveras i lantmäteriförrättningar väljer att använda den digitala infrastruktur som förslagen avser kommer de att kunna ta del av de fördelar detta innebär för en effektivare processföring hos lantmäterimyndigheterna. Se närmare redovisning i avsnitt 13.8.3 och 13.8.4. Förslagen bedöms därför bidra till att minska privatpersoners transaktionskostnader.

I Lantmäteriets kontakter med den danska motsvarigheten till inskrivningsmyndighet, Tinglysningsretten, har de uppgivit att efter att Danmark införde ett obligatoriskt elektroniskt förfarande för *tinglysning*, vilket kan jämföras med den svenska lagfartsprocessen,³⁰⁸ har de gjort bedömningen att allmänheten årligen sparar 100–150 miljoner danska kronor per år. Eftersom

³⁰⁷ Lantmäteriet, 2024-03-08, <https://www.lantmateriet.se/sv/om-lantmateriet/press/nyheter/langt-kvar-till-ett-jamstallt-fastighetsagande/>. Jfr not 301.

³⁰⁸ I Danmark finns inga krav på hur avtal om överlåtelse av fast egendom ska upprättas. Avtalen kan upprättas både muntligt och skriftligt, vilket också omfattar elektroniskt upprättande. Danmarks övergång till elektroniska överlåtelsehandlingar avser därför i huvudsak motsvarigheten till den svenska lagfartsprocessen.

förslagen i denna rapport, till skillnad från de danska förslagen, inte är tvingande och eftersom Sveriges storlek, process och system för fastighetsöverlåtelser skiljer sig från Danmarks går det inte att säga i vilken mån de danska bedömningarna är representativa för möjliga besparingar för enskilda i Sverige. Det danska exemplet visar emellertid att det torde finnas en potential för betydande besparingar med en övergång till elektroniska rutiner.

13.8 Konsekvenser för kommuner, regioner, statliga förvaltningsmyndigheter och domstolar

13.8.1 ALLMÄNT OM KONSEKVENSER FÖR OFFENTLIGA AKTÖRER

Cirka 20 procent av Sveriges totala landareal ägs av staten, kommuner och regioner. Av all mark i offentlig ägo ägs ungefär 90 procent av statliga markförvaltande myndigheter och ungefär 10 procent av kommuner.³⁰⁹

Förslagen kommer att påverka alla offentliga aktörer som äger och förvaltar fastigheter. Fastighetsägandet är i sig en förutsättning för att kunna genomföra många av de överlåtelser och upplåtelser som förslagen avser.

De aktörer som berörs mest av förslagen är de som i hög utsträckning omsätter mark, exempelvis kommuner som i sin verksamhet överlåter och upplåter mark för samhällsutveckling, exempelvis byggnation av bostäder och infrastruktur. Även vissa statliga myndigheter såsom Trafikverket berörs av förslaget i sin verksamhet, i samband med fastighetsförvärv eller markupplåtelser som sker för att möjliggöra byggnation av järnvägar. Ett annat exempel är Affärsverket svenska kraftnät som förvaltar och utvecklar det svenska transmissionsnätet för el, vilket är en verksamhet som också förutsätter upplåtelse och överlåtelse av mark.

Offentliga aktörer har, precis som privatpersoner och företag, möjlighet att själva välja om de vill använda elektroniska handlingar eller inte. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. De aktörer som inte kan eller vill använda elektroniska rutiner behöver inte göra det, utan kan fortsätta med pappersbundna alternativ utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör en kostnadsfri användning av elektroniska handlingar. De offentliga aktörer som väljer att använda elektroniska handlingar har möjlighet att göra det, utan att belastas av några kostnader för att göra detta. Därutöver finns möjligheten att använda privata e-tjänster via tillståndsgivna aktörer.

De offentliga aktörer som involveras i lantmäteriförrättningar och använder den digitala infrastruktur som förslagen avser kommer att kunna ta del av de fördelar som detta innebär för en effektivare processföring hos lantmäterimyndigheterna. Se närmare redovisning i avsnitt 13.8.3 och 13.8.4.

³⁰⁹ Se Statistiska centralbyråns rapport *Markanvändningen i Sverige 2020* s. 17 och 20. Uppgifterna bygger på information från fastighetsregisterregistret och skiljer sig därför från uppgifterna om lagfarna ägare hämtade från fastighetsregistret, jfr not 301.

Förslagen bedöms bidra till att minska transaktionskostnaderna för offentliga aktörer.

Förslagen bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen.

13.8.2 INSKRIVNINGSMYNDIGHETEN

Lantmäteriet är inskrivningsmyndighet och hanterar ett stort antal inskrivningsärenden varje år. Vad som är ett inskrivningsärende framgår av avsnitt 5.3. År 2023 tog Lantmäteriet emot 412 982 ansökningar om inskrivning, vilket var 21 procent lägre jämfört med år 2022, som kan sägas ge en mer rättvis bild av det normala ärendeflödet. En ansökan om inskrivning kan omfatta mer än en begäran och därmed generera flera beslut. Totalt meddelade inskrivningsmyndigheten 627 728 beslut i inskrivningsärenden under 2023. Besluten fördelade sig på följande ärendetyper, där siffran som anges inom parentes visar ändring i procent jämfört med år 2022:

- Lagfarter 311 546 (-13 %)
- Inteckningar 209 718 (-36 %)
- Avtalsrättigheter 38 844 (16 %)
- Övrigt 67 620 (-3 %)

Lantmäteriet följer löpande användningen av de e-tjänster som används för elektronisk ansökan, tillsammans med både handläggningstider och kostnader.

Av 2023 års ansökningar gavs 59 procent in i pappersform och 41 procent digitalt via Lantmäteriets e-tjänster. Beviljandegraden uppgick till 90,5 procent. Det innebär att ansökan kunde beviljas direkt utan något formellt mellanliggande beslut. Inskrivningsmyndigheten meddelade sammanlagt 99 000 automatiska beslut under 2023, vilket motsvarade cirka 16 procent av den totala mängden inskrivningsbeslut. År 2023 var dock ett år med lägre inflöde än vanligt. År 2020 uppgick de automatiska besluten till 146 000 och 2022 var summan 138 451. Det bör dock tilläggas att automatisering för närvarande endast är möjligt för några av de enklare ärendetyperna, främst avseende ansökan om inteckning som söks av lagfaren ägare, samt beslut i vissa slags anteckningsärenden.

De förslag som behandlas i denna rapport avser vissa av de rättshandlingar som ligger till grund för ansökan om lagfart och inskrivning av avtalsrättigheter men följderna av förslagen kan även komma att få stor påverkan på hanteringen och effektiviseringen av andra ärendetyper såsom ansökan om inteckning.

Konsekvenserna av förslagen påverkas i första hand av vilket genomslag som digitaliseringen får. När fler ansökningar inkommer digitalt, medför det effektiviseringar och besparingar för myndigheten. Effekterna kommer att vara extra påtagliga när de elektroniska handlingarna medför att handläggningen kan effektiviseras eller till och med automatiseras.

De ansökningar som redan i dag inkommer digitalt har inneburit väsentliga besparingar jämfört med när samtliga ansökningar inkom på papper, med

manuell posthantering, diarieföring och skanning samt returnering av vissa pappershandlingar till kund. Under 2023 har 170 000 ärenden mottagits digitalt. Om dessa ansökningar skulle ha hanterats manuellt skulle tidsåtgången motsvara cirka 8 årsarbetare. Om antalet digitala ansökningar i stället ökar med 10 000 per år innebär det en uppskattad besparing om cirka 0,5 årsarbetare.

De automatiserade besluten under 2023 beräknas ha motsvarat arbetstiden för 8 årsarbetare. För år 2020 och 2022 som speglar ett mer normalt ärendeflöde, uppgår den beräknade effektiviseringen till cirka 11,5 respektive 11 årsarbetare.

Som angivits ovan beror effekterna av förslagen helt på det faktiska genomslaget. Det finns inte något förslag om att det ska bli obligatoriskt att använda elektroniska rättshandlingar eller e-tjänster för digital ansökan. Möjligheten att ansöka i pappersform kommer att finnas kvar och det kommer stå avtalsparterna fritt om de vill använda sig av analoga eller digitala rättshandlingar. Hur många som kommer att välja att använda sig av digitaliseringens möjligheter återstår att se men det går på goda grunder att anta att de många fördelarna med en helt digital process kommer att bidra till en bred och successivt ökad användning.

De rättshandlingar som kommer att omfattas av förslaget till en ny digital infrastruktur omfattar cirka 83 procent av de rättshandlingar som kan ligga till grund för ansökan om lagfart (köp, byte och gåva) och samtliga av de handlingar som kan ligga till grund för inskrivning av avtalsrättigheter och andra upplåtelser.

Det pågår även initiativ som bland annat syftar till att utreda en övergång till elektroniska rutiner för andra handlingar som kan ligga till grund för att överföra ägandet av fastigheter och tomträtter. Som exempel kan nämnas Skatteverkets promemoria om e-tjänst för inlämning av bouppteckningar som innehåller förslag om författningsändringar för att möjliggöra att bouppteckningar kan ges in i en e-tjänst som Skatteverket tillhandahåller.³¹⁰ Även Utredningen om en arvs- och testamentsrätt i tiden (Ju 2024:05) bör nämnas i detta sammanhang. Utredningen ska göra en översyn av reglerna om arv och testamente i ärvdabalken. Översynen innebär bland annat att reglerna anpassas till den digitala och ekonomiska samhällsutvecklingen och att utredningen bedömer om ett testamente bör kunna upprättas digitalt.³¹¹

Med en digital infrastruktur på plats kommer det vara möjligt att bygga på med ytterligare digitala handlingar i framtiden.

Lagfartsärenden får utifrån dagens lagstiftning anses lämpa sig särskilt väl för en automatiserad beslutsprocess. Det rör sig om en formell prövning och i huvudsak summarisk process. Någon lämplighetsprövning ska inte utföras utan det handlar i första hand om att bedöma om de grundläggande

³¹⁰ Skatteverkets promemoria, *E-tjänst för inlämning av bouppteckningar*, 2023-06-12, dnr 8-2367470. För Lantmäteriets remissvar se ärende LM2023/058987.

