

Modernisering af myndighedshøringen ved udstykningskontrollen

**- En videnskabelig afhandling om kvalitetssikring
og effektivisering via øget digital forvaltning.**

Aalborg Universitet – Institut for Planlægning
Land Management, 4. semester
Gruppe L10LMAAL-01
13. juni 2013



Titel

Modernisering af myndighedshøringen ved udstykningskontrollen
- En videnskabelig afhandling om kvalitetssikring og effektivisering
af myndighedshøringen via øget digital forvaltning

Tema

Afgangsprojekt

Projektperiode

1. februar – 13. juni 2013

Projektgruppe

L10LMAAL-01

Deltagere

Jimmy Donbæk Jensen

Rune Halkjær Christensen

Vejleder

Line Træholt Hvingel

Oplagstal: 4

Sideantal: 132

Bilagsantal og art: 32 + DVD

Synopsis

Projektet "Modernisering af myndighedshøringen ved udstykningskontrollen" omhandler mulighederne for at forny myndighedshøringen vedr. udstykningskontrollen i form af den grønne og hvide erklæring. Projektet er initieret af den aktuelle debat omkring fornyelsen af myndighedshøringen, som er opstået pba. ulemperne ved den utidssvarende grønne erklæring. Historiske analyser af selve myndighedshøringen og også af udviklingen for digitalisering af ejendomsdannelsesprocessen leder frem til en dybere forståelse for problemområdet, hvorved grundlaget for nærmere analyser om udformningen af en ny digital ordning kan påbegynde. Det konkrete arbejde vedr. udstykningskontrollen og hele forelæggelsesgrundlaget for myndighederne har således en klar reference til et af tidens større fokusområder, nemlig digitalisering og effektivisering af den offentlige forvaltning. Via analyser af aktuelle forhold samt interviews af de centrale aktører i udstykningskontrolprocessen opstilles implementeringshensyn og forhold, som en ny ordning bør efterleve. Projektet præsenterer slutteligt et forslag til en prototype, som eksemplificerer hvordan en fremtidig ordning på baggrund af de foretagne valg og krav rent principielt kunne se ud.

Title

Modernization of authority hearings by subdivision control - A scientific thesis on quality assurance and improvements in authority hearings through increased digital management

Subject

Master's Thesis

Period

February 1 – June 13 2013

Group name

L10LMAAL-01

Authors

Jimmy Donbæk Jensen

Rune Halkjær Christensen

Supervisor

Line Træholt Hvingel

Number printed: 4

Number of pages: 132

Number of supplements: 32 + DVD

Abstract

This project, titled "Modernization of authority hearings by subdivision control", deals with the possibilities to renew the hearing of the authorities regarding the control of subdivision, consisting of the green and white declaration. The project is initiated by the current discussions of the renewal on the control of subdivision, which is occurred due to the disadvantages of the outdated green declaration. Historic analysis of the hearing of the authorities and the digitization of the process for property formation leads to a deeper understanding of the problem. This creates a basis for closer analysis of the development of a new digital solution. The specific work on the control of subdivision and the entire presentation to the authorities have in this way an evident reference to a current major focus, the digitization and efficiency of the public administration. Through analysis of the current situation and interviews of the central participants in the process for control of subdivision considerations will be outlined for implementation and general conditions which a new solution must be complied with. Finally the project ends with a proposal for a prototype, which illustrates how a future fundamental solution would look like based on the selected choices and requirements.

Forord

Dette speciale er udarbejdet i perioden 1. februar – 13. juni 2013 af projektgruppe L10LMAAL-01 på 4. semester af landinspektørstudiets kandidatretning Land Management, Aalborg Universitet.

Jf. studieordningen skal den studerende på specialiseringen Land Management efter endt uddannelse bl.a. besidde følgende færdigheder:

"Has knowledge in land use planning and land management based on state-of-the-art international research in the subject areas, such as the development and regulation of property and land use, spatial planning and implementation, land economics and land governance." (Curriculum for the Master's Program (cand.geom.) in Surveying, Planning and Land Management, s. 7)

Ved angivelse af kilder er Chicago-metoden 15. udgave (forfatter årstal, [evt. sidetal]) anvendt. I enkelte tilfælde er der også indsat komma mellem forfatter og årstal, da enkelte forfattere (eksempelvis Administrationsgruppen 2000) afsluttes med et årstal. For at undgå unødigt forvirring er kommaet derfor indsat, så et eksempel på denne kilde kunne se således ud: (Administrationsgruppen 2000, 2002, 10). Ydermere er der forskel på, om kilden er indsat før eller efter et punktum; hvis kilden er indsat før punktummet, refererer dette blot til sætningen, hvorimod en kilde efterfølgende et punktum vedrører hele afsnittet. Citeres der direkte fra en kilde, vil dette stå i anførselstegn med kursiv og længere citater vil desuden fremgå særskilt af teksten. Samtlige anvendte kilder vil være at finde i bibliografien bagerst i rapporten.

Alle figurer, tabeller, billeder mv. omtales under fællesbetegnelsen Figur, efterfulgt af et nummer, som refererer til den omtalte figur. Såfremt der er ophavsrettigheder knyttet til figuren, fremgår dette ligeledes af figurteksten ved et ©, efterfulgt af kilden. Figurer udarbejdet af projektgruppen er ligeledes markeret med teksten "egen figur".

Til rapporten hører flere bilag, som er opgjort på bilagsoversigten s. 132 bagerst i rapporten. Enkelte bilag er udskrevet, og de resterende er vedlagt på den medfølgende DVD, hvor også tidligere arbejdsgruppers rapporter, prototype mv. er placeret.

I dette projekt refereres til flere ældre rapporter udarbejdet af forskellige arbejdsgrupper. Da flere af disse arbejdsgruppers navne nemt kan forveksles, har projektgruppen udarbejdet en oversigt over de mest brugte. I oversigten er den enkelte arbejdsgruppes navn ligeledes tildelt et kaldenavn, som for overskuelighedens skyld anvendes igennem hele projektet.

Listen på Figur 1 findes i en udgave med yderligere informationer på Bilag A.

Arbejdsgruppens navn	Udgivelse af rapport	Arbejdsgruppens kaldenavn i denne rapport
Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen	November 1992	–
Administrationsgruppen	Marts 1995	Administrationsgruppen
Administrationsgruppen 2000	Juni 2002	Administrationsgruppen 2000
Arbejdsgruppe nedsat i regi af KMS og PLF	December 2007	Arbejdsgruppen 2007
Arbejdsgruppe nedsat af Geodatastyrelsen	April 2013	Arbejdsgruppen 2013

Figur 1: Oversigt over tidligere arbejdsgrupper. © Egen figur

I tilknytning til udarbejdelsen af dette projekt rettes en særlig tak til følgende personer og virksomheder:

- Medlemmerne i den nedsatte arbejdsgruppe under Geodatastyrelsen (Arbejdsgruppen 2013).
- Peter Knudsen, Lis Ernstsén, Knud Villemoes Hansen, Jette Rosenkvist Jørgensen, Jess Svendsen, Lars Hoff Nielsen samt området Ajourføring – Ejendomme i Geodatastyrelsen.
- Lars Ramhøj, Lektor Emeritus fra Aalborg Universitet.
- Søren Andreas Hansen og Dorthe Christophersen, Københavns Kommune.
- Pia Kjær Madsen og Peter Knak, Vejle Kommune.
- Jane Dath, Malan Strøm og Pernilla Mathisen, Syddjurs Kommune.
- Ole Kjær, Kirsten Kjær, Vita Glad Petersen og Paula Sandholt Jensen, Landinspektørfirmaet Kjær.
- Hanne Stigaard Kjeldsen og Hans Jørgen Ovesen, Landinspektørfirmaet LE34 i Aarhus.

Kasper Mortensen, GP-Tryk A/S, for layout og print af rapport

Der skal også rettes en tak til projektgruppens vejleder Line Træholt Hvingel.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	Modernisering af grøn erklæring	9
2	Projektets forståelsesramme	11
2.1	Videnskabsteoretisk tilgang	11
2.2	Metode og løsningsmodel	15
2.3	Rapportstruktur	26
3	Situationen i dag	28
3.1	Grøn og hvid erklæring	28
3.2	Nedsættelse af Arbejdsgruppen 2013	29
3.3	Projektgruppens relation til Arbejdsgruppen 2013	32
3.4	Behov for forandring	32
3.5	Opsamling	34
4	Baggrundsanalyse	35
4.1	Historisk grundlag for myndighedshøringen	35
4.2	Digital sagsbehandling – hidtidige visioner og udvikling	46
4.3	Opsamling på baggrundsanalyserne	63
5	Løsningsdelen	67
5.1	Undersøgelsesinstrumenter	67
6	Behandling af forskningsspørgsmål 1	69
6.1	Aktører og interesser – samarbejdet omkring moderniseringen	70
6.2	Nutidens matrikulære sagsproces	76
6.3	De fremtidige visioner på ejendomsdannelsesområdet – rammesættende vilkår	81
6.4	Diskussion af kriterier til mulige tekniske systemløsninger	87
6.5	Valg af elementer til systemteknisk løsning	94
7	Behandling af forskningsspørgsmål 2	97
7.1	Arbejdsgruppen 2013	97
7.2	Diskussion af Arbejdsgruppen 2013's indstilling	102
7.3	Valg og anbefalinger til de indholdsmæssige elementer i en fremtidig ordning	113
8	Prototype	115
8.1	Formål og baggrund	115
8.2	Modellens opbygning	115
9	Konklusion	123
10	Perspektivering	125
11	Bibliografi	127
12	Bilagsoversigt	132

7 Modernisering af grøn erklæring

”Efter min mening bør man afskaffe grøn erklæring i sin nuværende form. Den hører en anden tid til. Hvor det var en anden og mindre kompleks lovgivning, og hvor kommunerne var mindre og administrerede færre lovområder.” (Ramhøj, Afskaf grøn erklæring! 2012, 26)

I Landinspektøren december 2012 blev emnet omhandlende den offentlige myndighedshøring bragt på banen. I denne blev der af Lars Ramhøj, lektor emeritus ved AAU, argumenteret for, at det nuværende forelæggelsesgrundlag ifm. matrikulære sager på flere områder er utilstrækkeligt – heri indholdet af den ”grønne erklæring”. Dels er oplysningsgrundlaget i flere tilfælde mangelfuldt, og dels synes ordningen for den grønne og hvide erklæring i sin helhed at være utidssvarende (Ramhøj, Afskaf grøn erklæring! 2012). Med baggrund i denne problemstilling søger nærværende projekt at give et bud på en revision af denne ordning. Foruden at se på en egentlig nytænkning af det faktiske forelæggelsesgrundlag er det naturligvis også en nødvendighed at se nærmere på implementeringen og tilpasningen af en ny ordning i den fremtidige digitale sagsbehandling. Således må fokus rettes mod dels de juridiske aspekter ifm. udarbejdelse af en ny ordning, dels mod de tekniske aspekter, såsom indpasningen i de fremtidige planer for digital sagsbehandling, den tekniske løsning mv. Der er således tale om to problemfelter:

- *den tekniske del* som består i at få ordningen implementeret i den digitale sagsbehandling – herunder også hensynet til de fremtidige visioner på området
- *den juridiske del* som består i at få moderniseret ordningen, samt afklaret hvilke hensyn der må tages i dette øjemed.

Ovenstående leder således frem til følgende forskningsspørgsmål:

- 1) *Hvordan kan sagsgangen og samarbejdet for myndighedshøringen i den matrikulære sagsproces moderniseres med henblik på øget digital sagsbehandling?*

Moderniseringen af den nye ordning må nødvendigvis tage hensyn til en række forskellige forhold, herunder de fremtidige visioner inden for den digitale sagsproces. Således må der tages udgangspunkt i den virkelighed den digitale sagsbehandling kommer til at indgå i, herunder tænkes der bl.a. på arbejdet med Grunddataprogrammet og tanken om Præ-matriklen. Ligeledes skal implementeringen kunne indgå under de aktuelle forhold vedrørende den digitale sagsbehandling, men samtidig være et udtryk for de fremtidige behov.

- 2) *Hvordan kan den fremtidige ordning udarbejdes, således at kvaliteten og effektiviteten for myndighedshøringen forbedres i den matrikulære sagsproces?*

Den nuværende ordning har rejst spørgsmål ved hensigtsmæssigheden og effektiviteten af den nuværende proces og arbejdsgang. For at give et kvalificeret bud på en effektivisering må der derfor ses nærmere på de principper, der kan komme i spil. Herunder hvilke juridiske problemstillinger, der kan opstå, og hvilke principper en sådan ordning må tage hensyn til.

Opdelingen af forskningsspørgsmålene og dermed undersøgelsesområderne er primært gjort af strukturelle årsager, hvorfor analyserne ikke må opfattes som uafhængige af hinanden. Der er dermed en hårfin grænse imellem de to analysedele, hvorfor grænserne på visse områder kan virke diffuse, da analyseområderne indeholder et vist overlap.

Den efterfølgende respons til artiklen i Landinspektøren, december 2012, har medført nedsættelse af et udvalg (Arbejdsgruppen 2013), som skal udarbejde et konkret forslag til moderniseringen af den grønne og hvide erklæring. Projektgruppen har i den forbindelse fået mulighed for at indgå som en aktiv part i dette arbejde. Denne projektrapport vil dermed supplere Arbejdsgruppen 2013's arbejde med en videnskabelig behandling af emnet. Således vil der i kapitel 3, s. 28 blive redegjort for denne arbejdsgruppes situation og projektgruppens relation hertil. I den forbindelse vil situationen i dag, vedrørende den grønne og hvide erklæring samt de aktuelle problemstillinger, ligeledes blive anskueliggjort. Forinden da vil projektets forståelsesramme blive belyst, hvilket det følgende kapitel vil omhandle.

2 Projektets forståelsesramme

Dette kapitel har til formål at beskrive projektets forståelsesramme – herunder hvordan viden opsøges og bearbejdes. Indledningsvist vil den videnskabsteoretiske tilgang blive beskrevet, hvorefter den anvendte metode og teori til besvarelse af de oplyste forskningsspørgsmål vil blive belyst. Slutteligt vil rapportens struktur blive illustreret ved et strukturdiagram. Dette for at anskueliggøre de overordnede faser i nærværende rapport. Der skelnes imellem projektets og rapportens struktur forstået på den måde, at de indledende betragtninger og den overordnede videnskabsteoretiske tilgang afspejler selve læringsprocessen og måden hvorpå den indsamlede viden bearbejdes og anskues (projektstruktur). Rapportstrukturen afspejler, modsat projektstrukturen, et lineært forløb, som af forståelsesmæssige årsager er nødvendig for at kunne fremstille de egentlige resultater på forståelig vis.

2.1 Videnskabsteoretisk tilgang

Al vidensproduktion, set ud fra et samfundsvidenskabeligt synspunkt, fordrer en systematisk og struktureret tilgang (Andersen 2008, 13). Nødvendigheden af dette må nødvendigvis ses i relation til den viden, som søges produceret. For at denne kan fremstå valid og betragtes som videnskabelig, er det derfor nødvendig at anvende en vis systematik i såvel vidensindsamlingen som den senere bearbejdningen heraf. (Samfundsviden 2011)

I nærværende rapport tages der udgangspunkt i en række forskellige studier af bl.a. samfund, organisationer og forskellige interessegrupper. Dette gøres ud fra bestræbelsen om at producere viden, som helt eller delvist kan bidrage i en fremtidig løsningsmodel vedr. den matrikulære sagsproces og den dertilhørende myndighedshøring. Der arbejdes derfor ud fra en problemorienteret tankegang, hvorved undersøgelserne tager udgangspunkt i virkeligheden og en aktuel problemstilling.