³¹¹ Dir. 2024:28.

formkraven är uppfyllda och kontrollera om det finns några särskilda omständigheter som förhindrar att ansökan beviljas. Sådana hinder kan exempelvis vara att det finns en särskild anteckning i fastighetsregistret eller om överlåtaren är eller har varit gift under den tid hon eller han har ägt fastigheten. I sådant fall kan ett medgivande från dennes make eller maka behövas.

Gemensamt för dessa eventuella hinder är att de oftast är enkla att objektivt konstatera. Det som i dag utgör det främsta hindret mot en automatiserad handläggning är det faktum att de bakomliggande rättshandlingarna upprättas med papper och penna och därför inte kan granskas med en automatiserad databehandling. I stället behöver en manuell formell kontroll ske, vilken utförs av inskrivningsmyndighetens medarbetare. Som angivits ovan är beslutsunderlaget ofta korrekt redan när ansökan ges in till myndigheten.

Bedömningarna ovan utgår från nuvarande regelverk och krav. Möjligheten till automatisering kan givetvis komma att påverkas av nya rättsliga förutsättningar såsom ny eller ändrad förvärvslagstiftning eller att andra krav införs kopplat till överlåtelse av fast egendom eller tomträtt. Särskilt om detta kräver manuell prövning eller kontroll av inskrivningsmyndigheten.

Med elektroniska rättshandlingar kommer sannolikt kvalitén på de underliggande handlingarna att öka ytterligare till följd av de mallar och hjälptjänster som kan implementeras i e-tjänsterna för att upprätta handlingarna. Förslagen i denna rapport omfattar inte ansökningar om inteckningar men kan trots detta få en stor betydelse för inskrivningsmyndighetens framtida hantering av dessa ärenden.

Även hanteringen av inteckningsärenden är formell och sker utan någon lämplighetsprövning eller annan form av bedömning. En ansökan om inteckning ska beviljas om den är gjord av den eller de som har lagfart på en fastighet, under förutsättning att det inte finns några objektivt konstaterbara hinder. Dessa hinder kan vara desamma som har beskrivits ovan för en ansökan om lagfart.

Automatisering av inteckningsärenden är till viss del möjlig redan i dag när ansökan har gjorts digitalt och sökanden redan har lagfart. Det är dock vanligt att e-ansökan om inteckning görs samtidigt som ansökan om lagfart. Cirka 60 000 sådana kombinerade ansökningar skedde under 2023. I dessa ärenden måste ansökan om inteckning alltid hanteras manuellt även om ansökan har gjorts digitalt. Det beror på att ansökan om inteckning endast kan beviljas om ansökan om lagfart beviljas, och som har beskrivits ovan måste detta ske genom manuell handläggning så länge förvärvshandlingen är upprättad på papper. En övergång till elektroniska överlåtelsehandlingar kommer med andra ord få stor betydelse för möjligheten att öka automatiseringsgraden för ansökningar om inteckning.

Vid ansökan om inskrivning av servitut och nyttjanderätter behöver inskrivningsmyndigheten göra vissa bedömningar för att avgöra om upplåtelsen är giltig och kan skrivas in. Det finns med andra ord ett större inslag av materiell prövning i dessa ärenden jämfört med ansökan om lagfart eller

inskrivning av tomträttsinnehav, vilket kan påverka möjligheten till automatiserat beslutsfattande. Digitala rättshandlingar kommer trots detta att innebära omfattande fördelar vid handläggningen. En digital rättshandling öppnar upp för kontroller och automatiserat beslutsstöd som inte är möjligt med rättshandlingar som är upprättade på papper. En ökad användning av elektroniska handlingar kommer därmed att bidra till att höja kvaliteten i det underlag som skickas in till inskrivningsmyndigheten. Om kvaliteten höjs underlättar det prövningen av ärendet och leder till kortare handläggningstider.

Det är lättare att tolka underskrifter och annan information i elektroniska handlingar och det finns även andra fördelar med en digital infrastruktur. En pappersblankett kan inte aktivt vägleda sökanden i hur den ska fyllas i och vad som bör bifogas till den. Det kan däremot en e-tjänst göra. En e-tjänst kan löpande ge information och göra kontroller av vad användaren matar in i tjänsten. Användaren kan därmed få anpassad information om vad som behövs, kopplat just till dennes specifika ärende.

Lantmäteriet bedömer att de många fördelarna med elektroniska rättshandlingar kommer att leda till en omfattande användning. Detta kommer att medföra en markant ökning av digitala ansökningar i inskrivningsärenden. Enligt Lantmäteriets uppfattning är det inte alls orimligt att tänka sig att förslagen kan leda till en gradvis automatisering där uppskattningsvis 50–75 procent av samtliga lagfartsärenden kan beslutas automatiskt inom 7 år från det att en digital infrastruktur finns på plats och nödvändiga författningsändringar har trätt i kraft. Den ökade automatiseringen beräknas medföra effektiviseringsvinster om cirka 15–20 miljoner kronor per år i arbetstid för hanteringen av lagfartsärenden. Automatiseringsgraden över tid framgår av tabell 1, vilken utgår från tiden efter att en digital infrastruktur finns på plats.

Tabell 1: Den uppskattade automatiseringsgraden av lagfartsärenden de närmaste fyra åren efter att den digitala infrastrukturen finns på plats.

	År 1	År 2	År 3	År 4
Automatiseringsgrad (%)	20 %	40 %	60 %	70 %
Effekt, mkr	7	12	18	20

En ökad andel digitala ansökningar beräknas kunna innebära att ytterligare 2–3 miljoner per år kan effektiviseras inom processen för ärenderegistrering. Sammantaget skulle det då röra sig om effektiviseringsvinster om cirka 17–23 miljoner kr per år. Utöver detta tillkommer vissa synergieffekter. Bland annat bör ytterligare in-teckningsansökningar kunna automatiseras om de inkommer samtidigt med en ansökan om lagfart där automatisering är möjlig.

13.8.3 DEN STATLIGA LANTMÄTERIMYNDIGHETEN

De rättshandlingar som behandlas i avsnitt 6.1 kallas i det följande för överenskommelser.

Baserat på underlag från Lantmäteriets handläggningsstöd bedömer myndigheten att omkring hälften av alla förrättningsärenden som slutförts under 2020 till och med 2023 innehåller någon form av överenskommelse eller fångeshandling.

Antalet överenskommelser eller fångeshandlingar i varje ärende varierar stort. I fråga om de ärenden som innehåller åtgärden fastighetsreglering, som är den vanligaste åtgärden i Lantmäteriets ärenden (se avsnitt 6.2.3), rör det sig om allt från ett fåtal till ett femtiotal separata handlingar i varje ärende. Som framgår av avsnitt 6.2.2 lämnas underskrifterna inte alltid på samma fysiska handling, och det saknas förutsättningar att maskinellt identifiera vilka handlingar som är likalydande och alltså avser en och samma överenskommelse.

Som beskrivs i avsnitt 6.2.2 så får de relativt sett få formkraven som finns i fastighetsbildningslagen genomslag i långt fler frågor än de formellt sett gäller för. Även om till exempel en ansökan om lantmäteriförrättning kan göras elektroniskt,³¹² så görs det i praktiken ofta med penna på papper om sökanden till ansökan behöver bifoga en överenskommelse eller fångeshandling som måste upprättas med penna på papper. Om dessa bifogade handlingar i stället kan upprättas elektroniskt bedömer Lantmäteriet att även antalet elektroniska ansökningar kommer att öka.

En ökad användning av elektroniska handlingar ger flera olika fördelar. Nedan följer en närmare beskrivning av dessa.

Om antalet pappershandlingar minskar, minskar även den administrativa hantering som dessa handlingar genererar. Lantmäteriets verksamhetsområde Fastighetsbildning, som ansvarar för förrättningsverksamheten, har samordnat mottagningen av all post till huvudkontoret i Gävle. Alla fysiska handlingar som skickas till myndigheten kommer dit och tas omhand där. Mottagandet av fysisk post innebär, förutom att kuvert och andra försändelser öppnas och sorteras, även att handlingar skannas och registreras som nya ärenden alternativt som kompletteringar i pågående ärenden.

Tidsåtgången för att hantera en pappersansökan varierar. På Lantmäteriets webbplats finns blanketter tillsammans med instruktioner för hur blanketterna ska fyllas i och vilka handlingar som bör bifogas.³¹³ Blanketterna ger dock inte något aktivt stöd till användarna. Till exempel kan blanketten inte uppmärksamma sökanden på att det verkar saknas underskrifter eller en kartskick. Blanketterna och instruktionerna för dem kan endast innehålla begränsat med information och det är inte heller säkert att användaren läser informationen. Det är därför inte ovanligt att ansökningsblanketten är ofullständigt ifylld eller att sökanden har bifogat för få, för många eller irrelevanta handlingar till ansökan.

I genomsnitt tar det cirka 30 minuter att ta emot och registrera en relativt tydlig pappersansökan. I mer komplicerade fall, med oklart ifyllda

³¹² 4 kap. 8 och 8 d §§ fastighetsbildningslagen.

³¹³ Se <https://www.lantmateriet.se/sv/om-lantmateriet/Sjalvservice/Blanketter/#anchor-0>.

blanketter, många bilagor eller otydligt underlag i övrigt kan det ta betydligt längre tid, upp till en hel arbetsdag.

Motsvarande tid för att hantera en relativt tydlig elektronisk ansökan är 15 minuter. I mer komplicerade fall, där ansökan och underlagen för den inte är lika tydliga, kan det ta uppemot 30 minuter.

En papperskomplettering av ett ärende, till exempel ett inskickat köpeavtal, tar ungefär 15 minuter att ta emot och registrera. En elektronisk komplettering tar i stället ungefär 3 minuter.

Tidsbesparingen om en ansökan ges in elektroniskt i stället för på papper är alltså 15 minuter, och för en komplettering 12 minuter.

En enda handling kan ge upphov till flera tidsbesparingar. Det är till exempel inte ovanligt att lantmäterimyndigheten upprättar en överenskommelse och skickar ut denna till berörda parter, vilket ger upphov till administration i form av utskrift, kuvertering med mera. När samma handling därefter kommer tillbaka till myndigheten underskriven, ger handlingen upphov till ytterligare administration. En övergång till elektroniska handlingar skulle i detta fall innebära dubbla besparingar.