2.1.1 Hermeneutikken

Den overordnede videnskabsteoretiske tilgang er i dette projekt den hermeneutiske tilgang. Hermeneutikken indebærer, hvad det vil sige at forstå, altså hvordan en sådan tilstand eller mening er af videnskabelig karakter (Holm 2011, 83-84). Ifølge hermeneutikken vil "undersøgeren" altid have en vis forforståelse og holdning til et givent emne. Denne forudindtagne holdning kan have udgangspunkt i såvel historiske som kulturelle begivenheder og afspejler således det standpunkt enhver "undersøger", bevidst eller ubevidst, påtager sig forinden den egentlige undersøgelse. På dette punkt adskiller hermeneutikken sig fra andre videnskabsteoretiske tilgange, da denne tilgang anerkender at forståelsen er kontekstuel. (Holm 2011, 83-85)

Et gennemgående træk ved hermeneutikken er tanken om, at al forståelse og læring er en cirkulær proces. Således må helheden betragtes ud fra dens enkelte dele, samtidig med at hver enkelt del må anskues ud fra den givne kontekst. "Adgangen" til denne læringsproces sker således ud fra den forudindtagne holdning og forforståelse for helheden/emnet, som undersøgeren har opnået via den kontekst, som der arbejdes i. (Holm 2011, 87-88)

Da forståelsesprocessen er cirkulær, kan spørgsmålet gå på; hvornår er den rigtige forståelse/det rigtige resultat opnået? Med udgangspunkt i den cirkulære proces er fortolkningen og forståelsen principielt en uendelig proces. Tilgangen skal derimod betragtes ud fra en spiral, som helt grundlæggende afspejler, at en given forståelse kontinuerligt modificeres via nye inputs, som derved foranlediger en ny forståelse. (Holm 2011, 95-96)

2.1.2 Hermeneutikkens sammenhæng med projektet

At hermeneutikken anvendes som den overordnede videnskabsteoretiske tilgang skyldes bl.a., at problemområdet i nærværende rapport ikke er behandlet i nævneværdig grad igennem ordningens 50-årige historie. Samtidig optræder der en erkendelse af, at projektets resultat ikke nødvendigvis udgør den endelige og definitivt rigtige løsning, da der i et arbejde af denne karakter indgår mange parametre og variable i form af økonomi, politik, organisation, interessenter osv. Dermed ikke forstået at resultatet/løsningsforslaget fremstår vagt eller utilstrækkeligt – det endelige resultat er stadig et udtryk for, hvad vi anser som den bedste løsning/anbefaling. Erkendelsen bevirker derimod, at der igennem hele processen er fokus på flere forskellige parametre, som kan have indflydelse på det endelige løsningsforslag. Anvendeligheden af denne tilgang skal således betragtes ud fra det faktum, at det i nærværende projekt ikke er muligt at arbejde ud fra en lineær og på forhånd fastlagt læringsmodel, da en sådan tilgang ikke giver mulighed for at rumme alle de processer, som nærværende projekt dækker over. Ydermere er hermeneutikken en samfundsvidenskabelig videnskabsteori, hvorfor hermeneutikken er anvendelig til forståelse og fortolkning af al slags menneskelig aktivitet skabt i samfundet (Holm 2011, 83-85). Således betragtes hermeneutikken som den mest anvendelige videnskabsteoretiske tilgang, da nærværende projekt i høj grad tager afsæt i samfundsvidenskabelige undersøgelser.

Helt konkret kan sammenhængen anskues ud fra flere forskellige forhold. Der søges indledningsvist en forståelse for situationen i dag, og hvorfor den nuværende ordning ser ud, som den gør. Derved behovet for en baggrundsanalyse vedr. udviklingen af ordningen for den grønne og hvide erklæring og de bagvedliggende principper, samt udviklingen inden for digital sagsbehandling. Den afledte forståelse herfor, giver således anledning til at se nærmere på de principper og forhold, der må anskues ifm. den nye ordning. Identifikationen af disse principper giver en ny forståelse for emnet, som dernæst giver anledning til at se nærmere på en fremtidig implementering af en tilrettet og tidssvarende ordning, som tager hensyn til den fremtidige digitale sagsproces. Hermeneutikken skal dermed betragtes som den bagvedliggende læringsproces og måden, hvorpå der arbejdes med viden i projektet.

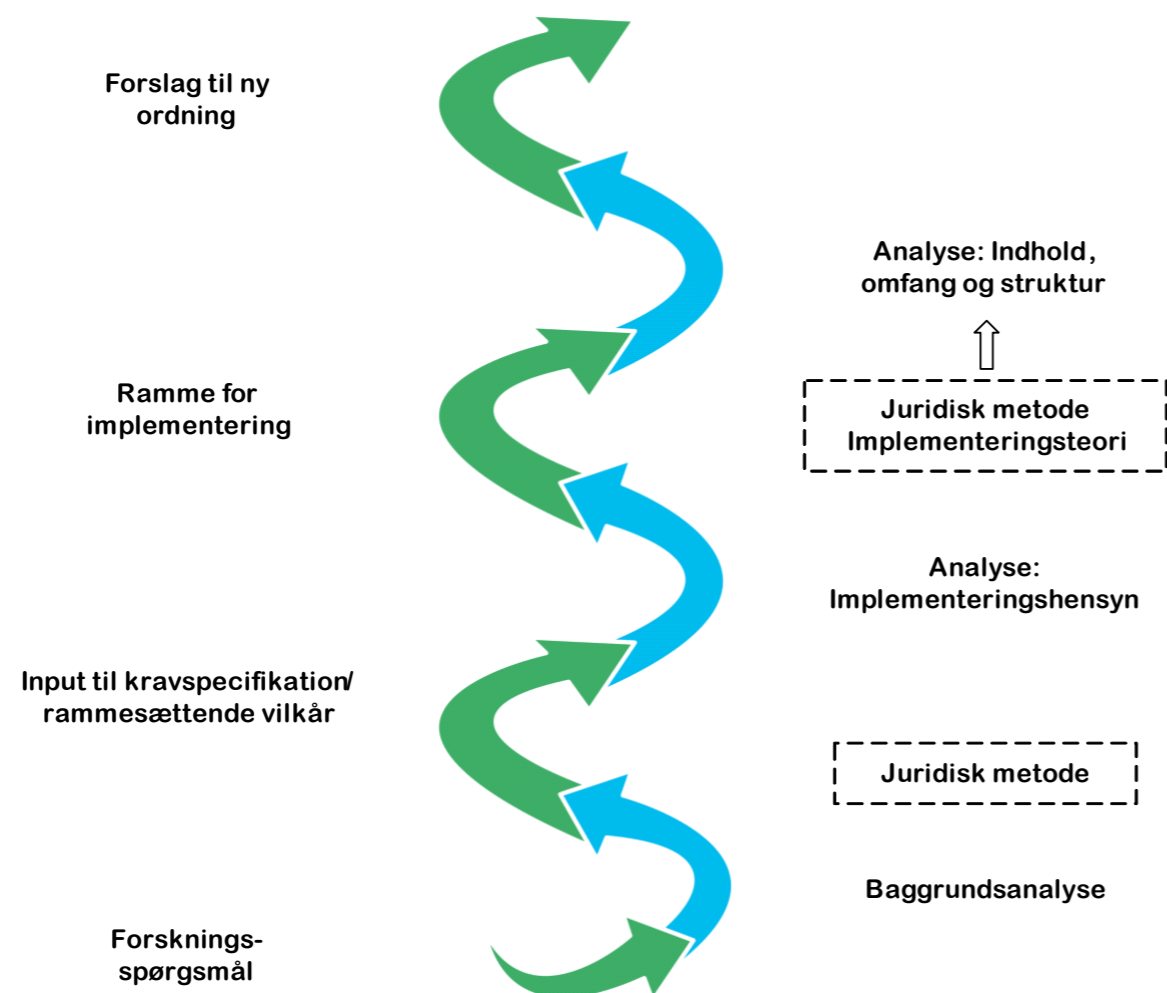
Den ovenfor nævnte systematik, som med tiden afleder et bud på en ny ordning, bygger på to grundlæggende principper: induktion og deduktion. Begge principper dækker over fremgangsmåder, hvorpå der kan drages videnskabelige konklusioner (Andersen 2008, 35).

Deduktion: Når der drages konklusioner om enkelte hændelser ud fra generelle principper. I nærværende rapport har dette anvendelse ifm. teorien om implementering af politik, hvorved der tages udgangspunkt i en generel teori for at belyse det konkrete problem (Andersen 2008, 35). Det er således en proces, hvor eksisterende viden sammensættes på ny for på den måde at nå frem til en ny konklusion.

Induktion: Når der på baggrund af en række eksempler/empiri induceres frem til en generel betragtning eller konklusion. Der tages dermed udgangspunkt i empirien for at slutte sig til generel viden om teorien. I nærværende rapport anvendes dette princip ifm. det konkrete løsningsforslag til en ny ordning, da udarbejdelsen heraf sker ud fra empiriske undersøgelser og interviews. Styrken er dermed, at denne fremgangsmåde fordrer en række undersøgelser/empiri, som slutteligt kan være med til at skabe ny viden. (Andersen 2008, 35)

Som allerede antydnet, så kan det i praksis være svært at adskille de to principper. Dette er også tilfældet i nærværende rapport, hvor de to fremgangsmåder ”... er vævet ind i hinanden og foregår samtidigt i hele undersøgelsesprocessen.” (Andersen 2008, 35). Overordnet set må det dog konkluderes, at arbejdet overvejende bærer præg af at være induktiv. Det overordnede mål med rapporten er at give et bud på moderniseringen af ordningen vedr. den grønne og hvide erklæring – herunder myndighedshøringen. Dette arbejde tager i høj grad udgangspunkt i den empirisk-induktive metode (eller blot induktion) – altså opdagelsens vej (Andersen 2008, 35). En stor del af undersøgelserne vedr. det konkrete ændringsforslag tager således udgangspunkt i empirien, altså den konkrete situation, hvoraf det forsøges at udlede et generelt løsningsforslag. Visse elementer i rapporten bærer dog præg af at være af deduktiv karakter, da der i nogle tilfælde tages udgangspunkt i generelle principper/teorier til at belyse det konkrete problemområde.

Som det fremgår af Figur 2, så er de overordnede processer for projektforløbet angivet i den ”hermeneutiske spiral”. Denne figur illustrerer dermed projektstrukturen og måden, hvorpå viden bearbejdes – altså en læringsproces. Den venstre side angiver en tilstand, den aktuelle forståelse af emnet, som den ser ud på det pågældende stadie. Den højre side angiver de processer, som projektgruppen gennemgår og viser dermed de forskellige analyser/undersøgelser, som udarbejdes. Disse undersøgelser tager udgangspunkt i og understøttes af såvel teori som kvalitative empiriske undersøgelser.



Figur 2: Illustration af den hermeneutiske tilgang i projektet.

Som det også fremgår af figuren, så tager projektet udgangspunkt i de oplyste forskningsspørgsmål, som er initieret af den omtalte problemstilling i Landinspektøren, december 2012. De oplyste forskningsspørgsmål og den initierende undren skaber således et behov for at undersøge den oprindelige tilblivelse af de førnævnte erklæringer, samt de principper og tanker der blev gjort i den forbindelse. Dette bevirker en udvidet forståelse for analyseområdet og dermed et bedre grundlag for at udarbejde et kvalificeret bud på en modernisering af den nuværende ordning. Afsnit 4.1, s. 35 og 4.2, s. 46 vil dermed tilvejebringe en dybere forståelse for området og give et bedre grundlag for det efterfølgende arbejde. Således vil disse to afsnit kunne påpege flere forskellige områder, hvortil der kræves en vis opmærksomhed, men også belyse de omstændigheder, som medførte de historiske ændringer inden for samme område.

Den nye forståelse, afledt af baggrundsanalysen, vil dernæst danne udgangspunkt for en analyse af de faktorer og vilkår, den nye ordning må tage hensyn til – altså hensyn til den fremtidige digitale sagsbehandling. Denne analyse vil igen skabe en ny og mere kompleks forståelse for analyseområdet. Dette resulterer i en række forskellige implementeringshensyn, som dernæst danner udgangspunkt for en analyse vedrørende udarbejdelsen af en ny ordning og dermed de indholdsmæssige krav. Processen fortsætter dermed i en kontinuerlig spiral. Figuren viser kun de overordnede standpunkter, hvorfor figuren er et udtryk for en simplificering af det egentlige projektarbejde og læringsprocessen.

Projektarbejdet/læringsprocessen kan dermed ansues som en spiral på baggrund af, at der;

”... hele tiden [arbejdes] dybere ned i forståelsen af genstanden for undersøgelsen – og denne fordybelse udvider samtidig feltet for disse undersøgelser.” (Holm 2011, 96)

I Figur 2 er de anvendte metoder og den overordnede teori ligeledes anskueliggjort – herunder hvornår i forløbet de finder anvendelse. Dette omtales nærmere i næstfølgende afsnit.

2.2 Metode og løsningsmodel

Dette afsnit vil indledningsvis beskrive de metoder/modeller, som benyttes til besvarelsen af de oplyste forskningsspørgsmål. Indledningsvis vil juridisk metode og dets anvendelse i nærværende projekt blive beskrevet. Dernæst ses der på den helt konkrete løsningsmodel – i form af vandfaldsmodellen – som udgør rammen for de egentlige undersøgelser og rapportstrukturen. I forbindelse med denne vil implementeringsteorien supplere med flere væsentlige elementer, således at vandfaldsmodellen justeres til projektets problemfelt. Slutteligt vil måden, hvorpå data og empiri indsamles, blive beskrevet.

2.2.1 Juridisk metode

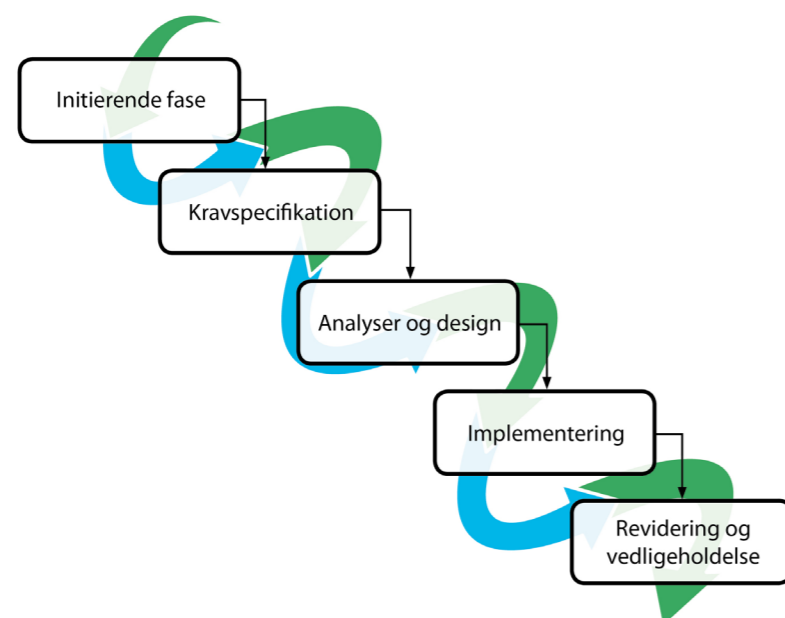
Juridisk metode vil, i større eller mindre grad, blive anvendt igennem hele projektet. Metoden benyttes i klassisk forstand, når der skal tages stilling til et konkret retligt problem. Grundstrukturen – valg af regel, faktum og konklusion/resultat – ses ikke direkte anvendt i nærværende projekt, da der som sådan ikke søges afgørelse i en konkret juridisk problemstilling (Evald 2009, 69). Metoden har dog en indirekte anvendelse igennem hele projektet, da kendskabet og forståelsen af metoden bidrager til et mere nuanceret billede og en viden om de forskellige retskilder og deres status. Således vil metoden kunne bidrage til at identificere de principper og problemstillinger, som kan fremkomme ved en modernisering af den nuværende ordning. Metodens anvendelse ses bl.a. via de indledende undersøgelser af den grønne og hvide erklærings tilblivelse. I den forbindelse er et indgående kendskab til de forskellige retskilders status og historiske love nødvendige for at kunne fremstille et retvisende historisk tilbageblik. Metoden bliver ligeledes, indirekte, anvendt ifm. den egentlige udarbejdelse af forslaget til den nye ordning, hvor den juridiske baggrundsviden, tilegnet via kendskabet til den juridiske metode, kan belyse forskellige principper og forhold, som skal iagttages.

2.2.2 Løsningsmodel – vandfaldsmodellens sammenhæng med projektet

Som afsnit 2.1, s. 11 viste, så er det nødvendigt at anvende en vis systematik og struktureret tilgang ifm. den egentlige problemløsning og besvarelsen af de oplyste forskningsspørgsmål. Vandfaldsmodellen kan netop bidrage med sådan et overblik og en systematik, hvorfor modellen vil udgøre den overordnede ramme for rapporten. Vandfaldsmodellen udgør dermed det fornødne "framework" til løsning af projektets problemstilling og rapportstrukturen.

Modellen bidrager således med et rapportmæssigt overblik og en konstruktiv og struktureret tilgang til problemløsningen. Projektets problemstilling kræver tillige et fokus på flere tekniske aspekter, herunder implementeringsfasen og relationen til den fremtidige digitale sagsbehandling. Modellen, som fremstilles i bogen "GIS, Organisations and People", har foruden at bidrage til en struktureret og overskuelig fremgangsmåde også indarbejdet et teknisk aspekt, da modellen er produktorienteret (Petch og Reeve 1999). Således kan modellen bidrage til såvel den juridiske og indholdsmæssige del, såvel som de mere tekniske aspekter, såsom implementeringshensyn, det fremtidige setup for myndighedshøringen og hvordan digitaliseringen spiller ind. Beskrivelsen af vandfaldsmodellen vil tage udgangspunkt i nærværende rapportens fokus, hvorfor nogle af punkterne benyttes i større grad end de resterende.

Som det ses af Figur 3, så er der tilføjet en ekstra dimension. Denne afspejler den hermeneutiske tankegang, nemlig at al forståelse og læring er cirkulær. Den viden og forståelse, som fremkommer i en senere fase, kan bevirke, at den tidligere antagelse må revurderes og så fremdeles.



Figur 3: Viser vandfaldsmodellen kombineret med hermeneutikken. Denne figur er sammensat til projektet. © (Petch og Reeve 1999, 49)

Modellen tager som så mange andre udgangspunkt i en *initierende fase*. Denne fase belyser hvilke kræfter, der har igangsat projektet – herunder om initiativet er fremkommet via top-down, bottom-up eller andre interesseorganisationer. Det er således den egentlige problemstilling som bliver anskueliggjort i denne fase. (Petch og Reeve 1999, 49-50) I nærværende projekt er problemstillingen initieret via bottom-up tilgangen. Som beskrevet i kapitel 1, s. 9 så blev problemstillingen fremlagt i Landinspektøren, december 2012, hvorefter målgruppen for den nuværende ordning responderede herpå. Det er således målgruppen, som har initieret processen, hvorefter myndigheden, GST, har igangsat arbejdet af en mulig modernisering af myndighedshøringen.

Dernæst udarbejdes en *kravspecifikation*, hvor udgangspunktet må baseres på såvel eksterne som interne forhold. I denne fase er det nødvendigvis en forudsætning at være inkluderende i sit arbejde – her tænkes specielt på de eksterne forhold. At inddrage målgruppen og de aktuelle brugere i en moderniseringsproces kan være givende på flere områder og synes også mest logisk, da produktet udarbejdes til disse. På denne måde sikres det, at der allerede fra start optræder en forståelse for den påtænkte ændring og dermed sandsynligheden for en større succesrate. Desuden besidder de eksterne aktører en stor og brugbar viden, som med fordel kan inddrages så tidligt som muligt. Nødvendigheden af at inddrage de eksterne parter og deres synspunkter kan dermed ansues ud fra to overordnede betragtninger; accept af projektet og et bredere vidensgrundlag. Vedrørende de interne forhold handler det i større grad om optimering og kvalitetssikring, altså hvordan der kan skabes mest mulig nytte ud af den nye ordning. I relation til dette må der nødvendigvis også ses på, hvilke rammer der opsættes for det aktuelle projekt, herunder bl.a. budgettet kontra nytteværdien. Dermed ikke sagt at en større økonomisk udredning er nødvendig, men blot at der kan dokumenteres en vis balance imellem de to forhold. Den interne holdning/politik er også nødvendig at have fastlagt – herunder hvilke områder der, helt principielt, ikke er til diskussion, og derfor skal indarbejdes i den nye ordning. (Petch og Reeve 1999, 51-54) I nærværende projekt udarbejdes kravspecifikationen bl.a. på baggrund af såvel de interne interesser ved GST, som de eksterne, altså målgruppens. Som allerede nævnt så handler det om at inddrage de fornødne kompetencer og viden, da kravspecifikationen udgør udgangspunktet for de rammer, en modernisering må indpasses under. På dette område vil vandfaldsmodellen derfor suppleres med implementeringsteorien da denne, i langt større grad kan rumme og anskueliggøre kompleksiteten aktørerne imellem. Dette vil blive beskrevet nærmere i afsnit 2.2.3, s. 19.

Analyser og design dækker over de egentlige analyser, som jf. kravspecifikationen er nødvendige at udføre, altså hvilke forhold og principper der skal tages hensyn til under udarbejdningen af den nye ordning. Designet og fremstillingen af den nye ordning indgår tillige som et punkt herunder. Således omhandler denne fase såvel indholdet som den egentlig form og fremtoning. I denne fase ses der også nærmere på, hvordan den fremtidige ordning, rent teknisk, kan opsættes og tilpasses til brugeren. (Petch og Reeve 1999, 67-70)

Når modellen er udarbejdet, og form/indhold af den nye ordning er fastlagt, kan *implementeringen* påbegynde. I dette henseende har specielt den eksisterende samt den fremtidige digitale sagsproces en stor betydning, da det er væsentligt, at den nye ordning kan fungere i det nuværende setup, men også forsøge at tilgodeser de fremtidige visioner. Implementeringsfasen indeholder forskellige dele, der er den egentlige implementering af "systemet", men også relationen til slutbrugerne. (Petch og Reeve 1999, 72-74) I nærværende projekt indeholder implementeringsfasen en eksemplificering af en ny ordning, hvor slutbrugerens relation til denne anskueliggøres. Punktet revidering og vedligeholdelse har betydning, hvis der eksempelvis blev udarbejdet en prototype med testfase, som naturligvis gennemgår en revidering og vedligeholdelse. Dette punkt er ikke relevant i nærværende projekt, da prototypen ikke testes af de implicerede aktører, hvorfor denne del ikke vil blive uddybet yderligere. Dermed ikke sagt at arbejdet ikke revideres, der sker naturligvis en løbende revidering af arbejdet, hvilket også afspejles i den hermeneutiske tilgang. Modellens faktiske betydning af punktet har således ikke relevans, hvorimod essensen af punktet videreføres via den hermeneutiske tankegang.

2.2.2.1 Kritik af vandfaldsmodellen

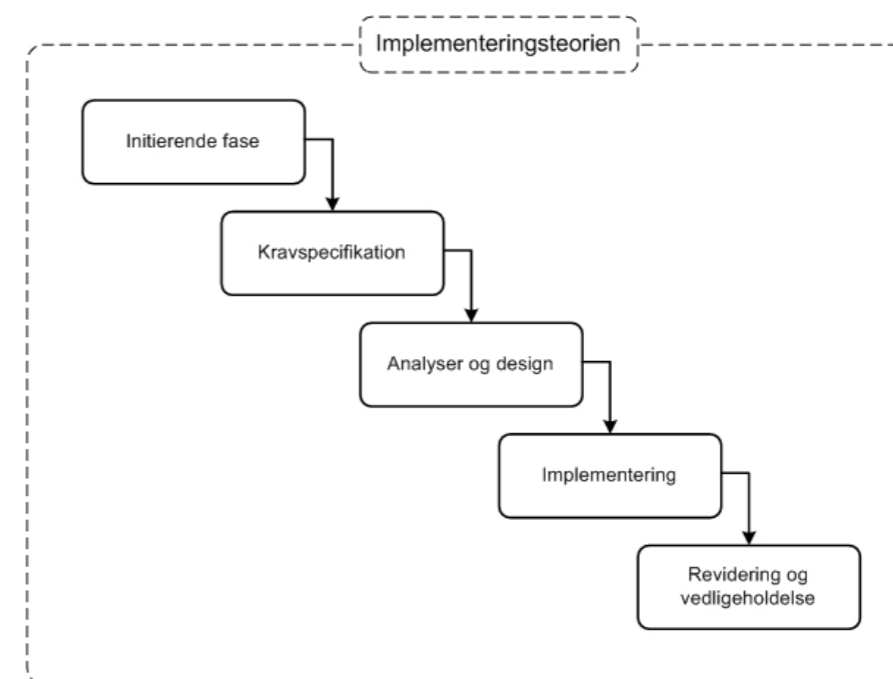
Som så mange andre metoder og modeller er også vandfaldsmodellen udsat for kritik. Kritikpunkterne ift. vandfaldsmodellen er åbenlys, da modellen fremstår meget lineær og stringent. Enhver, som har beskæftiget sig med planlægning, ved, at en sådan proces langt fra kan fremstilles på en sådan vis. Flere faser kan forløbe parallelt og endda modsatrettet af, hvad modellen viser. I nogle projekter kan fremgangsmåden endda tage udgangspunkt i et kendt resultat, hvorfor hele processen vendes på hovedet. Som allerede antydnet, så er vandfaldsmodellen anvendt som en "ramme" for de egentlige undersøgelser. (Petch og Reeve 1999, 48) Modellens kritik er berettiget, men omgås ved såvel bevidstheden om modellens svagheder, men også ud fra den overordnede videnskabsteoretiske tilgang, som anvendes i nærværende projekt. Betragtes Figur 3, ses der således påført en ekstra dimension, som skal illustrere den hermeneutiske tilgang. Erkendelsen af, at flere af faserne er afhængige af hinanden og til dels sammenfaldende, skal således afspejle en helt konkret tilpasning af modellen til dette projekts opbygning og arbejdsproces.

Et andet og væsentligt aspekt – ift. at imødekomme kritikken – er som allerede nævnt supplementet fra implementeringsteorien. Denne teori er med til at imødegå vandfaldsmodellens manglende kompleksitet, altså den ensartethed og mangel på samspil med omgivelserne, som modellen repræsenterer, såfremt den anvendes stringent og uden tilpasning til det konkrete projekt. Implementeringsteorien kan ses som en generel diskussion af de vilkår og den forståelse, som indgår i aktørsamspillet og dermed deres indflydelse på hinanden, hvilket næstfølgende afsnit vil anskueliggøre.

2.2.3 Teoretisk supplement til løsningsmodellen

Som antydnet på Figur 4 så suppleres vandfaldsmodellen med et teoretisk grundlag omhandlende implementeringsteori. Dette skal igen ses som et led i den hermeneutiske tankegang, eftersom en større forståelse på dette område afleder en ny og dybere forståelse for de forhold og principper, som nødvendigvis må ansues ved udarbejdelsen af forslaget til den nye ordning. Implementeringsteorien kan således supplere med en større forståelse for de mekanismer, som kan og har indflydelse på udarbejdelsen af den nye ordning. Hensigten er således ikke at anskueliggøre, hvorledes selve implementeringsprocessen forløber, ligesom der heller ikke er fokus på implementering af et specifikt lovforslag. Hensigten er derimod at udpege nogle af de områder, hvor der kræves ekstra opmærksomhed samt at belyse det, til tider, komplekse setup ifm. implementeringen af nye politiske tiltag i sin almindelighed. Implementeringsteorien kan således bidrage med en større forståelse igennem hele forløbet, da modellen er med til at anskueliggøre såvel organisatoriske relationer som magtrelationer parterne imellem.

Afsnittet bygger hovedsageligt på bogen 'Implementering af politik' af Søren C. Winter og Vibeke Lehmann Nielsen (Winter og Nielsen 2008).



Figur 4: Viser implementeringsteoriens relation til løsningsmodellen. © Egen figur

Helt grundlæggende tales der om to forskellige skoler inden for implementeringsforskning – Top-Down og Bottom-Up.

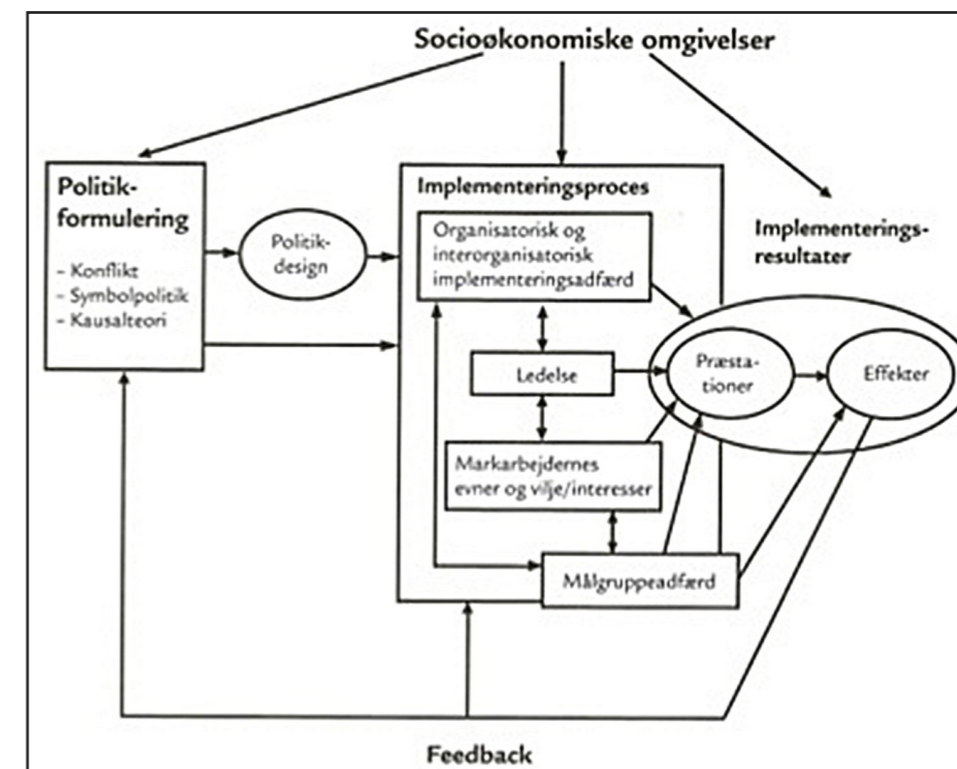
Top-Down tager udgangspunkt i en politisk beslutning oppefra, hvorefter der målrettet fokuseres på en styringsvinkel ned igennem det administrative system. Benyttes denne tilgang er der specielt fokus på regelstyring og eventuelle konflikter aktørerne imellem.