För att kunna beräkna vilken tidsbesparing som en övergång till elektroniska handlingar ger upphov till, är det viktigare att ta hänsyn till antalet gånger som en fysisk handling hanteras, än antalet handlingar i sig.

Baserat på uppgifter för de senaste fyra åren (2020–2023) sker i genomsnitt 16 199 hanteringar av fysiska rättshandlingar (överenskommelser och fångeshandlingar) per år i Lantmäteriets ärenden. Om *alla* dessa handlingar blir elektroniska skulle det innebära en besparing om 2–2,5 årsarbetare per år.³¹⁴

Eftersom möjligheten att använda pappershandlingar kommer att bestå, även om förslagen i denna rapport genomförs, så är det dock osannolikt att *alla* handlingar som kan bli elektroniska också blir det. Övergången kommer med all sannolikhet att ske gradvis, där vissa personer eller transaktioner förblir pappersbundna.

Lantmäterimyndigheterna finansierar fastighetsbildningsverksamheten genom avgifter. Förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar innehåller bestämmelser om avgifter för förrättningar som handläggs av lantmäterimyndigheterna och om debiteringen av dessa kostnader.

Avgiften ska antingen beräknas utifrån hur lång tid som behövs för handläggning av förrättningen och införande i fastighetsregistret eller, om det är

³¹⁴ Om alla hanteringar avsåg ansökningar skulle det innebära en besparing om 16 199 *hanteringar per år* × 15 *minuters besparing per hantering* = 506 *arbetsdagar per år* = 2,54 *årsarbetare per år*. Om alla hanteringar i stället avsåg kompletteringar skulle det innebära en besparing om 16 199 *hanteringar per år* × 12 *minuters besparing per hantering* = 405 *arbetsdagar per år* = 2,04 *årsarbetare per år*. Alla hanteringar avser naturligtvis varken ansökningar eller kompletteringar, utan en blandning av dem båda. På grund av tekniska begränsningar i Lantmäteriets system går det dock inte att maskinellt avgöra hur många av hanteringarna som avser ansökningar respektive kompletteringar. Skillnaden i tidsbesparing mellan dem är emellertid inte större än att besparingen kan redovisas som ett spann.

särskilt föreskrivet, tas ut med fast belopp för vissa förrättningar, delar av förrättningar och i vissa fall införande i fastighetsregistret.³¹⁵

Om myndigheten behöver mindre tid för att handlägga ett ärende, innebär det en lägre kostnad för den som betalar.³¹⁶

Ovanstående beräkningar avser sådan tid som Lantmäteriet tar betalt för, debiterbar tid. Därutöver ingår olika ställtider vid handläggningen av ett ärende, eftersom alla arbetsmoment inte kan genomföras direkt efter varandra. När lantmäterimyndigheten till exempel inväntar en komplettering från sökanden eller ett svar från en samrådsmyndighet så påverkar det tidpunkten när ärendet kan slutföras, utan att nödvändigtvis leda till någon ytterligare debiterbar tid.

Hanteringen av pappershandlingar ger upphov till ställtider i form av postgång. Om lantmäterimyndigheten skickar ut ett förslag till överenskommelse, som ska skrivas under och skickas tillbaka, medför det en ställtid om cirka fyra dagar. Om överenskommelsen måste skickas mellan parterna, eller om det är många parter som berörs,³¹⁷ ökar denna ställtid.

Sammanfattningsvis gör Lantmäteriet bedömningen att besparingsmöjligheten uppgår till omkring 0,2–0,25 årsarbetare i ren administration för varje 10-procentig ökning av andelen elektroniska handlingar. Den insparade arbetstiden kan i stället läggas på andra handläggningsåtgärder.

En ökad användning av elektroniska handlingar bidrar även till att höja kvaliteten i det underlag som skickas in till lantmäterimyndigheten. Om kvaliteten höjs underlättar det för lantmäterimyndighetens prövning, vilket i sin tur leder till lägre förrättningskostnader och kortare handläggningstider.

Förutom att det är lättare för lantmäterimyndigheten att tolka underskrifter och annan information i elektroniska handlingar, så finns det andra fördelar med en digital infrastruktur. Som nämnts i föregående avsnitt kan en pappersblankett inte aktivt vägleda parterna i hur den ska fyllas i och vad som bör bifogas till den. Det kan dock en e-tjänst göra. En e-tjänst kan löpande ge information och göra kontroller av vad användaren matar in i tjänsten. Användaren kan därmed få anpassad information om vad som behövs, kopplat just till dennes specifika ärende. I Lantmäteriets nuvarande e-tjänst för ansökan om förrättning, måste upprättaren av en ansökan till exempel aktivt ta ställning till varför, om antalet sökande till en viss åtgärd är färre än antalet lagfarna ägare på berörd fastighet,³¹⁸ vilket har minskat behovet av kompletteringar.

Av figur 3 nedan framgår skillnaderna i behovet av kompletteringar mellan ansökningar som har skickats in via Lantmäteriets e-tjänst och de ansökningar som har skickats in på papper. Ansökningar som har skickats in på papper måste i genomsnitt kompletteras i 21 procent av fallen, medan ansökningar som har skickats in via e-tjänsten endast måste kompletteras i

³¹⁵ 4 § förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar.

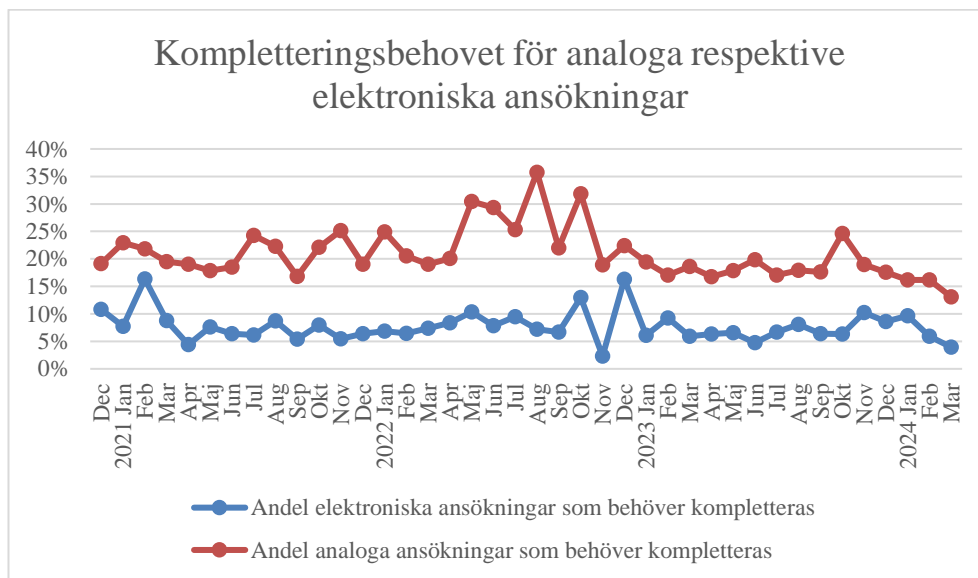
³¹⁶ Notera att även om ett fast belopp tas ut för en del av en förrättning så är det fasta beloppet satt mot bakgrund av hur lång tid de ingående arbetsmomenten tar. För mer information om hur kostnaderna fördelas, se avsnitt 6.1.1.

³¹⁷ Jfr avsnitt 6.2.2.

³¹⁸ Jfr 5 kap. 3 § och 10 kap. 6 § fastighetsbildningslagen.

8 procent av fallen. Det är alltså 13 procentenheters skillnad avseende kompletteringsbehovet. Lantmäteriet bedömer att skillnaden kommer att vara ungefär lika stor, 13 procentenheter, mellan elektroniska och analoga fångeshandlingar och överenskommelser.

Figur 3: Kompletteringsbehovet för analoga respektive elektroniska ansökningar.



En fångeshandling eller överenskommelse kan behöva kompletteras för att den är ogiltig, men även av andra skäl. Om kompletteringar kan undvikas i högre grad, sparar det mycket tid.

De marköverföringar som parterna har avtalat eller kommit överens om är inte alltid genomförbara även om avtalet eller överenskommelsen är giltig i sig. Om fastigheten som nybildas eller ombildas till exempel inte blir varaktigt lämpad för sitt ändamål³¹⁹ eller om de önskade ändringarna av fastighetsindelningen står i strid med en gällande detaljplan eller strandskyddsbestämmelser³²⁰ går fastighetsbildningen inte att genomföra. Med vissa justeringar kan det ibland vara möjligt att ändå genomföra fastighetsbildningen, och parterna kan därför vilja komplettera ärendet med ändringar eller tillägg till aktuella avtal eller överenskommelser. Kompletteringarna kan även bestå av eller inkludera tillstånd i form av bygglov, strandskyddsdispenser eller liknande underlag.³²¹

Det är stora skillnader mellan att använda köp eller en överenskommelse om fastighetsreglering vid en förrättning.³²² Parterna är emellertid inte alltid medvetna om att det finns sådana skillnader, vilka skillnaderna är eller om avtalet de har upprättat på egen hand är ett köp eller en överenskommelse.³²³ När lantmäterimyndigheten informerat parterna om de rättsliga

³¹⁹ 3 kap. 1 § fastighetsbildningslagen.

³²⁰ 3 kap. 2 § fastighetsbildningslagen.

³²¹ Se 4 kap. 9, 25 och 31 §§ fastighetsbildningslagen.

³²² För en närmare redogörelse av dessa skillnader se Lantmäteriets *Handbok FBL*, avsnitt 5.18.1.

³²³ Jfr Hovrätten för nedre Norrlands utslag den 12 maj 1981 i mål UÖ 74.

konsekvenserna av det avtal som parterna träffat vill de ibland komplettera ärendet, så att det som visade sig vara en överenskommelse återtas för att i stället ersättas med ett köpeavtal eller tvärtom.