Bottom-Up tilgangen har ligeledes fokus på det interorganisatoriske samspil og eventuelle konflikter, blot med modsatrettet fokus, nemlig fra bunden og op. *Bottom-Up* tilgangen har ligeledes fokus rettet imod det såkaldte *street-level bureaucracy* (markarbejdere), som repræsenterer den gruppe, der er i direkte dialog med klienterne/borgerne. Disse markarbejdere kræver en vis bevågenhed, da deres adfærd (evne og vilje) kan hæmme (men også fremme) realiseringen af et politisk initiativ. (Winter 1985, 468)

Frem for at anskue de to tilgange som konkurrerende ser Søren Winter på disse tilgange som supplerende til hinanden, idet "... det ofte vil være nødvendigt at inddrage dem alle for at opnå tilstrækkelig forklaring på de politiske beslutningers effekt eller mangel på samme." (Winter 1985, 469). Dette har ledt frem til den integrerede implementeringsmodel, som har "... karakter af et analyseskema, som præsenterer nøgelfaktorer og mekanismer, som kan være relevante til at forklare variationer i implementeringsresultater over tid og sted." (Winter og Nielsen 2008, 22). Modellen kan således betragtes som en "tjekliste", som kan pege i bestemte retninger ift. at forstå implementeringen i almindelighed og en bestemt politisk beslutning.

2.2.3.1 Den integrerede implementeringsmodel

Den integrerede implementeringsmodel, se Figur 5, kan belyse det komplekse setup, der optræder ved iværksættelsen af et politisk initiativ. Modellen kan være behjælpelig til at identificere nogle af de barrierer, der optræder ifm. interaktionen imellem de offentlige organisationer og borgerne (private organisationer). Modellen integrerer de væsentligste teoretiske bidrag, som allerede antydte ovenfor, i én og samme model. Således kan modellen bidrage til at anskueliggøre det samspil, der er imellem de forskellige aktører, som alle har forskellige interesser og forudsætninger, samt hvordan et politisk initiativ "afleveres" af markarbejderne til målgruppen. (Winter og Nielsen 2008, 11-22) Med dette in mente må det dog påpeges, at modellen "blot" er en model, som anlægger et rent processuelt perspektiv, idet virkeligheden typisk er mere kompleks (Winter og Nielsen 2008, 22).



Figur 5: Viser den integrerede implementeringsmodel. © (Winter og Nielsen, Implementering af politik 2008, 18)

Implementeringsmodellen bygger på to grundlæggende afhængige variable, nemlig "... 1) præstationer i form af forvaltningsapparatets adfærd (output), som 2) effekter på målgruppernes adfærd (outcome)." (Winter og Nielsen 2008, 17).

Med *præstationer* menes den adfærd og måde, hvorpå kontakten til borgerne/virksomhederne udføres – denne udføres oftest af markarbejderne, som står for den direkte kontakt. *Effekten* vedrører den pågældende implementering og hvad denne har medført for målgruppens adfærd eller sociale situation (Winter og Nielsen 2008, 18). Som modellen også antyder, så er implementeringsprocessen afhængig af den politiske ramme og designet. Med dette menes, at det politiske setup sætter rammen for den egentlige implementeringsproces. *Politikdesign* er således et udtryk for mål, midler og en udpegning af de ansvarlige parter og danner tilsammen udgangspunktet for den egentlige implementeringsproces. (Winter og Nielsen 2008, 19 og 41) På samme vis er implementeringsresultatet naturligvis afhængig af en række forskellige elementer, som anført i Figur 5, hvoraf den organisatoriske adfærd, ledelsen, markarbejdernes adfærd og målgruppens adfærd er de centrale elementer. Feedbackprocessen angiver en læringsproces, som giver god mening ift. projektets overordnede videnskabsteoretiske tilgang, idet implementeringen således kan betragtes ud fra en hermeneutisk proces.

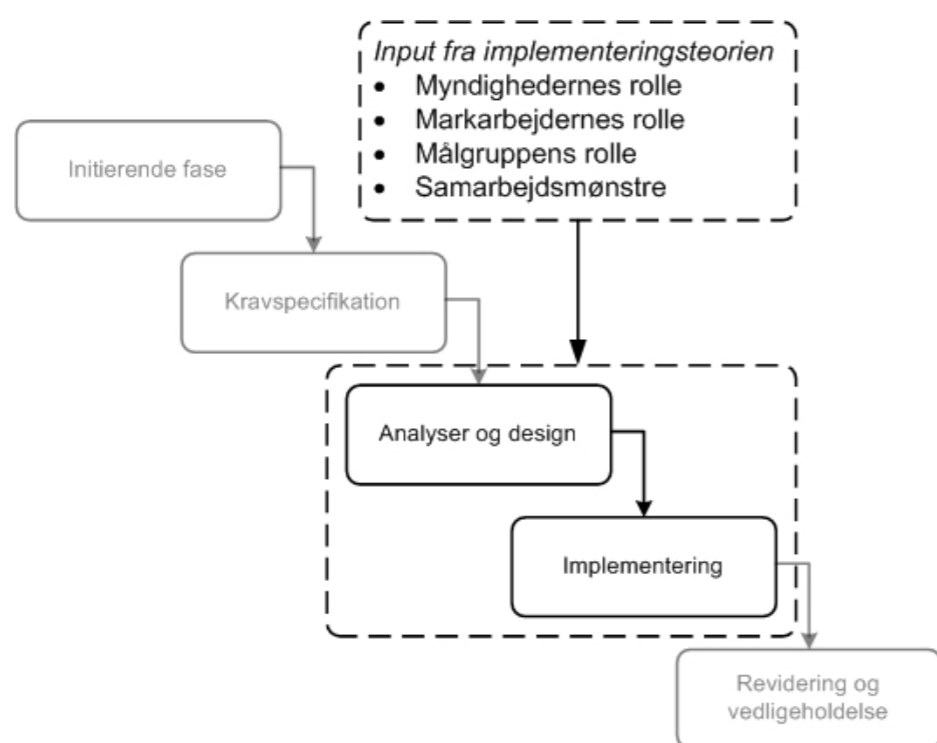
I det efterfølgende behandles de elementer fra modellen, der er fundet relevante i forhold til nærværende rapports fokus.

2.2.3.2 Implementeringsmodellens sammenhæng med projektet

Implementeringsteorien anvendes sekundært og som supplement til vandfaldsmodellen, hvorfor modellen/teorien ikke benyttes i klassisk forstand forstået på den måde, at teorien ikke udgør rammen for de egentlige analyser. Rammen for analyserne til besvarelse af de oplyste forskningsspørgsmål udgøres derimod af vandfaldsmodellen, som beskrevet tidligere, hvorfor implementeringsteorien bruges til at udpege latente/mulige faldgrupper, som kræver en vis bevågenhed under udarbejdelsen af den nye ordning og implementeringen heraf.

Set i forhold til nærværende projekts fokus, så er de væsentligste elementer fra implementeringsteorien omhandlende de forskellige roller i implementeringsprocessen. Det er dermed essentielt at opnå en forståelse for de forskellige aktører, som indgår i samarbejdet omkring den nye ordning. Netop dette kan implementeringsmodellen være behjælpelig med at anskueliggøre. Således tages der udgangspunkt i "Implementeringsproces"-delen på Figur 5, hvoraf de forskellige roller kan udledes til at være; myndighedernes, markarbejdernes (medarbejderne) og målgruppens rolle. Et andet og væsentligt aspekt omhandler de egentlige samarbejder, og hvordan disse udspiller sig, hvorved magtrelationerne i netværket også kan anskueliggøres. Disse fire aspekter vil i det efterfølgende blive gennemgået.

Figur 6 anskueliggør dermed, hvor i processen implementeringsteorien, foruden at bidrage med en overordnet teoretisk forståelse, som vist på Figur 4, helt specifikt kan være behjælpelig med at forstå processerne og aktørernes ageren heri. Det vil sige, at Figur 6 viser, hvor der rent operationelt indgår viden tilegnet via implementeringsteorien.



Figur 6: Viser hvor i processen implementeringsteorien helt specifikt bidrager til en større forståelse. © Egen figur

Implementeringsroller

De fleste politiske beslutninger eller initiativer fordrer en implementeringsfase, hvorfor der i langt de fleste tilfælde involveres én eller flere relevante myndigheder og/eller organisationer (såvel offentlige som private). En anden forudsætning er de enkelte medarbejdere, som står for den praktiske del af implementeringen og kontakten til de private virksomheder/organisationer, for hvem det egentlige initiativ er gældende. (Winter og Nielsen 2008, 73) Af samme årsag er målgruppens samspil med de øvrige aktører i implementeringen af stor betydning.

I det efterfølgende vil de forskellige roller og deres betydning i processen blive belyst, hvorefter samarbejds mønstre vil blive anskueliggjort.

1. Myndighedernes rolle

I de respektive myndigheder vil der altid optræde en række forskellige interesser, som myndigheden normalt søger varetaget bedst muligt. Ved implementering af et politisk initiativ kan der derfor opstå situationer, hvor der vil være modstridende interesser. Myndighedernes interesser kan opdeles i substantielle, institutionelle og individuelle interesser.

De *substantielle interesser* omfatter organisationens eget syn på hvordan den politiske linje skal føres inden for de opgaveområder, som de selv varetager. Dette kan være præget af professionelle faglige synspunkter, som ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med Folketingets eller ministerens holdning. I nærværende projekt har den substantielle interesse en mindre betydning, eftersom det politiske tiltag til moderniseringen af ordningen er skabt i GST's eget regi. Den substantielle interesse kan dog ikke negligeres, da den kan bidrage til en større forståelse for de interesser og holdninger, den respektive myndighed er præget af (GST).

Den *institutionelle interesse* dækker over den respektive myndigheds mål for dens egen overlevelse, status, vækst og økonomi. Dette kan eksempelvis være at få tilføjet nye kompetencer og bibeholde aktuelle arbejdsområder.

Individuelle interesser dækker over medarbejdernes egne interesser i organisationen, altså de holdninger og synspunkter hver enkelt medarbejder har. Disse organisationsinteresser er interessante at få analyseret, da deres effekt kan være signifikant ift. implementeringen og gennemførelsen af det politiske initiativ. De forskellige interesser kan således være hæmmende, men også befordrende ift. målrealiseringen af et konkret projekt. (Winter og Nielsen 2008, 73-74)

2. Markarbejdernes rolle (medarbejderne)

Som omtalt tidligere så er markarbejdernes rolle karakteriseret ved den direkte kontakt til målgruppen. Arbejdet karakteriseres oftest i, at der dagligt udøves flere skønsbeslutninger i interaktionen med brugerne. Oftest vil der til hjælp for disse skønsbeslutninger optræde forskellige interne regler, f.eks. hos GST, hvorved skønnet reguleres ud fra interne regelsæt, som påvirker markarbejdernes adfærd – skønnet kan dog ikke fjernes fuldstændigt. (Winter og Nielsen 2008, 103-104) Markarbejderne udgør dermed de offentlige ansatte og bindeleddet mellem målgruppen og den implementerende myndighed, hvorfor der nødvendigvis må rettes et vist fokus imod dette led i implementeringen.

Med markarbejdernes centrale placering og direkte kontakt til målgruppen spiller deres adfærd selvsagt en stor rolle. Deres evne og vilje er derfor af central karakter. Hvis markarbejderne ikke udfører deres opgave i overensstemmelse med den overordnede politik, så er det vanskeligere at opfylde den politiske målsætning. Indsigt i markarbejdernes adfærd er derfor væsentlig, således at dette led i implementeringen kan sikres. (Winter og Nielsen 2008, 105) Det er således væsentligt at have medarbejdernes arbejdssituation i mente, da disse udgør et centralt led i en successiv implementering.

3. Målgruppens rolle

Som allerede antydnet så er målgruppens adfærd og respons på en given implementering af væsentlig karakter. Målgruppens med- eller modspil har selvsagt en stor rolle for implementeringen, hvorfor et samarbejde er af stor betydning. (Winter og Nielsen 2008, 165) Ligeledes kan der fremhæves forskellige elementer angående samarbejdet imellem myndigheden og dens medarbejdere samt målgruppen. De grundlæggende elementer fremhæves i det efterfølgende, og fælles for disse er, at de kan have større eller mindre betydning alt efter politikområdet og relationerne.

Afhængighedsforholdet imellem de to aktører, myndighed og målgruppe, har helt naturligt en sammenhæng til implementeringsprocessen, hvor et gensidigt samarbejde er af central karakter. *Afhængighedsforholdet* kan variere alt efter politikområdet.

Interesseforskelle kræver tillige en vis bevågenhed, da en manglende afklaring på dette område kan besværliggøre implementeringen – specielt hvis det politiske initiativ sigter mod en større ændring hos målgruppen, for hvilken der ikke er opbakning til. (Winter og Nielsen 2008, 170)

Slutteligt kan de *ressourcemæssige forskelle* imellem de to aktørgrupper have betydning. Et potentielt samarbejde kan dermed besværliggøres, hvis myndigheden f.eks. besidder en større viden, økonomi og/eller teknologisk baggrund og "udnytter" dette i et samarbejdsperspektiv. (Winter og Nielsen 2008, 171) Det er således væsentligt, at ressourceforskelle "udnyttes" på fornuftig vis og ikke som et magtværktøj, da en sådan strategi kan påvirke processen i en negativ retning.

4. Samarbejds mønstre

Ved implementering af politiske initiativer indgår ofte et samarbejde imellem myndigheder og organisationer. Samarbejds mønstret kan variere stærkt og kan være afhængig af deltagerne og af om samspillet foregår uformelt eller formelt. (Winter og Nielsen 2008, 93)

Udgangspunktet for etablering af disse netværk er, at det offentlige "... i stigende grad beskæftiger sig med komplekse problemer, som den ikke kan løse alene og derfor må involvere private aktører i opgaveløsningen, hvilket ofte kræver en eller anden formaliseret netværksdannelse." (Winter og Nielsen 2008, 95).