Kompletteringar kan, som beskrivits ovan, ta betydande tid i anspråk. En fastighetsreglering kan till exempel beröra ett flertal fastigheter, som i sin tur samägs av flera personer. Lantmäterimyndigheten måste i dessa fall kontakta de berörda parterna och förklara vilka brister som föranleder kompletteringar, samt diskutera vilka lösningar som kan användas för att det ska finnas förutsättningar att handlägga ärendet. I vissa fall krävs det förhandlingar mellan parterna. Därefter behöver myndigheten i regel upprätta nya utkast till överenskommelser som ska skickas ut, skrivas under och returneras. Däremellan tillkommer följdfrågor från berörda och eventuella påminnelser från lantmäterimyndigheten.

Tidsåtgången beror på omständigheterna i det enskilda fallet, men Lantmäteriet bedömer att en förhållandevis begränsad eller enkel komplettering tar cirka tre timmar debiterbar tid att handlägga, till en kostnad av 2 700–5 100 kronor.³²⁴ Därutöver tillkommer ställtid. Parterna ges i normalfallet en tidsfrist att inkomma med nödvändiga kompletteringar. Hur lång tidsfristen är beror på omständigheterna i det enskilda fallet, men tre veckor är en vanlig tidsfrist.

I dag innehåller hälften av alla Lantmäteriets ärenden, cirka 7 000 per år, någon form av fångeshandling eller överenskommelse. Om dessa ärenden kompletteras i lika hög grad som pappersansökningar innebär det att 21 procent, alltså 1 470 ärenden, behöver kompletteras varje år. Om genomförandet av förslagen i denna rapport skulle leda till att kompletteringsbehovet skulle minska till att motsvara kompletteringsbehovet för elektroniska ansökningar skulle det i stället innebära att 8 procent, eller 560 ärenden behöver kompletteras per år. Det innebär att i genomsnitt 910 ärenden per år inte längre behöver kompletteras, vilket innebär att cirka 910 ärenden kommer att kosta 2 700–5 100 kronor mindre och få en cirka tre veckors kortare handläggningstid.

Hur kompletteringsbehovet förväntas minska över tid framgår av tabell 2.

Tabell 2: Förslagets effekter för behovet att komplettera överenskommelser år 1–4 efter att en digital infrastruktur finns på plats.

	År 1	År 2	År 3	År 4
Andel överenskommelser som <i>inte</i> behöver kompletteras	82 %	85 %	89 %	92 %
Antal överenskommelser som <i>inte</i> behöver kompletteras	5 740	5 950	6 230	6 440
Effekt, lägre förrättningskostnader mkr	0,6–1,1	1,1–2,1	1,9–3,6	2,5–4,6

³²⁴ Timtaxan varierar mellan 900 kr och 1 700 kr och beror på yrkeskategorin hos den som utför arbetet och vilken typ av tjänst den utför. Se Lantmäteriet, 2023-12-13, dnr LM2023/063450 samt Lantmäteriets föreskrift LMFS 2022:5.

Handläggningstiden kan komma att förkortas ännu mer, eftersom det inte bara är parternas tidsfrist för att inkomma med kompletteringen som utgår, utan även de kontakter och överläggningar som föregår tidsfristen. Samtidigt är det inte alltid så att handläggningen av ärendet står helt still i väntan på en komplettering. I vissa fall finns det andra handläggningsåtgärder som kan genomföras samtidigt som parternas tidsfrist löper. Det förekommer att ett och samma ärende behöver kompletteras flera gånger, men Lantmäteriet utgår här från att antalet kompletteringar i dessa ärenden minskar med minst en (1) per ärende och att övriga ärenden behöver kompletteras i samma utsträckning som tidigare.

Ytterligare tidsbesparingar tillkommer om införandet av förslagen innebär en ökning av andelen elektroniska ansökningar.

Lantmäteriet följer löpande användningen av den e-tjänst som används för förrättningar, tillsammans med både handläggningstider och kostnader.

Ovanstående kan ställas i relation till den totala förrättningskostnaden och handläggningstiden för ett ärende. Ett enda ärende kan omfatta allt från en mindre justering av gränsen mellan två fastigheter, till en mer omfattande exploatering där ett stort antal nya fastigheter bildas och ombildas. Både förrättningskostnad och handläggningstid varierar därför mycket mellan olika typer av ärenden.

Kostnaden för ärenden där en privatperson ska bygga bostadshus är i genomsnitt 73 000 kronor. Kostnaden för ärenden där en privatägd fastighet ska öka eller minska i storlek är i genomsnitt 55 000 kronor.³²⁵ Förslagen kan antas innebära att kostnaden för cirka 910 sådana ärenden (se beräkning ovan) per år minskar med cirka 4–9 procent.

Handläggningstiden för ärenden där en privatperson ska bygga bostadshus var i april 2024 cirka 28 veckor.³²⁶ Av denna tid bestod cirka 4 veckor av kötid, vilket är tiden innan ärendet fördelas till en handläggare. Handläggningstiden för ärenden där en privatägd fastighet ska öka eller minska i storlek var i april 2024 cirka 32 veckor³²⁷, och av dessa var cirka 8 veckor kötid.³²⁸ Förslagen skulle därmed kunna innebära att den totala handläggningstiden för cirka 910 sådana ärenden (se beräkning ovan) per år kortas med cirka 9–11 procent. Om man räknar bort kötiden, så innebär det att handläggningstiden minskar med cirka 13 procent för dessa ärenden.

13.8.4 DE KOMMUNALA LANTMÄTERIMYNDIGHETERNA

Eftersom dagens e-tjänst för förrättningsärenden betjänar både den statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna finns det tekniska förutsättningar för att den nya funktionalitet för e-tjänsten som föreslås i denna rapport även kommer de kommunala lantmäterimyndigheterna till del. Detta

³²⁵ Se s. 23 i Lantmäteriets årsredovisning för 2023.

³²⁶ För 2023 var den genomsnittliga handläggningstiden 41 veckor, se *Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023*, 2024-04-03, dnr LM2024/015447, s. 7.

³²⁷ För 2023 var den genomsnittliga handläggningstiden 54 veckor, se *Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023*, 2024-04-03, dnr LM2024/015447, s. 10.

³²⁸ Se information om aktuella handläggningstider på Lantmäteriets webbplats: <https://www.lantmateriet.se/sv/fastighet-och-mark/forandra-lagg-ihop-eller-dela-hur-lang-tid-tar-det/>.

kräver dock att förutsättningarna för ett sådant tillhandahållande regleras. Se närmare beskrivning i avsnitt 6.2.6 och 8.4.10. Givet att de kommunala lantmäterimyndigheterna får tillgång till e-tjänstens nya funktionalitet bedöms konsekvenserna bli följande.

De kommunala lantmäterimyndigheterna handlägger samma typer av ärenden som Lantmäteriet, men inom sina respektive kommuner.³²⁹ Ärendesammansättningen skiljer sig emellertid något mellan Lantmäteriet och de kommunala myndigheterna.

Det beror dels på att vissa ärenden som berör flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, eller av andra skäl inte bör handläggas av en kommunal myndighet, ska överlämnas till den statliga lantmäterimyndigheten, Lantmäteriet.³³⁰ Dels beror det på att de geografiska förutsättningarna för de olika myndigheterna skiljer sig åt. Upptagningsområdet för varje kommunal myndighet är begränsat och kommunala lantmäterimyndigheter finns inte sällan i större kommuner. Ett av de huvudsakliga skälen till att kommuner tillåts ansvara för fastighetsbildningsverksamheten inom kommunen är behovet av att samordna fastighetsbildningsverksamheten med plan- och byggprocessen.³³¹

Ärenden som avser privat mark- och fastighetsutveckling samt jord- och skogsbruk utgör en något större andel av de ärenden som avslutas av Lantmäteriet i jämförelse med de som avslutas av de kommunala lantmäterimyndigheterna gemensamt. För ärenden som avser privat bostadsbyggande samt kommersiell och offentlig mark- och fastighetsutveckling är läget det omvända.³³² Det finns emellertid inget närmare underlag som visar vilka skillnaderna i antalet sådana rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag mellan myndigheterna är. Lantmäteriet utgår därför från att skillnaderna är försumbara i de hänseenden som har betydelse för de aktuella förslagen i detta uppdrag.

De kommunala lantmäterimyndigheterna får besluta om lägre avgifter än de som Lantmäteriet har meddelat föreskrifter om.³³³ Någon nationell sammanställning av hur vanligt förekommande detta är och vilken betydelse det har för den totala förrättningskostnaden i olika typer av ärenden saknas.

Effekten på de kommunala lantmäterimyndigheternas ärendestock är därför svår att bedöma. De kommunala lantmäterimyndigheterna slutför emellertid ungefär en tredjedel, cirka 32 procent, så många ärenden som Lantmäteriet. En grov uppskattning är därför att förslagen medför att cirka 290 kommunala ärenden inte längre behöver kompletteras.

Kostnaden för ärenden där en privatperson ska bygga bostadshus är i genomsnitt för alla kommunala lantmäterimyndigheter 62 000 kronor. Kostnaden för ärenden där en privatägd fastighet ska öka eller minska i

³²⁹ Se 5 § lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet. Denna uppräknning är dock inte fullständig. Av bestämmelser i annan lag följer att de kommunala lantmäterimyndigheterna även ska handlägga andra ärenden, se bland annat 66 § lagen om förvaltning av samfälligheter (1973:1150).

³³⁰ Se 5 § lagen om kommunal lantmäterimyndighet.

³³¹ Prop. 1995/96:78 s. 46.

³³² Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023, 2024-04-03, dnr LM2024/015447.

³³³ 14 § förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar.

storlek är i genomsnitt 48 000 kronor.³³⁴ Som har påpekats ovan finns inga närmare uppgifter om taxan hos de kommunala lantmäterimyndigheterna. Med utgångspunkt i Lantmäteriets taxa kan förslagen dock antas innebära att kostnaden för cirka 290 sådana ärenden (se beräkning ovan) per år minskar med cirka 4–11 procent.

Den genomsnittliga handläggningstiden för alla kommunala lantmäterimyndigheter för ärenden där en privatperson ska bygga bostadshus var 41 veckor under 2023. För ärenden där en privatägd fastighet ska öka eller minska i storlek var handläggningstiden 53 veckor under 2023.³³⁵ Förslagen skulle alltså kunna innebära att den totala handläggningstiden för cirka 290 sådana ärenden (se beräkning ovan) per år förkortas med cirka 6–7 procent.