Netværksstyring (governance networks), som har fokus på samspillet mellem offentlige og private implementeringsaktører, er i projektmæssig sammenhæng et område, som kommer direkte til udtryk ved den arbejdsgruppe, som Geodatastyrelsen (herefter forkortet GST) har nedsat (se endvidere afsnit 3.2, s. 29) (Winter og Nielsen 2008, 95). En nærmere undersøgelse af dette netværk og indbyrdes samarbejde er derfor et væsentligt parameter for at forstå denne arbejdsgruppes ageren.

2.2.4 Indsamling af data/empiri – undersøgelsesinstrumenter

Dette afsnit vil kort præsentere de metoder, som nærværende projekt gør brug af ifm. indsamling af viden til besvarelsen af de oplyste forskningsspørgsmål. Det er ikke hensigten at beskrive hver enkelt tilgang i dybden, men snarere skabe et overblik over måden, hvorpå viden bliver indhentet.

Indledningsvis er det dog værd at bemærke, at der skelnes imellem empiri og data. Empiri er "... de oplysninger, som er indsamlet af undersøgeren selv til et konkret undersøgelsesformål." (Andersen 2008, 26), hvorfor de empiriske observationer er erfaringsbaserede iagttagelser, som foretages i felten. Data kan, modsat empiri, betegnes som givne kendsgerninger, altså "... det materiale, der gøres til genstand for videnskabelig analyse" (Andersen 2008, 27). Data kan således være empiri, men det kan også udgøre oplysninger indhentet af andre end projektgruppen – f.eks. statistik fra GST o.l. Endvidere skelnes der mellem kvantitative og kvalitative data. Kvantitative data kan opdeles i tal, eller ved efterbehandling kvantificeres i forskellige kategorier. Kvalitative data betegnes modsat ved, at de ikke kan opdeles numerisk, hvorfor de oftest udgør en "beskrivelse". Afledt af denne skelnen arbejdes der naturligvis også med forskellige metoder ift. indsamling af viden. (Andersen 2008, 27-28).

I nærværende projekt bygger størstedelen af den egentlige besvarelse af de oplyste forskningsspørgsmål på kvalitative empiriske undersøgelser. Således danner såvel formelle som uformelle (samtaler) interviews af forskellige nøglepersoner ved såvel kommunerne som GST og privatpraktiserende landinspektørvirksomheder udgangspunkt for en større empirisk dataindsamling. Arbejdsgruppen 2013 (som yderligere omtales i afsnit 3.2, s. 29) udgør tillige en stor del af det empiriske grundlag, da deltagelse i disse arbejds møder har bidraget med en enorm viden og forståelse for området. Som supplement til de kvalitative data er der tillige indhentet kvantitative data i form af statistikker og andre faktuelle oplysninger, såsom antal/type fejl vedr. den grønne og hvide erklæring.

Foruden interviews er der naturligvis også udført en række forskellige litteraturstudier, som har afledt en større forståelse for projektets undersøgelsesområde. Helt konkret er der tale om litteraturstudier af såvel den historiske som den lovmæssige baggrund for den nuværende ordning omhandlende den grønne og hvide erklæring. Tillige vil der blive udført studier af den digitale matrikulære sagsbehandlings udvikling, og hvorledes visionerne i nyere tid har været på dette område. Disse litteraturstudier udgør således fundamentet for det videre arbejde og muliggør et kvalificeret bud på besvarelsen af de oplyste forskningsspørgsmål.

Overordnet set gøres der dermed brug af litteraturstudier og interviews – herunder formelle såvel som uformelle. Hensigten med dette afsnit har ikke været at afklare, hvorvidt nærværende projekt skal gøre brug af kvantitativ eller kvalitativ undersøgelsesmetode. Hensigten er derimod at finde frem til den bedst mulige metode til belysning af projektets undersøgelsesfelt. Nærværende projekt gør dermed brug af såvel kvantitative som kvalitative data samt tilsvarende indsamlingsmetoder, hvilket de fleste projekter gør (Andersen 2008, 211).

2.3 Rapportstruktur

I afsnittet redegøres for de overvejelser og valg, der er foretaget ift. rapportstrukturen. Figur 7 viser rapportstrukturen, som i det efterfølgende vil blive forklaret.



Figur 7: Rapportstruktur

Som Figur 7 antyder, så er rapportstrukturen opbygget med udgangspunkt i principperne bag vandfaldsmodellen. Figur 7 tager ydermere udgangspunkt i implementeringsteorien, hvorfor elementer såsom "politikdesign" ses afspejlet i rapportstrukturmodellen. Generelt kan det siges, at vandfaldsmodellen udgør de overordnede rammer, hvortil implementeringsteorien supplerer de specifikke undersøgelser under de enkelte "hovedgrupper" i modellen. Vandfaldsmodellen er medvirkende til at ska-

be en struktur og systematik over fremgangsmåden i rapporten. Desuden rummer vandfaldsmodellen et teknisk element, hvilket nærværende projekt også gør brug af (jf. afsnit 2.2.2, s. 16). Anvendelsen af vandfaldsmodellen sker dermed, primært, ud fra to betragtninger at

- skabe en struktur og systematik i rapporten
- modellen kan rumme såvel juridiske som tekniske aspekter.

Ses der på Figur 7, så er modellen opbygget ud fra princippet bag vandfaldsmodellen. Således fremgår progressionen via en "trappe". Ydermere er inddelingen af de forskellige processer i rapporten angivet under "hovedelementerne" fra vandfaldsmodellen. Således indeholder den "Initierende fase" rapportens "Indledning", "Projektets forståelsesramme" og "Situationen i dag". I denne del præsenteres projektets problemfelt og forståelsesrammen for det videre arbejde.

Som følge af de initierende undersøgelser og deltagelsen i Arbejdsgruppen 2013 nedsat af GST er der opnået en forståelse for det "politikdesign", denne arbejdsgruppe agerer under. Denne forståelse er dels opnået via de afholdte arbejdsgruppemøder, dels via det skrevne kommissorium (Bilag B). Som antydnet i afsnit 2.2.3.1, s. 20 så udgør "politikdesign" den grundlæggende ramme for en politisk forankret arbejdsgruppe, hvorfor det er essentielt at opnå en forståelse for og indsigt i arbejdsgruppens politiske forudsætninger for at forstå beslutningerne i en sådan gruppe.

Hvad angår hovedelementet "Kravspecifikation", så indeholder denne "Baggrundsanalysen" og "Analysedel 1". Baggrundsanalysen beskriver den historiske udvikling og intentionerne bag tilblivelsen af den grønne og hvide erklæring, samt udviklingen inden for den digitale matrikulære sagsbehandling. Baggrundsanalysen bidrager dermed med en vigtig baggrundsviden for såvel analysedel 1 som analysedel 2. I analysedel 1 behandles det første forskningsspørgsmål, hvorved der opstår yderligere inputs til kravspecifikationen. Elementet "Kravspecifikation" indeholder dermed de elementer og analyser, som gør det muligt at opstille en endelig kravspecifikation.

Det næste element udgøres af "Analyse og design", hvortil den opstillede kravspecifikation udgør den overordnede ramme for "Analysedel 2", hvori det andet forskningsspørgsmål bliver behandlet. Som Figur 7 også antyder, så opstår der et overlap mellem de to elementer i vandfaldsmodellen. Årsagen til dette er, at der i udarbejdelsen og arbejdet hen imod en kravspecifikation også indgår forskellige form- og designperspektiver i analyserne. At der opstår et overlap mellem "Kravspecifikationen" og "Analyse og design", er tillige omtalt i teorien og afsnit 2.3, s. 26.

Dernæst behandles elementet "Implementering". Herunder eksemplificeres de valg og implementeringshensyn, som er sket på baggrund af de foretagne undersøgelser samt afholdte interviews, via en prototype. I denne henseende vil prototypens formål og baggrund blive beskrevet, hvorefter den egentlige opbygning belyses.

3 Situationen i dag

Dette kapitel tager udgangspunkt i den aktuelle problemstilling. Således vil der indledningsvis blive anskueliggjort, hvilke rammer den grønne og hvide erklæring er omfattet af – herunder hvilket formål denne ordning tjener, hvor den er lovfæstet, hvilke parter der er impliceret, og hvilken rolle de har. Gennemgangen skal dermed sætte de aktuelle problemstillinger i perspektiv, således at konteksten og de faktiske regler og forpligtigelser på området er klarlagt. I forbindelse med moderniseringen er der nedsat en arbejdsgruppe (Arbejdsgruppen 2013), hvis formål og rammer vil blive belyst. Endvidere vil projektgruppens relation til Arbejdsgruppen 2013 blive beskrevet. I forbindelse med det indledende møde i arbejdsgruppen blev behovet for forandring præciseret ved, at såvel GST som KL og PLF præciserede de problemstillinger og mangler, den nuværende ordning er behæftet med.

Kapitlet vil således omfatte en uddybning af det egentlige problemområde, som har initieret nærværende projekt, men også de forhold nærværende rapport er udarbejdet under – specielt med henblik på relationen til arbejdsgruppen nedsat af GST.

3.1 Grøn og hvid erklæring

I forbindelse med udarbejdelsen af matrikulære sager, påhviler det landinspektøren at indhente de fornødne tilladelser, som er påkrævede til den pågældende sag. Hvilke tilladelser og deraf hvilke ansvarlige myndigheder, der skal kontaktes, afhænger af sagens indhold (Vejledning om udstykningskontrollen, Vej. nr. 60 af 29-06-2010). Da kommunen altid skal udstede erklæring ifm. sager om udstykning, matrikulering, arealoverførsel eller sammenlægning, og da kommunen er forvaltningsmyndighed for en række love, som kan have betydning for sager af denne art, blev en samlet erklæring fra kommunalbestyrelsen (kaldet ”den grønne erklæring”) indført i 1960’erne (jf. afsnit 4.1, s. 35). Alle relevante forhold, hvor kommunalbestyrelsen erklærer sagens godkendelse, er samlet på det grønne skema. Erklæringen er lovfæstet i bekendtgørelse om udstykningskontrollen (Bek. 1089 af 17-09-2010), som er vedtaget i medfør af udstykningslovens § 29. Formålet er kort sagt, at landinspektøren oplyser kommunalbestyrelsen om gældende forhold i den matrikulære sag, samt om der ansøges om tilladelse/dispensation fra love som forvaltes af kommunen (Vejledning om udstykningskontrollen). Når kommunen har underskrevet og dermed givet den nødvendige godkendelse, returneres erklæringen til landinspektøren pr. mail, hvorefter denne vedhæftes til den digitale sagspakke, som indsendes til registrering hos GST (PLF & KMS 2006, 2). Jf. § 1, stk. 3 i bekendtgørelse om udstykningskontrollen skal landinspektøren altid oplyse om adgang til offentlig vej og om byggelinier, mens de øvrige felter ligeledes bør udfyldes, hvis forholdene i den enkelte sag taler herfor. De enkelte lovområder, som kan være af interesse for sagen, står alle beskrevet i vejledning om udstykningskontrollen, kapitel 4. Dette afsnit varetager både lovområder, som er medtaget på den grønne og hvide erklæring.

På samme vis som med den grønne erklæring skal landinspektøren på ’den hvide erklæring’ (også kaldet landinspektørerklæringen) oplyse og selv erklære, at alle relevante tilladelser/dispensationer er indhentet fra de respektive myndigheder. De ansvarlige myndigheder, som administrerer bestemmelserne på den hvide erklæring, er bl.a. naturstyrelsen, fredningsnævn, miljøstyrelsen, kulturministeriet m.fl. Bestemmelserne om ’den hvide erklæring’ er lovfæstet i bekendtgørelse om udstykningskontrollens § 2, hvor det ligeledes står angivet, hvilke love som landinspektøren skal redegøre for. Som for den grønne erklæring skal landinspektørerklæringen altid udfyldes i sager som vedrører udstykning, matrikulering, arealoverførsel eller sammenlægning. (jf. § 2, stk. 1 i bekendtgørelse om udstykningskontrollen)

Principperne bag disse dokumenter spiller en afgørende rolle i ejendomsdannelsesprocessen, idet det skal dokumenteres, at ny eller ændret anvendelse af de berørte ejendomme sker på lovlig vis jf. udstykningsloven § 20.

For at klarlægge om de nødvendige tilladelser og dispensationer forelægges fra de relevante myndigheder, er der i den matrikulære sagsproces indbygget en såkaldt udstykningskontrol, som har til formål at kontrollere om de nødvendige tilladelser foreligger. Det er i denne udstykningskontrol, at den grønne og hvide erklæring er af central karakter. Ud over funktionen som ”kontroldokumenter” tjener erklæringerne også som oplysningsgrundlag for flere af de implicerede parter i en given sag. Således bidrager erklæringerne også til en bedre oversigt over den enkelte sag.

3.2 Nedsættelse af Arbejdsgruppen 2013

Lars Ramhøjs artikel om afskaffelsen af den grønne erklæring, som blev bragt i Landinspektøren december 2012, affødte flere reaktioner. I tilknytning til Lars Ramhøjs artikel blev der i samme blad bragt en artikel af landinspektørerne Finn Kjær Christensen, Aalborg Universitet og Rasmus Ørtoft, Viborg Kommune, som yderligere fremkom med aktuelle problemstillinger for stillingtagen til vejlovgivningen på den grønne erklæring. (Christensen og Ørtoft 2012) Artiklerne medførte en hurtig reaktion fra bl.a. Signe Beck, sagsbehandler og landinspektør ved Kolding Kommune. (Bilag C1)

GST reagerede hurtigt på artiklerne og kontaktede Lars Ramhøj ultimo januar 2013, vedrørende en videre drøftelse af mulighederne for en modernisering af den grønne og hvide erklæring (jf. Bilag C1). Der blev herefter hurtigt nedsat en arbejdsgruppe, idet der var en aktuel mulighed for at få Lars Ramhøj tilknyttet arbejdsgruppen. Arbejdsgruppens behandling af området skal endvidere tage hensyn til visionerne og det nuværende arbejde vedr. Grunddataprogrammet og Præ-matriklen. Medlemmerne til arbejdsgruppen blev udpeget af GST i samråd med Lars Ramhøj umiddelbart herefter (Bilag C1). Arbejdsgruppen har følgende organisering (Arbejdsgruppen under Geodaststyrelsen 2013, 5):

Landinspektør Lars Ramhøj (formand)	Aalborg Universitet
Landinspektør Torben Juulsager	Formand for PLF
Landinspektør Signe Beck	Kolding Kommune og KL
Landinspektør Torben Laurberg	Geodatastyrelsen
Jurist Jette Rosenkvist Jørgensen	Geodatastyrelsen
Adjunkt Finn Kjær Christensen (observatør)	Aalborg Universitet

Arbejdsgruppen refererer til projektleder og landinspektør Peter Knudsen, Geodatastyrelsen

Signe Beck, Kolding Kommune repræsenterer desuden Kommunernes Landsforening (KL). Aalborg Universitet repræsenteres ved deltagelse af observatør Finn Kjær Christensen.

Der blev endeligt nedsat et kommissorium den 13. februar 2013 i et brev fra GST (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 5). I kommissoriet refereres der til arbejdsgruppen under benævnelsen "Arbejdsgruppen vedr. høring i matrikulære sager". (Bilag B)

3.2.1 Arbejdsgruppens formål – Politikdesign

Som antydnet i afsnit 2.2.3.1, s. 20 så omfatter "politikdesign" mål, midler og en udpegning af de ansvarlige parter og udgør tilsammen det udgangspunkt, som den egentlige implementeringsproces indpasses under. Der bliver således, tidligt i processen, taget en række beslutning for, hvorledes det fremadrettede arbejde skal foregå, og hvilke rammer der sættes herfor. Denne forståelse er en nødvendig forudsætning for at kunne forstå arbejdsgruppens ageren og beslutninger. I projektmæssig sammenhæng udgør arbejdsgruppens "politikdesign" derfor ikke en decideret ramme for nærværende rapport, men snarere et forståelsesgrundlag for de valg arbejdsgruppen foretager. Således vil rapportens indhold og resultat ikke blive påvirket af arbejdsgruppens politiske rammer.

Det overordnede formål med arbejdsgruppens virke er at modernisere den udstykningskontrol, som har hjemmel i udstykningslovens § 20. (Bilag B)

Arbejdet kan desuden anskues som et naturligt led i udviklingen af den matrikulære sagsproces samt den netop indgåede aftale imellem Regeringen og KL om etablering af Grunddataprogrammet. Da både kommunerne, matrikelmyndigheden (i form af GST) samt de privatpraktiserende landinspektører spiller en central rolle i ordningerne for både den hvide og grønne erklæring, deltager en repræsentant fra hver organisation i arbejdsgruppen. (Bilag B) I kommissoriet af 13. februar 2013 fastlægges formålet til bl.a. at omfatte følgende:

"I forbindelse med udvidelsen af Matriklen med en tidligere registrering af alle typer fast ejendom er der behov for at konkretisere, hvordan sagsgangen og samarbejdet mellem udstykningskontrollens primære parter (praktiserende landinspektører, kommuner og Geodatastyrelsen) skal moderniseres med henblik på øget digital forvaltning. Moder-

niseringen forventes at kunne bidrage til, at den samlede kvalitet og effektivitet i den matrikulære sagsproces højnes." (Bilag B)

Overordnet set handler det dermed om, at skabe en mere tidssvarende og enkel sagsgang på tværs af alle parter i den matrikulære sagsproces. Tilsvarende vil det blive diskuteret, hvordan ordningen kan udformes, således at GST kan kontrollere, om den relevante lovgivning er overholdt ud fra sagens oplysninger.

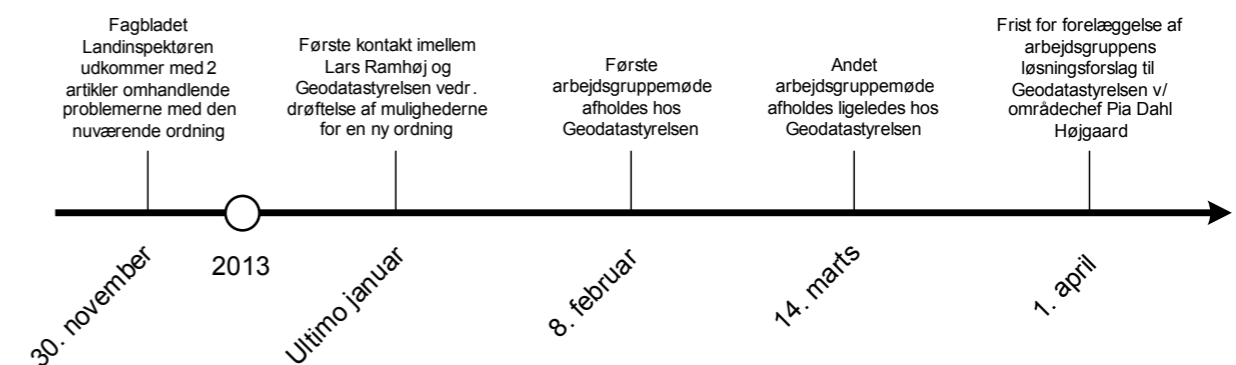
Arbejdsgruppens løsning skal altså modernisere udstykningskontrollen på en måde, så det for landinspektøren er muligt at videregive et fyldestgørende grundlag om, hvorledes forandringerne i den matrikulære sag forholder sig til anden lovgivning, som primært er omfattet af bestemmelserne i bekendtgørelsen om udstykningskontrollen. Grundlaget skal ligeledes give kommunerne mulighed for, på overskuelig vis, at efterse landinspektørens indsendte oplysninger samt kommunens afslag eller accept af disse. Når sagen slutteligt indsendes til GST skal styrelsen kunne se, at alle nødvendige tilladelser eller dispensationer er indhentet og vedlagt sagen. De indsendte oplysninger skal implementeres i den digitale indsendelsesproces, som er i brug i dag, men skal ligeledes kunne implementeres ved en fremtidig modernisering af dette indsendelsessystem. (Bilag B)

Opsummeret udgør arbejdsgruppens politikdesign, i grove træk, følgende:

- Der er behov for en struktureret, systematisk og standardiseret tilgang til myndighedshøringen.
- Den nuværende ansvarsfordeling forbliver uændret.
- Der fokuseres primært på arbejdsgangen og udvekslingen af dokumenter imellem landinspektøren, kommunerne og GST.
- Moderniseringen af ordningen skal rumme hele "stjernehøringsprocessen".
- Arbejdsgruppens formål er ikke at se på en teknisk løsning. (Bilag D1 og D2)

3.2.2 Tidsplan

Arbejdsgruppens ned- og igangsættelse er som nævnt sket meget hurtigt. Desuden har arbejdsgruppen en meget stram tidsplan, idet forslaget til moderniseringen af ordningen skal forelægges områdechef i GST, Pia Dahl Højgaard, den 1. april 2013. Udover løsningen skal der ligeledes udarbejdes en rapport, hvor der redegøres for arbejdsgruppens løsning. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 5-6)



Figur 8: Tidslinje for arbejdsgruppens virke (Ramhøj, Afskaf grøn erklæring! 2012) (Christensen og Ørtoft 2012) (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 5-6) (Bilag C1). © Egen figur

På det første arbejdsgruppemøde blev selve formålet med arbejdsgruppens virke debatteret blandt deltagerne. Desuden blev udkastet til kommissoriet evalueret og diskuteret. Herefter bidrog hver repræsentant for hhv. kommune, landinspektører og GST med deres synspunkter på den nuværende ordning, samt ønsker til den fremtidige ordning. (Bilag D1) Umiddelbart efter mødet blev det endelige kommissorium for arbejdsgruppen udarbejdet. Arbejdsgruppen og projektgruppen påbegyndte derefter arbejdet med modernisering af ordningen. Et udkast til løsningen blev udsendt mhp. afgivelse af kommentarer fra medlemmerne af arbejdsgruppen. (Bilag D2, s. 1) Løsningen blev herefter evalueret på det andet arbejdsgruppemøde den 14. marts, hvor også udkastet til arbejdsgruppens rapport blev gennemgået. Alle parter kunne, efter mindre justeringer, tiltræde løsningsforslaget. (Bilag D2) Rapportens indhold blev justeret pba. kommentarer fra arbejdsgruppens medlemmer, hvorefter en endelig udgave blev fremsendt den 25. marts. (Bilag C2)

3.3 Projektgruppens relation til Arbejdsgruppen 2013

Allerede inden den første kontakt var skabt imellem Lars Ramhøj og GST, havde projektgruppen og Lars Ramhøj diskuteret, at et oplagt specialeemne var at se på en ny ordning for den grønne erklæring. Da arbejdsgruppen blev nedsat, blev projektgruppen involveret i dette arbejde og fik ekstraordinært lov til at deltage i de møder, som arbejdsgruppen afholdt i februar og marts. Både projektgruppen, GST og Lars Ramhøj kunne se en mening i, at projektgruppen bidrager med værdifuld viden i relation til moderniseringen af ordningen. Der blev derfor aftalt en arbejdsdeling, således projektgruppens arbejde ikke bliver en gengivelse af kommissariatets. Der er i vid udstrækning fokus på, at projektgruppens arbejde kan bidrage til en større forståelse og et bredere perspektiv, idet projektgruppen har mulighed for at bearbejde viden om bl.a. historiske forhold og skitsering af en digital løsningsmodel. I dette arbejde, er det ligeledes nødvendigt at se på den fremtidige ejendomsdannelsesproces, de implicerede aktører og tidligere udført arbejde med digitalisering af ordningerne.

Foruden at bidrage til kommissariatets løsning og de nævnte aspekter vil der også være et fokus på at arbejde videre med elementer fra arbejdsgruppens anbefalinger i bestræbelserne på at få anskueliggjort eventuelle barrierer og udfordringer, som en sådan ændring kan blive udsat for. De problemstillinger, som nærværende rapport søger løst, er således formuleret med afsæt i arbejdsgruppens fokusområde, men er ikke et direkte udtryk for en påtaget eller dikteret problemstilling fra arbejdsgruppen. Deltagelsen i arbejdsgruppen har isoleret set været utrolig lærerig for os at deltage i. Dette har om noget givet et billede af den virkelige verdens kompleksitet, især hvad angår politik og de mange interessenter i moderniseringsprojekter af denne karakter.

3.4 Behov for forandring

Dette afsnit vil belyse de problemstillinger, som diskussionen vedr. den offentlige myndighedshøring ved arbejdsgruppemøderne (grøn og hvid erklæring) har afstedkommet. Afsnittet tager udgangspunkt i det indledende møde i arbejdsgruppen, hvor Kolding

Kommune og KL, repræsenteret ved Signe Beck, PLF formand, Torben Juulsager og Geodatastyrelsen ved Jette Rosenkvist Jørgensen og Torben Laurberg præsenterede de udfordringer og problemer de så i den aktuelle ordning.

Der var konsensus om, at ordningerne vedr. grøn og hvid erklæring trænger til en gennemgribende modernisering. Oplysningsgrundlaget er i flere tilfælde mangelfuldt, og ordningen i sig selv fremstår utidssvarende. Desuden er begge skemaer opstået i en tid, hvor lovgivningen ikke var nær så kompleks og omfattende som i dag. (Ramhøj, Afskaf grøn erklæring! 2012, 24-26) På daværende tidspunkt (starten af 1960'erne) blev ordningen indført, da et stadig stigende antal nye lovområder medførte en mere omfattende sagsbehandling, som den privatpraktiserende landinspektør skulle reddegøre for ved den matrikulære sagsudarbejdelse (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 14).

Denne holdning var der også tilslutning til i arbejdsgruppen, hvorfor de enkelte parter præsenterede de udfordringer og problemer, den nuværende ordning er behæftet med:

- at der i flere tilfælde hersker en indforståethed mellem kommune og landinspektør,
- at det ofte kan være noget uklart hvilke forhold der søges godkendelse til,
- at sagen i sin helhed er sparsomt oplyst,
- at der optræder et overlap mellem grøn og hvid erklæring, som ikke er hensigtsmæssigt,
- at der må ses på hele "stjerneeringsprocessen" og ikke kun ift. grøn og hvid erklæring,
- at der i større grad skal være fokus på den fremtidige arealanvendelse – at få præciseret hvad baggrunden og formålet med de tilsigtede ændringer er. (Bilag D1 og E)

Torben Juulsager, som talte på vegne af de privatpraktiserende landinspektørers brancheforening, udtaler desuden, at den oparbejdede praksis vedr. udarbejdelsen af grøn og hvid erklæring givetvis har afsæt i en vis kultur og praksis, såvel hos kommunerne som den enkelte landinspektørvirksomhed. Udfordringen er derfor, på lige vis med det øvrige arbejde, at få kommunikeret en praksisændring og få italesat nødvendigheden af dette – uagtet hvor åbenlys budskabet måtte fremstå. (Bilag D1)

GST kom tillige med udtalelser om kontrolfunktionen, hvorledes den fungerer i dag, og hvilke fejl der optræder hyppigst. Hensigtsmæssigheden i ja/nej erklæringerne blev desuden diskuteret, da flere sager kræver en vis forståelse og baggrund, førend det fremgår tydeligt, om en tilladelse er nødvendig eller ej. Et eksempel blev nævnt ifm. en fiktiv sag, hvor der er krydset "nej" vedr. en tilladelse, som normalt havde været åbenlys nødvendig. I sager som disse er GST nødsaget til at sende sagen retur for derpå at få en uddybelse af sagen (jf. Bilag D1).

Som antydnet er der dermed enighed om nødvendigheden og arbejdet imod en nytænkning af forelæggelsesgrundlaget vedr. den matrikulære sagsproces – herunder hensynet til at tilgodese den relevante lovgivning med udgangspunkt i den påtænkte ejendomsforandring eller ejendomsanvendelse (jf. bilag D1).

3.5 Opsamling

Indledningsvist blev det aktuelle lovgrundlag samt formålet med ordningerne for grøn og hvid erklæring klarlagt. Dokumenterne spiller en afgørende rolle i ejendomsdannelsesprocessen, idet oplysningerne på skemaerne har til formål at oplyse om sagens forhold til anden lovgivning, jf. udstykningslovens § 20. På baggrund af særligt to artikler i Landinspektøren december 2012, blev det gjort klart, at der er en række uhenigtsmæssigheder ifm. ordningerne. GST reagerede hurtigt på artiklerne og nedsatte i samråd med Lars Ramhøj en arbejdsgruppe, som skulle se på en ny og moderniseret ordning for grøn og hvid erklæring. Arbejdsgruppen havde en kort periode til at fremkomme med et nyt løsningsforslag, idet der skulle udarbejdes en rapport med et eller flere eksempler på løsningsforslag inden 1. april 2013. En løsning blev udarbejdet på baggrund af arbejdsgruppens første møde i februar, hvorefter en afsluttende diskussion fandt sted på det andet møde i marts måned. Rapporten og løsningsforslaget blev derefter færdiggjort og afleveret til GST.

Via artiklerne, arbejdsgruppens virke, samt den historiske kendsgerning, at ordningen ikke er ændret i nævneværdig grad igennem de sidste 50 år, gør at der eksisterer et klart behov for en modernisering af ordningen.

Forinden den egentlige behandling af de opstillede forskningsspørgsmål vil der blive redegjort for den historiske udvikling for den nuværende ordning vedr. myndighedshøringen og de omtalte erklæringer. I den forbindelse vil der ligeledes blive redegjort for baggrunden og intentionerne inden for den digitale matrikulære sagsbehandling. Dette gøres for at skabe et mere nuanceret billede af situationen i dag, men også for at skabe et bedre grundlag til at identificere de forhold, som er nødvendige at have i mente ved en modernisering af den matrikulære sagsproces.

4 Baggrundsanalyse

Dette kapitel vil anskueliggøre udviklingen og de hidtidige visionerne inden for dels det juridiske aspekt, dels det tekniske aspekt. Hensigten er dermed at skabe en større forståelse og baggrundsviden for de to problemfelter angivet i kapitel 1, s. 9. Således vil kendskabet og forståelsen tilegnet via juridisk metode komme direkte til udtryk i det efterfølgende.

Juridisk metode vil dermed kunne bidrage til, at identificere de principper og problemstillinger, som en fremtidig modernisering må tage hensyn til. Kendskabet til juridisk metode bidrager således på to områder, dels til at kunne finde og forstå de retskilder og juridisk betonedede dokumenter, som er nødvendige for at danne et billede af den historiske udvikling, dels for at belyse eventuelle juridiske problemstillinger, som en modernisering af den nuværende ordning må tage hensyn til. Det juridiske aspekt omhandler dermed udviklingen og tilblivelsen af den grønne og hvide erklæring, samt tankerne bag myndighedshøringen.