De kommunala lantmäterimyndigheterna har ingen central, gemensam ärendemottagning som hanterar deras post så som Lantmäteriet har. Eftersom de kommunala lantmäterimyndigheterna saknar Lantmäteriets stordriftsfördelar vad gäller posthanteringen är det sannolikt att de också sparar något mer administrationstid relativt sett, vid en övergång till fler elektroniska handlingar.

13.8.5 MYNDIGHETEN FÖR DIGITAL FÖRVALTNING (DIGG)

Myndigheten för digital förvaltning (Digg) tillhandahåller en valideringstjänst som öppen källkod (se avsnitt 8.5.8). Digg tillhandahåller däremot inte någon färdig tjänst för att utfärda valideringsintyg. Att denna källkod används för att skapa tjänster som kan utfärda valideringsintyg för de handlingar som är aktuella i detta uppdrag bedöms inte medföra några konsekvenser av betydelse för Digg.

Enligt Lantmäteriets uppfattning skulle det medföra betydande fördelar vid upprättande, delning och bevarande av elektroniskt undertecknade avtal på fastighetsrättens område, om en myndighet fick ett ansvar för att tillhandahålla en gemensam digital tjänst för sådana valideringsintyg som många aktörer kan nyttja. Enligt Lantmäteriets bedömning bör Digg få ett uppdrag att utreda förutsättningarna för att upprätta en nationell, statlig valideringstjänst.

13.8.6 LÄNSSTYRELSEN

Länsstyrelserna har det huvudsakliga ansvaret för prövningen av förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen³³⁶ (se avsnitt 12.1.11). Förslagen torde innebära att en större andel av sådana ärenden involverar elektroniska handlingar. De förslag som lämnas av Utredningen om en ny förköpslag innebär att Länsstyrelsen skulle bli beslutsmyndighet för vissa ärenden om förköp. Även dessa ärenden skulle kunna involvera elektroniska handlingar.

Lantmäteriet bedömer att elektroniska rutiner kommer att innebära en ökad kvalitet i de avtal som upprättas elektroniskt jämfört med avtal upprättade

³³⁴ Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023, 2024-04-03, dnr LM2024/015447, s. 8 och 11. Observera att uppgifterna avser de kommunala lantmäterimyndigheternas samlade ärendestock. Variationen mellan olika kommunala myndigheter är stor.

³³⁵ Nyckeltal för Sveriges lantmäterimyndigheter 2023, 2024-04-03, dnr LM2024/015447, s. 7 och 10. Observera att uppgifterna avser de kommunala lantmäterimyndigheternas samlade ärendestock. Variationen mellan olika kommunala myndigheter är stor.

³³⁶ 2 § jordförvärvsförordningen (2005:522).

med penna på papper, vilket till viss del kommer att underlätta länsstyrelsernas prövning.

Förutom att det är lättare att tolka underskrifter och annan information i elektroniska handlingar finns det även andra fördelar. Som nämns i avsnitt 13.8.2 och 13.8.3 kan den e-tjänst i vilken handlingarna upprättas, aktivt vägleda parterna och förse dem med anpassad information om till exempel förvärvstillstånd. Ett sådant stöd kan dels bidra till att minska kompletteringsbehovet i ärenden om inskrivning eller fastighetsbildning, dels bidra till att förvärvstillstånd söks i tid. Detta är av särskild betydelse eftersom överlåtelse som omfattas av jordförvärvslagen är ogiltiga om förvärvstillstånd inte söks inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt.³³⁷

För att ta emot och läsa de elektroniska handlingarna kommer det inte att krävas någon specialiserad programvara. Förslagen innebär således inte något krav på länsstyrelserna att utveckla egna e-tjänster. De elektroniska handlingarna ger emellertid länsstyrelserna möjlighet att digitalisera sin process i högre utsträckning än vad som är möjligt med dagens regelverk.

13.8.7 DOMSTOLARNA

Den ökade användningen av elektroniska rättshandlingar och tillhörande e-tjänster förväntas leda till en högre grad av automatisering av inskrivningsärenden och en kvalitetshöjning av underlag till lantmäteriförrättningar (se avsnitt 13.8.2, 13.8.3 och 13.8.4). En sådan utveckling kan förväntas leda till färre överklaganden i dessa ärenden.

För att ta emot och läsa de elektroniska rättshandlingarna kommer det inte att krävas någon specialiserad programvara. Förslagen innebär därför inte något krav på att domstolarna ska utveckla nya e-tjänster.

Domstolsverket tillhandahåller redan i dag ett antal olika e-tjänster som bland annat gör det möjligt att skicka in handlingar till en domstol digitalt.³³⁸ Förslagen förväntas därmed möjliggöra en ökad grad av digital hantering i fråga om överklagade ärenden.

13.9 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Beskrivningen av konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet bygger i hög grad på information hämtad från Lantmäteriets rapport från 2023, *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*.³³⁹

13.9.1 ELEKTRONISKA RUTINER SKAPAR FÖRUTSÄTTNINGAR ATT UPPTÄCKA OCH FÖREBYGGA BROTTSLIGHET

Polismyndigheten bedömer att fastighetsbranschen är en högrisksektor för penningtvätt. Finanspolisen skriver bland annat att:

³³⁷ 10–11 §§ jordförvärvslagen.

³³⁸ Se <https://www.domstol.se/tjanster-och-blanketter/>.

³³⁹ Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

”Stora belopp kan tvättas genom att systematiskt köpa och sälja fastigheter, i såväl Sverige som utomlands, och det finns mäklare och andra professionella aktörer i fastighetssektorn som medvetet bistår i penningtvättsupplägg.”³⁴⁰

Rapporterna i penningtvättsregistret bekräftar enligt Polismyndigheten bilden av att fastighetsmäklare antingen inte uppmärksammar misstänkta transaktioner, eller underlåter att rapportera dessa. Från att det nya systemet för rapportering till Finanspolisen togs i bruk i mars 2020 och fram till oktober samma år inkom endast en rapport från mäklarbranschen. Under samma period lämnade bankerna in närmare 200 rapporter med belopp för totalt över en miljard kronor avseende misstankar om penningtvätt kopplat till fastighetsmarknaden.³⁴¹

Enligt Polismyndigheten är det svårt att uppskatta omfattningen av penningtvätt som sker via fastigheter, men nuvarande rapportering indikerar att det kan handla om stora belopp. Särskilt eftersom det troligen finns ett stort mörkertal.³⁴²

Transaktionerna i misstanker rapporter med bäring på svenska fastigheter summerade till över 5 miljarder kronor 2022.³⁴³

Utifrån dagens formkrav för överlåtelse av fast egendom och tomträtter, samt den process som gäller för ansökan och beslut om lagfart respektive inskrivning av tomträttsinnehav, finns det en risk för att brottslighet som är knuten till fastighetsöverlåtelser inte hindras eller upptäcks.

Varje år sker cirka 140 000 fastighetsöverlåtelser till ett värde som överstiger 300 miljarder svenska kronor. I fastighetsregistret finns cirka 3,4 miljoner fastigheter (2024). Uppräknat från taxeringsvärdet uppskattas marknadsvärdet för Sveriges fastigheter till över 16 000 miljarder kronor. I snitt sker nya inteckningar till ett värde på 1,3 miljarder kronor per arbetsdag varje år.³⁴⁴

Som framgår av avsnitt 5.3.2 upprättas avtal om överlåtelse och upplåtelse av fast egendom i Sverige utan krav på medverkan eller insyn från någon offentlig aktör. Det finns inte några krav på att parterna ska legitimera sig eller på annat sätt verifiera eller auktorisera underskriften på en överlåtelshandling. En ansökan om inskrivning får vidare upprättas och ges in av alla. Det finns inte något krav på att parterna ska använda en professionell aktör. Granskningen av inskrivningsärenden är i huvudsak formell.

Ett pappersbundet förfarande ger heller inte några realistiska förutsättningar för att upptäcka eller förebygga förfalskningar, bakdatering av avtal, bedrägerier, brott mot borgenärer, penningtvätt eller annan kriminell verksamhet. En övergång till elektroniska rutiner gör det möjligt att använda informationen om fastigheter och transaktioner av dessa för att upptäcka mönster

³⁴⁰ Polismyndigheten, Finanspolissektionen, *Professionella penningtvättare, Branscher, modus och kopplingar till kriminella nätverk*, 2024-03-20, dnr. A154.174/2024, s. 17.

³⁴¹ Polismyndigheten, *Penningtvätt via fastigheter*, 2020-02-16, dnr A067.281/2021, saknr: 423, s. 7.

³⁴² Ibid.

³⁴³ Polismyndigheten, finanspolissektionen, *Professionella penningtvättare, Branscher, modus och kopplingar till kriminella nätverk*, 2024-03-20, dnr. A154.174/2024, s. 18.

³⁴⁴ Se rapporten *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, 2023-05-30, dnr LM2022/044003, s.18. Sedan rapporten skrevs har antalet fastigheter ökat från 3,3 till 3,4 miljoner år 2024.

och indikationer på misstänkt kriminell verksamhet. Användandet av elektroniska rättshandlingar ger förutsättningar att maskinellt och automatiserat identifiera sådana mönster och verksamheter, utan att kräva någon manuell granskning eller värdering av särskilda informationsmängder och parametrar under handläggningen av inskrivningsärendet.

För att en sådan möjlighet ska realiseras krävs emellertid att Lantmäteriet får ett brottsförebyggande uppdrag eller på annat sätt får en rätt eller skyldighet att förse brottsbekämpande myndigheter med sådan information.³⁴⁵ I betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen* (SOU 2023:69) finns förslag som innebär att Lantmäteriet skulle få en utvidgad skyldighet att lämna viss information till brottsbekämpande myndigheter. Antingen på begäran från den brottsbekämpande myndigheten eller på Lantmäteriets eget initiativ, om uppgiften kan antas behövas i den brottsbekämpande verksamheten.³⁴⁶

13.9.2 ÖKAD SÄKERHET MED ELEKTRONISKT UPPRÄTTADE HANDLINGAR

Elektroniskt upprättade avtal bör ses i ljuset av de analoga och pappersbundna avtal som existerar i dag med alla risker och svagheter som nuvarande form och regelverk innebär. Elektroniska rättshandlingar innebär generellt en ökad säkerhet avseende identitet och verifiering av vem som har ingått rättshandlingen. En övergång till elektroniska underskrifter får på goda grunder antas försvåra förfalskningar, lagfartskapningar och bedrägerier.

Som framgår av avsnitt 5.3.2 finns det inte något krav inom svensk rätt att parterna ska upprätta fastighetsrättsliga avtal i medverkan av någon aktör som identifierar parterna eller validerar handlingen eller underskrifternas äkthet. Även om många rättsliga avtal sker med medverkan av bank, mäklare eller annan som står under särskild tillsyn eller omfattas av penningtvättsdirektiv, så är detta inte något krav. Det digitala formatet skulle skapa bättre förutsättningar för brottsförebyggande åtgärder.

Ett problem med dagens formkrav i förening med den i huvudsak formella prövning som sker av inskrivningsmyndigheten är att det i teorin är tämligen enkelt att genom en rad förfalskade namnteckningar ingå rättshandlingar och förändra informationen i fastighetsregistret utan medverkan från den verkliga ägaren eller på andra sätt använda fastigheten som ett led i kriminell verksamhet. Med e-legitimation och elektroniska underskrifter och stämplars kan identitet och verifiering av handlingar utföras med en helt annan säkerhet. En övergång till elektroniska överlåtelsehandlingar skulle dessutom möjliggöra inbyggda kontroller som på ett proaktivt sätt förhindrar ofullständiga eller bristfälliga handlingar och öppnar även upp för automatiska kontroller och beslut.

Elektroniska rättshandlingar innebär även helt andra möjligheter för kontroller som i dagsläget inte utförs. Vid ett genomförande av de förslag som

³⁴⁵ Lantmäteriet har lämnat förslag på en sådan uppgiftsskyldighet i rapporten *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, 2023-05-30, dnr LM2022/044003.

³⁴⁶ Lantmäteriets remissvar avseende SOU 2023:69, 2024-01-12, dnr LM2023/058449.

lämnas i denna rapport och av Utredningen om en ny förköpslag, kan en mycket stor andel av de rättshandlingar som ligger till grund för inskrivning, upprättas i elektronisk form.

13.9.3 MINSKNINGEN AV MÄNGDEN PAPPERSHANDLINGAR ÖKAR MÖJLIGHETERNA TILL GRANSKNING

Det ingår inte i Lantmäteriets uppdrag att föreslå ändrade rutiner för pappersbundna förfaranden och inte heller att göra elektroniska rutiner obligatoriska. Ett införande av elektroniska rutiner har trots detta betydelse för hanteringen av pappershandlingar.

Att införa säkrare elektroniska rutiner för rättshandlingar på fastighetsrättens område innebär många fördelar utifrån ett brottsförebyggande perspektiv. Dagens risker och osäkerheter kommer dock att fortsätta existera för de rättshandlingar som upprättas med penna och papper. En konsekvens av detta kan vara tydligare exponering av säkerhetsrisker för de pappersbaserade rättshandlingarna.

Lantmäteriet har i rapporten *Uppdrag om förebyggande och motverkande av brottslighet som kan hänföras till fastigheter*, beskrivit hur myndigheten på olika sätt kan bidra till brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheter. I rapporten har Lantmäteriet beskrivit ett antal potentiella risker utifrån nuvarande system och regelverk kopplat till bland annat fastighetsinskrivningen. Flera av dessa sårbarheter och risker borde motverkas kraftigt om alla överlåtelse av fast egendom skedde elektroniskt, med de inbyggda kontroller och krav på säkerhet som detta medför. En risk kan därför vara att till exempel analoga överlåtelsehandlingar används för att undvika de kontrollmekanismer som införts för elektroniska överlåtelsehandlingar.

En ökning av elektroniska handlingar innebär en motsvarande minskning av pappershandlingar och att både tid och resurser frigörs. En minskning av mängden pappershandlingar gör det lättare att underställa dem närmare manuell granskning. Den frigjorda tiden och resurserna skulle därför kunna användas för att i högre grad upptäcka eller förebygga kriminell verksamhet i den minskade volymen pappershandlingar. Nuvarande regelverk och Lantmäteriets uppdrag lämnar dock inte utrymme för någon sådan utökad kontroll eller nya krav i inskrivningsprocessen som skulle kunna tillämpas för rättshandlingar som upprättats i pappersform. Det bör därför utredas vilka möjliga risker som finns när analoga rättshandlingar ligger till grund för ansökan om inskrivning. Det bör även övervägas om några nya slags kontroller eller säkerhetsåtgärder bör införas för de överlåtelse av fast egendom som inte sker elektroniskt.

De slutsatser som kan dras av en närmare analys av transaktionsmönster med mera för elektroniska handlingar, skulle på sikt kunna användas som grund för att vidta ytterligare granskande åtgärder riktat mot pappersförfarandet.

Som framgår av avsnitt 13.9.2 innebär elektroniska rättshandlingar generellt sett en ökad säkerhet avseende identitet och verifiering av vem som har

ingått rättshandlingen. En övergång till elektroniska underskrifter får därför på goda grunder antas hindra förfalskningar, lagfartskapningar och bedrägerier i större utsträckning i de fall där sådana rutiner tillämpas.

Motsvarande möjligheter finns inte för rättshandlingar på papper. Detta innebär att det uppstår en skillnad i säkerhet och tillförlitlighet mellan de olika förfarandena. Det kan därför på sikt behövas särskilda rutiner och ett förändrat regelverk som motverkar att aktörer med brottsliga intressen väljer en analog hantering med de brister och risker som finns i dag.

Det kan till exempel handla om nya krav för att överlåtelsehandlingar som undertecknas med penna på papper ska vara civilrättsligt giltiga, eller att nya krav för inskrivning införs. En möjlighet är att notarius publicus, bank, mäklare eller någon annan aktör som står under särskild tillsyn, penningtvättsdirektiv eller liknande, måste involveras i en fastighetstransaktion om parterna väljer pappersbundna förfaranden.

13.9.4 DIGITALISERING SKAPAR YTTERLIGARE MÖJLIGHETER

Postfinansieringsutredningen (I 2020:03) ska bland annat föreslå införandet av en skyldighet för privatpersoner, enskilda näringsidkare och juridiska personer att ansluta sig till en digital brevlåda för att kunna ta emot säkra elektroniska försändelser från myndigheter.³⁴⁷

Förslagen som lämnas i denna rapport, tillsammans med de som lämnas av Utredningen om en ny förköpslag kan i kombination med Postfinansieringsutredningens förslag vidare öppna för nya och ökade möjligheter att skicka digitala underrättelser eller meddelanden till privatpersoner i samband med fastighetstransaktioner och övriga rättshandlingar som omfattas av detta uppdrag.

13.10 Konsekvenser för miljön

Om förslagen i denna rapport genomförs, minskar antalet analoga rättshandlingar till förmån för elektroniska alternativ. Detta gäller både i fråga om de rättshandlingar som används vid inskrivningsverksamheten och i fastighetsbildningsverksamheten.

I samtliga situationer när elektroniska handlingar ersätter analoga alternativ uppstår positiva effekter för miljön. Dessa effekter består i minskad användning av papper och minskade transport- och logistikkostnader i samband med posthantering. Det gäller såväl för de parter och aktörer som upprättar handlingarna som för andra verksamheter och myndigheter som på något sätt ska hantera handlingarna. Elektroniska rättshandlingar som skapas i någon av Lantmäteriets e-tjänster eller i motsvarande privata alternativ, kan komma till användning i flera olika sammanhang.

Med elektroniska handlingar undviks den post- och pappershantering som i dag sker i flera olika led till följd av analoga rättshandlingar.

³⁴⁷ Se dir. 2023:7.

Med elektroniska rättshandlingar kan avtal ingås på distans utan att parterna behöver befinna sig på samma plats för att underteckna dem. Genom detta kan resor undvikas.

Energiförbrukningen i den digitala infrastrukturen bedöms öka till följd av utvecklingen av nya e-tjänster och användningen av dessa. Detta innebär en viss negativ påverkan på miljön. Bedömningen är dock att denna påverkan är marginell i förhållande till de nyttor som uppstår med en minskad pappershantering.

13.11 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslagen som lämnas i denna rapport medför inga skyldigheter att använda elektroniska handlingar, utan enbart en möjlighet att göra det. En fortsatt användning av pappershandlingar kommer att vara möjlig, med oförändrade krav och villkor. De privatpersoner, företag eller andra aktörer som inte kan eller vill använda elektroniska rutiner behöver inte göra det, utan kan fortsätta med pappersbundna alternativ utan att drabbas av några nya krav eller kostnader.

Förslagen innebär att Lantmäteriet kommer att tillhandahålla e-tjänster som möjliggör en kostnadsfri användning av elektroniska handlingar. Dessa e-tjänster kommer inte enbart att vara tillgängliga för svenska privatpersoner, företag och aktörer utan även för användare i andra medlemsstater. Detta kan tänkas få särskilt stor betydelse eftersom elektroniska rättshandlingar underlättar att avtal ingås på distans.

Förslagen innebär bland annat att centrala begrepp och definitioner inom EU-rätten används för att fastslå att kvalificerad elektronisk underskrift enligt definitionen i artikel 3 i eIDAS-förordningen ska användas för att signera sådana rättshandlingar.

Som framgår av avsnitt 7.2 innebär SDG-förordningen att en gemensam digital ingång har skapats. Ingången ska kunna användas av privatpersoner och företag i unionen för att på ett enkelt sätt få tillgång till viss information av hög kvalitet men även till vissa effektiva förfaranden och till ändamålsenliga hjälp- och problemlösningstjänster.

Medlemsstaterna ska säkerställa att vissa förfaranden som inrättats på nationell nivå och som kan användas och utföras online av inhemska användare, även ska kunna användas och utföras online av användare i gränsöverskridande situationer. Detta ska ske på ett icke-diskriminerande sätt genom samma tekniska lösning eller en alternativ teknisk lösning. Användare i gränsöverskridande situationer ska bland annat kunna identifiera och autentisera sig samt underteckna eller stämpla handlingar på elektronisk väg i enlighet med eIDAS-förordningen när detta är möjligt för inhemska användare.