Det tekniske aspekt omfatter de tiltag og visioner, der har været inden for den digitale sagsbehandling. Således vil der blive set nærmere på de tiltag og ændringer, der er gjort inden for udviklingen af den matrikulære sagsgang (fra analog til digital) for på den måde at skabe et overblik over udviklingen på området.

Hensigten med kapitlet er dermed at skabe et mere nuanceret billede af situation vedrørende de tidligere forhold, som ligeledes har betydning i dag. Dette danner desuden et bredere vidensgrundlag til det videre arbejde og den egentlige problemløsningsdel. Kapitlet vil dermed supplere nærværende rapport på to områder, da det vil skabe; 1) en dybere forståelse for situationen i dag, og 2) et bedre grundlag til at identificere de forhold, som nødvendigvis må ansues ved moderniseringen af den matrikulære sagsproces – med fokus på myndighedshøringen.

4.1 Historisk grundlag for myndighedshøringen

Dette afsnit har til formål at skabe et overblik over udviklingen af myndighedshøring, som den privatpraktiserende landinspektør i 1960'erne blev 'samlecentral' for ifm. udarbejdelse af matrikulære sager. Således vil det overordnede formål være at beskrive den udvikling, som nødvendiggjorde den "grønne" og "hvide" erklæring. I den forbindelse vil der blive set nærmere på de oprindelige intentioner vedrørende myndighedshøringen, samt de nødvendige lovgivningsmæssige tiltag for at få de nye ordninger til at fungere efter hensigten. Ligeledes vil der blive set på ændringerne i udstykningsloven, samt tilblivelsen af den udstykningskontrol, vi kender i dag, og som stammer tilbage fra samme periode (1960'erne) (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 24-29). Hensigten med afsnittet er at skabe et overblik over de væsentligste ændringer, hvorfor dette ikke må betragtes som en fuldstændig gennemgang – dette vil falde uden for projektets fokus og vil være meget omfattende og udtømmeligt.

4.1.1 Behovet for forandringer

Siden 1800-tallet har matrikelmyndigheden medvirket til at kontrollere, at der ved udstykning ikke opstod strid med de daværende love for bygninger, brand og veje. Lovbestemmelser om denne kontrol optræder i den første egentlige udstykningslov fra 1897, og bestemmelserne blev jævnlige udbygget i revisionerne af udstykningsloven i 1906, 1925 og 1949. Den øgede mængde af lovbestemmelser i anden lovgivning skyldtes den generelle udvikling med øgede krav til bebyggelse og arealanvendelsen. (Matrikeldirektoratet 1985, 13 og 41) I juli 1959 nedsatte det daværende landbrugsministerium en kommission, kaldet Matrikelkommissionen af 1959, hvis formål bl.a. var at undersøge *"Mulighederne [...] for registreringer i matriklens dokumenter af de matrikulære forandringer, således at en hurtigere ekspedition opnås, og i tilslutning hertil muligheden for at modvirke, at den stigende offentlige kontrol med udstykningssager m. v. forøger ekspeditionstiden af sagerne væsentligt."* (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 5).

Forinden nedsættelsen af denne matrikelkommission havde landbrugsministeriet i 1949 udgivet et cirkulære kaldet *"Landbrugsministeriets cirkulære af 29. november 1949 til samtlige kommunalråd udenfor København og Frederiksberg om erklæringer over udstykningssager o.l."*. Cirkulæret indledes med at præsentere et nyt lysegrønt skema, som skal benyttes, når kommunalrådene skal afgive erklæring i sager om udstykning, omdeling og skelforandring. Dette var antageligvis den første spæde start for ordningen med den grønne erklæring, hvorfra begrebet 'grøn erklæring' formodes at stamme. (Bilag C3)

I 1962 udgav kommissionen en betænkning, som kom frem til, at nyere lovgivnings stigende behov for *"planlægning og regulering af bebyggelse m.v."* (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 13) i form af nye bestemmelser gjorde ekspeditionstiden for de matrikulære sager væsentlig længere. Desuden gjorde de nye bestemmelser det langt sværere at afgøre, om sagerne umiddelbart kunne approberes. I mange tilfælde var der desuden mangelfulde dispensationsansøgninger, ligesom krav fra andre myndigheders side ikke var ordentlig opfyldt, når sagerne blev forelagt det daværende matrikeldirektorat. Dette medførte et øget arbejde for matrikeldirektoratet, som derved skulle indhente supplerende informationer fra både landinspektøren og de pågældende myndigheder, inden den matrikulære sag var klar til approbation. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 13)

Et andet problem var, at den daværende udstykningslov ikke kunne nægte approbation når alene den påtænkte anvendelse af nye parceller ville være i strid med anden gældende lovgivning. I den daværende udstykningslovs § 4 var det kun muligt at nægte udstykning, hvis der opstod *"forhold i strid med visse bestemmelser i eller i medfør af bygge-, vej-, brandpoliti- og naturfredningslovgivning."* (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 13) Problemet var, at hvis det udelukkende var den tilsigtede arealanvendelse af de nye grunde, som var i strid med anden lovgivning, så var der ikke hjemmel i udstykningsloven alene til at nægte approbation. Dette forhold bevirkede, at mange sager var formålsløse, idet sagerne kunne approberes, hvorefter den tilsigtede arealanvendelse bevirkede, at parcellerne alligevel ikke blev tilladt. Dette betød, at meget kontrolarbejde for matrikelmyndigheden kunne være spildt. (N. R. Nielsen 2000, 189) Det er altså som følge af disse forhold, at både erklæringen til kommunalbestyrelsen (den grønne erklæring) og landinspektørerklæringen (den hvide erklæring) blev til.

4.1.2 Administration og kontrol med anden lovgivning

I 1960'erne var det, det daværende matrikeldirektorat hørende under landbrugsministeriet, som meddelte approbation til landinspektøren. Før matrikelkommissionens betænkning fra 1962 var der dog allerede en vis kontrol med, at anden lovgivning eller offentligretlige forskrifter ikke blev overtrådt, før sagerne blev godkendt. De love, som på daværende tidspunkt havde betydning for om en udstykningssag kunne meddeles approbation, var udover udstykningsloven:

- "a) landbrugsloven*
- b) statshusmandsloven*
- c) loven om opførelse af arbejderboliger på landet*
- d) loven om visse ejendommers brug og overgang til selveje*
- e) skovloven*
- f) landsbyggeoven*
- g) byplanloven*
- h) vejbestyrelsesloven*
- i) naturfredningsloven*
- k) byreguleringsloven og*
- l) brandpolitiloven"* (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 11).

Både udstykningsloven samt lovene a-e blev administreret af landbrugsministeriet, mens det var matrikeldirektoratets opgave i samarbejde med landbrugsministeriets domænekontor og statens jordlovsudvalg at kontrollere, at bestemmelserne for udstykning var overholdt. Lovene f-l blev kontrolleret i et samarbejde mellem matrikeldirektoratet og de relevante myndigheder, herunder kommunalbestyrelsen. Sagerne skulle forelægges kommunalbestyrelsen, som havde hjemmel til at afvise approbationen af sagen, hvis der opstod forhold i sagen, som var i strid med disse love, jf. citatet. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 11)

På trods af, at den grønne og hvide erklæring endnu ikke eksisterede, var det altså også i tiden forud for matrikelkommissionens betænkning nødvendigt at indhente tilladelser fra relevante myndigheder, sådan som det er i dag.

4.1.3 Tilblivelsen af den hvide og grønne erklæring

Som det blev nævnt i det foregående afsnit, var der allerede før kommissionens arbejde en vis kontrol med, at relevante love blev overholdt. Der var dog en række lovområder, som på daværende tidspunkt ikke var omfattet af kontrollen i udstykningssager, bl.a. bestemmelser i sundheds- og vandløbslovgivningen. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 15) Desuden blev det vurderet, at kommunalbestyrelsen fremover ville få problemer med at kunne overkomme forholdene i naturfredningsloven, da denne lov blev ændret, og da der samtidigt blev indført nye bestemmelser om byggelinier. I 1961 forhandlede kommunerne og statsministeriet om det var muligt at pålægge landinspektøren ansvaret for at *"... indhente de fornødne erklæringer fra fredningsmyndighederne. Til brug for matrikeldirektoratets behandling af sagen skal landinspektøren herefter afgive en særlig erklæring om disse forhold."* Dette var således de første træk i skabelsen af 'den hvide erklæring'. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 14)

Denne ordning kom i mål efter, at ministeriet for kulturelle anliggender, som administrerede naturfredningsloven, havde godkendt dette. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 14) Udover naturfredningsloven indeholdte sandflugtsloven og skovloven ligeledes bestemmelser om indskrænkninger i byggemulighederne, hvorfor det blev besluttet at ensarte kontrolforanstaltningerne for disse love. Til grund for dette lå bl.a. det faktum, at man anså det som meget vigtigt og hensigtsmæssigt, at de relevante bestemmelser blev afklaret så tidligt som muligt i sagsforløbet. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 15) De relevante bestemmelser i de tre love blev derfor udgangspunktet for de første udkast til to hvide erklæringer (se Matrikelkommissionen af 1959, 1962, s. 32-35).

Udkast		Jr. nr.	
ERKLÆRING FRA LANDINSPEKTØREN			
i henhold til §§ 3 og 11 i bkg. nr. angående naturfrednings- og sandflugtslovgivningen			
i anledning af			
matr. nr. Amt.			
Spørgsmål	Landinspektørens svar		Bemærkninger
	nej	ja (besvares ved angivelse af parcel nre.)	
Naturfredningslovgivningen (Lovbkg. nr. 194 af 16. juni 1961 og § 4, stk. 4, i lovbkg. nr.), Se § 13 i bkg. nr.			
1. Sker der ved sagen deling af areal, hvorpå jordfast fortidsminde er beliggende, jfr. udstykningslovens § 4, stk. 4, og naturfredningslovens § 2, stk. 1.?			
2. Indgår der i sagen arealer, som er beliggende inden for en i henhold til naturfredningslovens § 2, stk. 1, fastsat 100m-zone omkring jordfast fortidsminde, og i hvis tilstand der i forbindelse med sagen tilsigtes en ændring?			
3. Indgår der i sagen arealer, som agtes anvendt til bebyggelse (bortset fra bebyggelser af den i naturfredningslovens § 25, stk. 3 og stk. 4, sidste punktum, angivne art), og som er beliggende inden for de i nævnte § 25, stk. 1, 2 og 4, fastsatte byggegrænser:	a) langs strande? b) langs skove? c) omkring søer? d) langs vandløb? e) langs hovedlandeveje og landeveje af 1. og 2. kl.?		
4. Indgår der i sagen arealer, der er beliggende uden for byer og bymæssige bebyggelser og uden for områder, der er omfattet af en godkendt byudviklingsplan eller byplan (dispositionsplan), og hvorpå der agtes opført bygninger bortset fra sådanne, der alene tjener landbrugs-, skovbrugs- og fiskeri-erhvervet eller andet på stedet naturligt erhverv samt lokal helårsbeholdelse, jfr. naturfredningslovens § 22?			

Figur 9: Første udkast til den hvide erklæring omhandlende naturfrednings- og sandflugtsloven. © (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 32)

Med hensyn til de i forrige afsnit (administration og kontrol med anden lovgivning) oplistede lovgivninger fra f-l, anså kommissionen, at det fortsat ville være fordelagtigt, hvis kontrollen med disse forblev i kommunalbestyrelsens regi. Kommunalbestyrelsen skulle dog ikke længere have ansvaret for naturfredningsloven, som tidligere beskrevet, og desuden blev brandpolitilovens relevante bestemmelser indarbejdet i lands-

byggeloven. For at føre en hensigtsmæssig kontrol blev der ligeledes udarbejdet et særligt skema (i dag kaldet den grønne erklæring) til brug for kommunalbestyrelsens erklæring over for matrikeldirektoratet. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 15) For at kunne virkeliggøre de nævnte ændringer har kommissionen udført en række forhandlinger med de relevante myndigheder for at gennemføre ændringerne i både udstykningsloven og de relevante skemaer. Disse forhandlinger vil ikke blive nærmere omtalt. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 15) Alle parter, som har deltaget i arbejdet, har dog tydeligt kunnet se behovet og formålet med lov- og praksisændringerne, hvorfor forhandlingerne har gået på at ajourføre gældende love og bestemmelser, samt om hvorvidt flere forhold (bl.a. forhold om kloakering) skulle indarbejdes i love og forskrifter. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 15-17) (Se Bilag F for eksempler på grøn erklæring fra 1965-94)

4.1.4 Landinspektørens rolle

Som følge af de mange nye tiltag samt ændrede bestemmelser i landsbyggeloven og naturfredningsloven i starten af 1960'erne var det tydeligt, at landinspektørens udarbejdelse af udstykningssager var blevet væsentligt mere kompleks end tidligere. Desuden herskede der forskellige krav til udformning og forelæggelse af sagerne fra myndighed til myndighed. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 17)

Matrikelkommissionen nedsatte derfor et udvalg, som bl.a. bestod af repræsentanter fra myndigheder og Den danske Landinspektørforening (DdL). (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 18) Det var dette udvalg, som fremsatte forslagene til en række skemaer, som kunne benyttes, når sagerne skulle forelægges myndighederne. Udover dette udarbejdede udvalget en tidssvarende vejledning over de forhold, som skulle tages i betragtning ved udstykningssager. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 17) Vejledningen indeholdt bl.a. en kort beskrivelse af kommissionens arbejde, den fremtidige ordning og ekspedition af udstykningssagerne. Herefter fulgte en gennemgang af de relevante lovområder, landinspektøren skulle tage i betragtning, når den matrikulære sag skulle udarbejdes. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 46) Denne opbygning og oversigt minder meget om kapitel 4 i den nuværende vejledning om udstykningskontrollen. Formålet, set fra landinspektørens synspunkt, med matrikelkommissionens arbejde var at forenkle udstykningssagerne og modvirke en stigning i ekspeditionstiden som følge af den øgede kontrol. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 47)

Det øgede ansvar, som de beskrevne ændringer afstedkom for landinspektøren, og som landinspektøren skulle påtage sig, resulterede i at lov om landinspektørvirksomhed blev til (N. R. Nielsen 2000, 189). Samtidigt med matrikelkommissionens arbejde blev der i DDL foretaget en række diskussioner om landinspektørstandens struktur, som kommissionen blev opfordret til at arbejde videre med. Disse ændringer blev til lov om landinspektørvirksomhed, hvor flere bestemmelser, som f.eks. beskikkelse (bestalling) af landinspektører, oprettelse af landinspektørråd (i dag benævnt landinspektørnævnet) og oprettelsen af en landinspektørfond, stadig kan ses i dag. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 18)

Det øgede ansvar, og den deraf voksende arbejdsmængde, var der overraskende nok ikke nævneværdig stor modstand imod blandt de privatpraktiserende landinspektører.