Vissa delar av Lantmäteriets verksamhet bedöms omfattas av SDG-förordningen enligt bilaga 1, Område D, Bosättning i en annan medlemsstat. Enligt punkten 2 omfattas förvärv och försäljning av fast egendom, inbegripet villkor och skyldigheter med anknytning till beskattning, ägande eller

användning av sådan egendom, även användning av denna som en andra bostad. Om Lantmäteriet får ett ansvar för att tillhandahålla en e-tjänst för att upprätta elektroniska rättshandlingar på fastighetsrättens område, kommer en sådan tjänst enligt Lantmäteriets uppfattning att omfattas av SDG-förordningen (se avsnitt 8.3.3).

Den föreslagna möjligheten för externa aktörer att tillhandahålla tjänster för att upprätta elektroniska rättshandlingar, ska enligt förslagen kräva tillstånd från Lantmäteriet. Tillståndsförfarandet bör enligt Lantmäteriets förslag utgå från samma slags grunder som för elektronisk ansökan i inskrivnings- ärende och pantbrevsregistret (se avsnitt 8.4.7). Grunderna tar i huvudsak sikte på teknisk sakkunskap och lämplighet och är inte avsedda att utesluta eller särbehandla aktörer i andra medlemsstater.

Lantmäteriets samlade bedömning är att förslagen stämmer väl överens med EU-rätten.

13.12 Tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Lantmäteriet bedömer att lagförslagen kan träda i kraft tidigast den 1 juli 2026. Att lagförslagen trätt i kraft är emellertid inte tillräckligt för att det ska vara möjligt att använda sig av elektroniska rättshandlingar. För att detta ska vara möjligt behöver även förordningar och föreskrifter tas fram och antas, samt tekniska system utvecklas och anpassas. Lantmäteriet bedömer att systemutveckling och arbete med föreskrifter kommer att ta drygt ett år (se avsnitt 10), och kan påbörjas efter att lagändringarna beslutats.

Information till användare om möjligheten att använda elektroniska handlingar och e-tjänster för att upprätta sådana kan tillhandahållas via Lantmäteriets webbplats. De aktörer som tillhandahåller aktuella e-tjänster kan därutöver förväntas tillhandahålla och sprida information om dessa.

Lantmäteriets erfarenhet är att det finns en generell förväntan hos många användare om att de flesta förfaranden ska gå att genomföra digitalt. Redan i dag utgår till exempel många sakägare i lantmäteriförrättningar från att elektroniska överenskommelser är tillåtna. I dessa fall krävs information om att så inte är fallet. Användningen av nya e-tjänster ökar därför förhållandevis snabbt när de väl finns tillgängliga och några ytterligare informationsinsatser riktade till användarna än de som redovisas i föregående stycke bedöms därför inte behövas.

För att ge potentiella tillhandahållare av e-tjänster goda förutsättningar att förbereda sig för att söka tillstånd och därefter utveckla sådana tjänster behövs riktade informationsinsatser.

Mark- och fastighetsrådet är Lantmäteriets forum för att diskutera fastighetsrättsliga och ekonomiska frågor med företrädare inom lantmäteriområdet. Rådets medlemmar kommer från de privata, kommunala och statliga

sektorerna och representerar flera stora företag, intresseorganisationer, myndigheter och lärosäten.³⁴⁸

Kredit- och fastighetsmarknadsrådet är ett forum för att diskutera frågor som berör Fastighetsinskrivningens verksamhet, exempelvis frågor om inskrivning och pantbrevsregister. I rådet ingår bland annat Lantmäteriet, Bankföreningen, Mäklarsamfundet och Fastighetsmäklarförbundet.

Både Mark- och fastighetsrådet och Kredit- och fastighetsmarknadsrådet innehåller flertalet av de aktörer som kan ha ett intresse av att söka tillstånd för att tillhandahålla egna e-tjänster. Därutöver har Lantmäteriet löpande kontakter med aktörer på geodataområdet som säljer fastighetsinformation eller fastighets- och geodatarelaterade tjänster. Även sådana aktörer kan ha intresse av att söka tillstånd för att tillhandahålla egna e-tjänster.

Lantmäteriet har möjlighet att genomföra riktade informationsinsatser via ovanstående kanaler för att informera aktuella aktörer om innebörden av det nya tillståndsförfarandet. Lantmäteriet bedömer att ett sådant tillvägagångssätt är väl lämpat för att nå aktuell målgrupp och för att kunna ge information i den form, takt och omfattning som berörda aktörer behöver för att förbereda sig. Några ytterligare åtgärder bedöms inte behövas.

³⁴⁸ Se närmare information om Mark- och fastighetsrådet och dess medlemmar på Lantmäteriets webbplats: <https://www.lantmateriet.se/sv/om-lantmateriet/Samverkan-med-andra/mark--och-fastighetsradet/>.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

7 KAP. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OM NYTTJANDERÄTT, SERVICUT OCH RÄTT TILL ELEKTRISK KRAFT

10 § Nyttjanderätt som upplåtits genom skriftlig handling samt servitut får inskrivas. Förbehåll som strider häremot är utan verkan utom i fråga om arrende eller hyra.

Rätt till elektrisk kraft får inskrivas, om ägaren av den fastighet i vilken rättigheten upplåtits medgivit skriftligen att inskrivning får ske.

Med undantag av hyra ska skriftlig handling enligt första och andra stycket upprättas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna.

Elektroniska förfaranden ska uppfylla höga krav på säkerhet. Regeringen får meddela föreskrifter om hur den elektroniska handlingen ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om avtalsrättigheter och upplåtelse enligt jordabalken.

I paragrafens *tredje stycke*, som är nytt, anges att skriftliga handlingar, med undantag av hyra, får upprättas genom att de skrivs under eller på annat sätt signeras. Att handlingen ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att handlingen även på annat sätt kan signeras innebär att handlingen kan upprättas i elektronisk form och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Paragrafens *fjärde stycke*, som är nytt, anger att elektroniska förfaranden, vilket inbegriper elektroniska rättshandlingar, ska uppfylla höga krav på säkerhet. I samma stycke finns även ett generellt bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om hur en elektronisk handling ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument. Bemyndigandet är avsett att omfatta samtliga rättshandlingar i jordabalken enligt detta uppdrag, det vill säga upplåtelse av allmän nyttjanderätt, arrende, tomträtt, servitut och rätt till elektrisk kraft.

De närmare tekniska kraven för digitala rättshandlingar samt var och hur sådana ska kunna upprättas, vilka krav som ska ställas på signering i form av nivå på elektronisk underskrift med mera ska anges i förordning eller i föreskrift. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen föreskriva att Lantmäteriet ska få tillhandahålla e-tjänster för att upprätta sådana rättshandlingar samt att myndigheten ska få meddela tillstånd för andra aktörer att tillhandahålla motsvarande e-tjänster och därmed sammanhängande krav. De närmare formerna för sådant tillhandahållande eller tillstånd ska framgå av föreskrifter som meddelas med stöd av sådan

förordning. Lagändringen är avsedd att skapa utrymme för regeringen att meddela ett sådant bemyndigande.

Bemyndigandet omfattar inte köp, byte och gåva, som regleras i 4 kap. För dessa rättshandlingar krävs ett separat bemyndigande i lag för att regeringen ska få meddela motsvarande föreskrifter.

För de rättshandlingar som regleras särskilt i 8 kap. 3 §, 13 kap. 3 och 22 §§, 14 kap. 5 § och 15 kap. 2 § gäller de ytterligare bestämmelser som anges där eller i annan författning. En förklaring med denna innebörd finns i 7 kap.1 § andra och tredje stycket.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 8.6.

8 KAP. ARRENDE I ALLMÄNHET

3 § Avtal om jordbruksarrende, bostadsarrende och anläggningsarrende *ska* upprättas skriftligen. I handlingen *ska* samtliga avtalsvillkor anges. Ändring eller tillägg som *inte* avfattas skriftligen är utan verkan.

Har arrendatorn tillträtt arrendestället utan att skriftligt avtal blivit upprättat och har det *inte* berott på *arrendatorn* att giltigt arrendeavtal sedermera *inte* kommit till stånd, har *denne* rätt till ersättning för skada. *Väcks inte* talan om ersättning inom ett år från det jorden avträdde, är rätten till sådan talan förlorad.

Avtal om lägenhetsarrende *ska* upprättas skriftligen, om *inte* annat överenskomms.

Skriftligt avtal enligt första och tredje stycket ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna.

Paragrafen innehåller allmänna bestämmelser om arrendeavtal.

I paragrafens *fjärde stycke*, som är nytt, anges att skriftligt avtal ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. Att avtalet ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att avtalet även kan ingås genom att det signeras innebär att det kan upprättas i elektronisk form och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Elektroniska förfaranden är enligt *fjärde stycket* endast möjliga för skriftliga avtal. Av *tredje stycket* framgår att avtal om lägenhetsarrende ska upprättas skriftligen, om inte annat har överenskommit. Elektroniska avtal om lägenhetsarrende förutsätter att parterna inte har kommit överens om annat.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

13 KAP. TOMTRÄTT

3 § Avtal varigenom tomträtt *upplåts ska* upprättas skriftligen. I handlingen *ska* uttryckligen anges att upplåtelsen avser tomträtt.

Ändring eller tillägg som *inte* avfattas skriftligen är utan verkan.

Skriftligt avtal enligt första och andra stycket samt överenskommelse enligt 22 § ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. För avtal enligt andra stycket samt överenskommelse enligt 22 § gäller bestämmelserna i 7 kap. 10 § fjärde stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tomträttsavtal.

I paragrafens *tredje stycke*, som är nytt, anges att skriftligt avtal ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. Att avtalet ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att tomträttsupplåtelseavtal enligt första och andra stycket samt överenskommelse om tomträttens upphörande enligt 22 §, även kan ingås genom att det signeras av parterna, innebär att det blir möjligt att använda elektroniska förfaranden för avtal om upplåtelse, ändring och överenskommelse om tomträttens upphörande. Elektroniska förfaranden innebär att handlingen upprättas i elektronisk form och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden. Att samma slags krav gäller för upplåtelseavtal och ändringsavtal framgår direkt av 21 § andra stycket, som anger att bestämmelserna i 13 kapitlet om upplåtelse av tomträtt i tillämpliga delar gäller avtal om ändring enligt 21 § första stycket.

Bestämmelserna i 7 kap. 10 § fjärde stycket är enligt sin lydelse tillämpliga på upplåtelseavtal enligt 13 kap. För att bestämmelserna även ska kunna tillämpas för ändringsavtal och överenskommelse om uppsägning har en särskild hänvisning tagits in i det tredje stycket. Även för dessa rättshandlingar gäller således att elektroniska förfaranden ska uppfylla höga krav på säkerhet samt regeringens bemyndigande om att meddela föreskrifter om hur den elektroniska handlingen ska vara beskaffad samt vad som i övrigt ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett elektroniskt dokument.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 8.6.

14 KAP. SERVITUT

5 § Servitut *upplåts* skriftligen av den tjänande fastighetens ägare *genom att denne skriver under eller på annat sätt signerar upplåtelsehandlingen*. I upplåtelsehandlingen ska anges den härskande och den tjänande fastigheten samt ändamålet med upplåtelsen. Upplåtelse som *inte* uppfyller dessa föreskrifter har *inte* verkan som upplåtelse av servitut.

Paragrafen innehåller bestämmelser om servitutsavtal.

Ändringen anger att servitutsavtal upplåts genom att den tjänande fastighetens ägare skriver under eller på annat sätt signerar upplåtelsehandlingen. Att upplåtelsehandlingen ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att upplåtelsehandlingen även på annat sätt kan signeras innebär att den kan upprättas i elektronisk form och signeras

med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

15 KAP. RÄTT TILL ELEKTRISK KRAFT

2 § Avtal om rätt till elektrisk kraft ska upprättas skriftligen och ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. I upplåtelsehandlingen ska anges den kraftstation från vilken kraften ska tillhandahållas samt den fastighet till vilken stationen hör.

Upplåtelse som inte uppfyller dessa föreskrifter har inte verkan som upplåtelse av rätt till elektrisk kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om avtal om rätt till elektrisk kraft.

Ändringen i *första stycket* anger att avtal ingås genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av parterna. Att avtalet ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att avtalet även på annat sätt kan signeras innebär att det kan upprättas i elektronisk form och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

14.2 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen

I KAP.

5 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även meddela föreskrifter om vad som ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av ett sådant elektroniskt dokument som avses i 5 kap. 18 § tredje stycket, 10 kap. 8 §, 11 kap. 9 § andra stycket avseende tilldelning, 12 kap. 2 § och 14 kap. 5 §. Elektroniska förfaranden ska uppfylla höga krav på säkerhet.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter för tillämpningen av fastighetsbildningslagen.

I paragrafens *andra stycke*, som är nytt, anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även får meddela föreskrifter om vad som ska gälla om det tekniska förfarandet vid upprättande, verifiering och validering av innehåll i och utställare av vissa elektroniska dokument. De dokument som avses är:

- skriftligt medgivande om avsteg från fastighetsskyddet vid fastighetsreglering eller tilldelning vid klyvning,
- överenskommelse om avstyckning,
- avtal om sammanläggning av makars fastigheter, samt
- överenskommelse om fastighetsbestämning.

Det utvidgade bemyndigandet innebär att det även blir möjligt att närmare reglera vem eller vilka som ska få tillhandahålla de e-tjänster i vilka elektroniska rättshandlingar upprättas och förutsättningarna för detta. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen således föreskriva att Lantmäteriet ska få tillhandahålla e-tjänster för att upprätta sådana rättshandlingar samt att myndigheten ska få meddela tillstånd för andra aktörer att tillhandahålla motsvarande e-tjänster och därmed sammanhängande krav.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2 och 8.6.

5 KAP. ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

18 § Från nedan angivna bestämmelser i detta kapitel till skydd för enskilt intresse får avsteg göras i följande avseenden

1. 4 § första stycket och 5 § första stycket, om ägarna av de fastigheter som berörs av regleringen medger det,
2. 6 § andra stycket, 7 och 10–12 §§ samt 15 § tredje stycket, om de sakägare vilkas rätt är beroende av åtgärden samtycker till det,
3. 8 §, om fastighetens ägare och, om fastigheten är upplåten med tomträtt, även tomträttshavaren medger det,
4. 13 och 14 §§, om det medges av den som *åläggs* att betala mer än han *eller hon* annars skulle ha varit skyldig att betala och om avvikelsen från bestämmelserna icke sker i otillbörligt syfte.

Avser regleringen fastighet som svarar för fordran, får avsteg från 10–14 §§ med stöd av ägarens samtycke ske endast om även fordringens innehavare medger det. Besvärar fastigheten av gemensam inteckning, fordras dessutom de medgivanden från fastighetsägare och fordringshavare som i 22 kap. 11 § jordabalken *föreskrivs* för relaxation. Medgivande av rättsägare fordras *inte*, om regleringen är väsentligen utan betydelse för *denne*.

Ägares och tomträttshavares medgivande enligt första stycket 3 till minskning av fastighets graderingsvärde *ska* upprättas skriftligen *och skrivas under eller på annat sätt signeras*. Beträffande rätten att lämna sådant medgivande gäller samma villkor som för överlåtelse av fast egendom. Sådant samtycke av sambo som avses i 23 § sambolagen (2003:376) krävs dock endast om ärende om anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel av anmälan enligt 5 § andra stycket samma lag var upptaget på inskrivningsdag när medgivandet gjordes.

Medgivande eller samtycke enligt första stycket till åtgärd som berör samfällad mark *ska*, om samfälligheten förvaltas av en samfällighetsförening, lämnas av föreningen i stället för av delägarna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sakägarnas möjligheter att göra avsteg från tillämpningen av vissa bestämmelser som gäller vid fastighetsreglering.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att ett medgivande enligt första stycket 3 till minskning av fastighets graderingsvärde *ska* upprättas skriftligen och skrivas under eller på annat sätt signeras. Att medgivandet *ska* skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att medgivandet även på annat sätt kan signeras innebär att det kan upprättas elektroniskt och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Genom hänvisning i 11 kap. 9 § andra stycket blir bestämmelserna även tillämpliga för sådana samtycken som innebär en minskning av graderingsvärdet för en klyvningslott utöver vad som är tillåtet enligt 11 kap. 4 §.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

10 KAP. AVSTYCKNING

8 § Har styckningsdelarna skilda ägare, *ska* till grund för avstyckningen läggas köpehandling eller annan handling varigenom äganderätten uppdelats (grundhandling). Träffar sakägarna skriftlig överenskommelse i fråga som har betydelse för avstyckningen, *ska* även överenskommelsen beaktas i den mån den *inte* strider mot vad som varit avsett vid tillkomsten av grundhandlingen. *Sådan överenskommelse träffas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras av sakägarna.*

Återkallar sökanden sin begäran om avstyckning, får förrättningen *inte ställas in* utan att annan sakägare fått tillfälle att yrka att den *fortsätts* och han *eller hon avstått från* att framställa sådant yrkande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur avstyckning ska genomföras när styckningsloten har en annan ägare än stamfastigheten. Sakägarna ges även

möjlighet att träffa en överenskommelse för att komplettera grundhandlingen med föreskrifter som inte har tagits in i denna.

Ändringen i *första stycket* innebär att en sådan överenskommelse ska upprättas skriftligen och skrivas under eller på annat sätt signeras. Att överenskommelsen ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att överenskommelsen även på annat sätt kan signeras innebär att den kan upprättas elektroniskt och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

12 KAP. SAMMANLÄGGNING

2 § En fastighet som ägs av någon som är gift och är dennes giftorättsgods får inte sammanläggas med en fastighet som är samma makes enskilda egendom.

Fastigheter som tillhör makar var för sig får sammanläggas, om makarna träffar skriftligt avtal om att äga var sin bestämda andel i den nybildade fastigheten och om vardera makens andel i sin helhet kommer att utgöra den makens giftorättsgods eller enskilda egendom. *Sådant avtal träffas genom att det skrivs under eller på annat sätt signeras av makarna.* Innefattar avtalet gåva, får sammanläggning ske bara om avtalet har registrerats enligt 16 kap. äktenskapsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sammanläggning av fastigheter som tillhör äkta makar och innehåller vissa avsteg från de villkor som annars gäller för sammanläggning. Bestämmelserna gäller inte för alla makar, se 18 § promulgationslagen.

Ändringen i *andra stycket* innebär att en makars avtal om sammanläggning ska upprättas skriftligen och skrivas under eller på annat sätt signeras. Att avtalet ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att avtalet även på annat sätt kan signeras innebär att det kan upprättas elektroniskt och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

14 KAP.

5 § Avser fastighetsbestämning fråga om sträckningen av annan gräns än sådan som rör allmänt vattenområde och träffas skriftlig överenskommelse om gränsens sträckning, ska överenskommelsen läggas till grund för fastighetsbestämningsbeslutet. *Sådan överenskommelse träffas genom att den skrivs under eller på annat sätt signeras.* Överenskommelse får *inte* träffas, förrän gränssträckningen utstakats i behövlig omfattning. I överenskommelsen behöver *inga andra sakägare delta* än de som är närvarande vid sammanträde då frågan behandlas eller, om förrättningen *handläggs* utan sammanträde, som vid förrättningen fört talan i frågan.

Överenskommelse *ska inte* beaktas, om den avtalade sträckningen väsentligt avviker från gränsens rätta läge eller överenskommelsen skulle medföra att fastighets värde undergår minskning av betydelse eller att olägenhet uppkommer från allmän synpunkt.

Paragrafen innehåller vissa särbestämmelser om fastighetsbestämning som ger sakägarna viss dispositionsfrihet vad gäller sträckningen av annan gräns än mot allmänt vattenområde.

Ändringen i *första stycket* innebär att en överenskommelse om fastighetsbestämning ska upprättas skriftligen och skrivas under eller på annat sätt signeras. Att överenskommelsen ska skrivas under är en kodifiering av gällande rätt och avser ingen ändring i sak. Att överenskommelsen även på annat sätt kan signeras innebär att den kan upprättas elektroniskt och signeras med till exempel en elektronisk underskrift. Det finns även andra sätt att signera en elektronisk handling. Den föreslagna ändringen möjliggör för olika former av tekniska förfaranden.

Övriga ändringar i bestämmelsen är språkliga.

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.