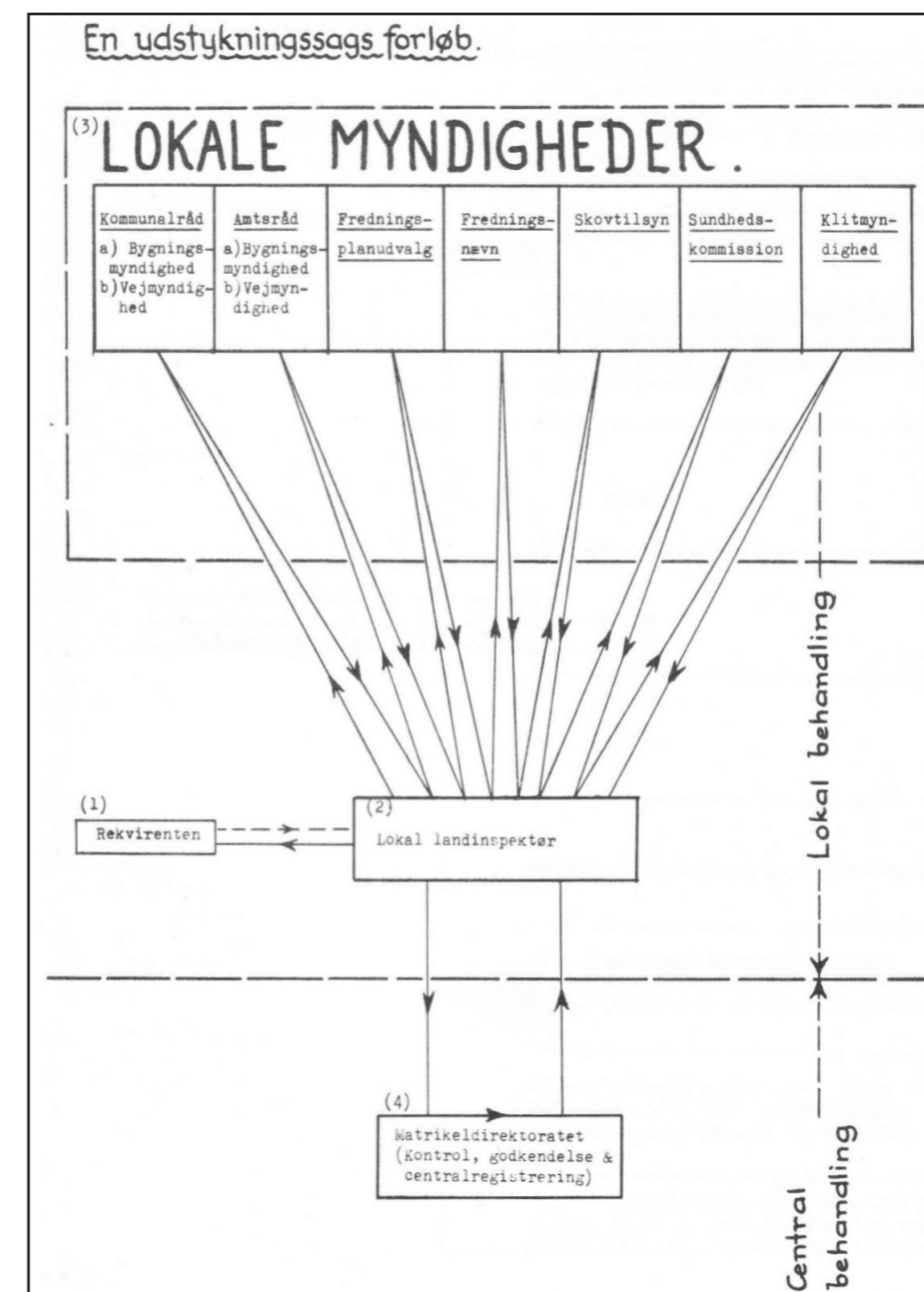
Landinspektørerne påtog sig dermed et større ansvar, for at matrikeldirektoratet til gengæld kunne aflastes. (Heering 1968, 38) Ved landinspektørernes generalforsamling i 1962 blev det ligeledes gjort klart, at der, set fra landinspektørernes side, ikke var noget reelt valg, da byggelovens ikrafttrædelse samt de mange ændringer i naturfredningsloven under alle omstændigheder ville give merarbejde i form af de øgede krav til høring af myndighederne. Det var derfor DdL's formand, Svend Niensens, holdning, at det var bedre at foretage en koordinering af kravene, som blev beskrevet i "den grønne vejledning". Fra landinspektørernes side deltog man derfor aktivt i at få en god aftale med de involverede parter, så der kunne opnås en ensartethed i arbejdet. Formanden var bevidst om, at flere mente, at dette medførte øget tids- og arbejdspress, men da ændringen skyldtes lovændringer på området, og da landinspektøren havde eneret på udførelsen af matrikulære arbejder, var det problemer, som landinspektørerne var nødsaget til at løse. (Meklenborg 1962, 95)

4.1.4.1 Landinspektøren som "samlecentral"

Som matrikelkommissionens betænkning beskriver, så var det landinspektørens ansvar fremover at alle fornødne erklæringer fra de pågældende myndigheder blev indhentet. Dette skulle landinspektøren undersøge, inden den matrikulære udstykningssag med den hvide og grønne erklæring kunne indsendes til registrering. Alle nødvendige lovområder skulle derfor være afklaret, således at sagen hurtigere kunne revideres og gives approbation. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 47) Funktionen som 'samlecentral', der blev introduceret ifm. de beskrevne ændringer, er gældende for landinspektøren i dag.

4.1.4.2 Stjernehøring

Begrebet stjernehøring fremkom af landinspektørens nye virke, hvor vedkommende landinspektør skulle fungere som 'samlecentral' for indhentelsen af nødvendige erklæringer. Stjernehøringen blev skabt som et høringssystem, hvor landinspektøren samtidigt skulle udsende forespørgsler til offentlige myndigheder, som kunne have indvendinger til sagen. Herefter fik landinspektøren returneret alle nødvendige erklæringer fra de respektive myndigheder, som administrerede lovene, inden de kunne forelægges kommunen. Dette var en midlertidig løsning, idet det var tanken, at også kommunen skulle indgå i stjernehøringen. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 50)



Figur 10: Princip for en udstykningssag, hvori stjernehøringen indgår som en væsentlig del. Numrene i parentes angiver rækkefølgen af sagens udarbejdelse. © (Arbejdsgruppe under landbrugsministeriet 1967, bilag 4)

Nogle år efter, i 1967, udkom "Redegørelse vedrørende mulighederne for etablering af centralt ejendomsregister", hvor ordningen første gang blev evalueret. I denne vurdering blev det gjort klart, at systemet ikke levede op til forventningerne, bl.a. fordi visse myndigheder ønskede en bestemt rækkefølge, grundet forskellige erstatningsbestemmelser. (Arbejdsgruppe under landbrugsministeriet 1967, 7) Stjernehøringen er dog blevet en fast bestanddel i den matrikulære sagsgang, og anvendes også i dag.

4.1.5 Ændringer til udstykningsloven

Dette afsnit vil kort opridse de væsentligste ændringer, som matrikelkommissionens arbejde medførte til den daværende udstykningslovs bestemmelser om approbation af udstyknings-sager ift. anden lovgivning. Senere ændringer i loven inden for samme emne vil ligeledes blive gennemgået. I tilknytning til udstykningsloven blev der oprettet et såkaldt 'kontrolcirkulære', som var et cirkulære, der i flere detaljer beskrev indholdet af udstykningskontrollen. Dette cirkulære er i dag blevet til bekendtgørelsen og vejledningen om udstykningskontrollen, hvilket beskrives i det efterfølgende afsnit.

Matrikelkommissionen fremlagde følgende forslag til ændring af § 2 i udstykningsloven, så ændringen i udstykningsloven fra maj 1963 (Lov nr. 226 af 31-05-1963 om ændring i lov om udstykning og sammenlægning m. m. af faste ejendomme) lyder som følger:

"§ 2. Medmindre der foreligger dispensation eller godkendelse fra vedkommende myndighed, kan udstykning ikke approberes, når det er oplyst, at delingen eller den herved tilsigtede anvendelse af arealerne vil medføre noget, som er i strid med eller kræver godkendelse efter bestemmelser, som er fastsat i eller i henhold til gældende love." (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 21)

Den nøjagtige ordlyd af § 2 blev året efter indført i ændringsloven til udstykningsloven, hvorfor bestemmelserne blev indført ved bekendtgørelsen af loven i maj 1963.

Denne ændring gjorde det muligt for matrikeldirektoratet at afvise en udstykningssag, hvis der forelå en tilsigtet arealanvendelse, som var i strid med anden lovgivning. Dette var en afgørende ændring, idet det ikke tidligere havde været muligt at afvise en udstykningssag, hvis der udelukkende var tale om en tilsigtet anvendelse, som var i strid med visse bestemmelser (jf. afsnit 4.1.1, s. 36). I tilknytning til udstykningslovens § 2, indeholdte § 8 nærmere bestemmelser om forelæggelse af udstykningssager for kommunalbestyrelsen, samt om indhentning af erklæringer fra andre myndigheder. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 21)

I 1989 blev der fremsat et lovforslag til en gennemgribende revidering af udstykningsloven. (Boligministeriet 1989, 1) Dette lovforslag blev udarbejdet på grundlag af tre redegørelser fra matrikeldirektoratet samt to betænkninger fra et nedsat udvalg under landbrugsministeriet i slutningen af 1980'erne. (Boligministeriet 1989, 8)

I to af redegørelserne, begge fra Matrikeldirektoratet, konkluderes det generelt, at udstykningskontrollen fungerer tilfredsstillende, og at KMS derfor ikke anbefalede ændringer om dette i udstykningsloven. (Matrikeldirektoratet 1986, 29-30, Matrikeldirektoratet 1985, 41-42) I forlængelse af det lovforberedende arbejde stod det dog klart, at den teknologiske udvikling, etableringen af KMS, samt nye regler og begreber, gjorde en lovreform nødvendig. (Ramhøj 1992, 9)

Lovforslaget (og den senere lov fra 1990) ændrede bestemmelsen i udstykningslovens § 2 om kontrollen i henhold til anden lovgivning. I den nye lov blev det foreslået, at kontrollen også skulle omfatte sager om sammenlægning. I udstykningsloven var der allerede før matrikelkommissionens betænkning fra 1962 indført bestemmelser om,

at sager hvor der blev søgt om "tilladelse til omdeling eller skelforandring" (LBK nr. 6 af 07/01/1977), ligeledes var omfattet af bestemmelser om kontrollen iht. anden lovgivning. Denne formulering blev ændret med revisionen af udstykningsloven i 1990, så det i stedet gik på matrikulering og arealoverførsel. Med lovreformen blev i alt 5 bekendtgørelser udstedt med hjemmel i udstykningsloven, heriblandt bekendtgørelse om udstykningskontrollen. (Ramhøj 1992, 12) (Se afsnit 4.1.6.1, s. 44)

I den nye "Lov om udstykning og anden registrering i matriklen" fra 1990 blev den hidtidige bestemmelse fra udstykningslovens § 2 erstattet af § 20, stk. 1, som lyder:

"§ 20. Der må ikke ske udstykning, matrikulering, arealoverførsel eller sammenlægning, såfremt den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse efter det oplyste vil medføre forhold i strid med anden lovgivning. Dette gælder dog ikke matrikulering af en umatrikuleret ejendom." (LOV nr. 137 af 07/03/1990)

Denne formulering er ligeledes gældende i den nuværende lov bekendtgørelse (Lov bekendtgørelse 2003-06-12 nr. 494 om udstykning og anden registrering i matriklen). I lovforslaget bliver det endvidere fastslået, at det nu er den praktiserende landinspektør, som har ansvaret for "... at alle erklæringer og oplysninger, der er nødvendige i relation til udstykningskontrollen, foreligger, når sagen indsendes til Kort- og Matrikelstyrelsen, jf. lovforslagets § 13, stk. 1." (Boligministeriet 1989, 17) Lovens § 13, stk. 1 beskriver bl.a., at det er den praktiserende landinspektørs pligt at udarbejde de dokumenter, "... der er nødvendige for registrering af matrikulære forandringer, herunder fremskaffelse af den nødvendige dokumentation for, at §§ 18-20 og 25-27 er overholdt." (§ 13 i LOV nr. 137 af 07/03/1990) Dette er således en præcisering af den hidtidige udstykningslovs § 2.

4.1.6 Tilblivelsen af 'kontrolcirkulæret'

På baggrund af arbejdet fra Matrikelkommissionen af 1959 blev der i betænkningen fra 1962 udarbejdet forslag og overvejelser for de fremtidige kontrolforanstaltninger, som tidligere beskrevet (afsnit 4.1.3, s. 37). I bemærkningerne til ændringen af den daværende udstykningslovs § 8 foreslår kommissionen, at: "Forskrifterne foreslås ved bekendtgørelse givet således, at kontrol med bestemmelserne i bygge- og vejlovgivningen skal udøves ved et samarbejde mellem de kommunale myndigheder og matrikeldirektoratet, medens kontrol med bestemmelserne i skov-, naturfrednings- og sandflugtslovgivning skal udøves af matrikeldirektoratet på grundlag af erklæringer, der efter fastlagte regler for det forudgående samarbejde mellem landinspektøren og skov-, frednings- og klitmyndighederne afgives af den pågældende landinspektør." (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 23)

I citatet skal opmærksomheden særligt henledes på oprettelsen af en bekendtgørelse, indeholdende kontrolbestemmelser samt ansvars- og arbejdsfordeling mellem Matrikeldirektoratet, kommuner, myndigheder og den praktiserende landinspektør. Et udkast til en sådan bekendtgørelse, kaldet "Udkast til bekendtgørelse om erklæringer vedrørende udstykningslovens §§ 2, 3 og 4" samt efterfølgende forslag til opsætningen af hhv. den grønne og hvide erklæring, er derfor medtaget i betænkningen. (Matrikelkommissionen af 1959, 1962, 24-35)

Denne bekendtgørelse blev dog aldrig udgivet, men i stedet udgav Landbrugsministeriet "Cirkulære om kontrol med overholdelse af visse lovbestemmelser ved udstykning"¹ i december 1964. Hvorfor bestemmelserne blev udformet som et cirkulære og ikke som en bekendtgørelse fremgår ikke. Dette cirkulære blev kaldt "Kontrolcirkulæret" og udkom jævnligt, indtil den nye udstykningslov trådte i kraft i 1990. (Staunskjær 2000, 128) Cirkulæret fremstod næsten helt identisk med matrikelkommissionens bekendtgørelsesforslag, idet både paragraffernes indhold og ordlyd på mange områder var helt overensstemmende. Cirkulæret samlede en række tidligere udgivne cirkulærer omhandlende erklæringer og skemaer til brug i udstykningsager, jf. kontrolcirkulærets § 17. Ydermere indeholdte det nærmere bestemmelser om de aktuelle love og bestemmelser, som udstykningsager ikke måtte stride i mod. Cirkulæret beskrev desuden, hvordan tilladelser hos kommuner og myndigheder skulle indhentes samt om kontrollen fra matrikelmyndighedens side. Cirkulæret var opdelt således, at kapitel 2 og 3 omhandlede bestemmelserne som hhv. skulle behandles på erklæringen til kommunalbestyrelsen og på erklæringen til andre myndigheder. Idet cirkulæret indeholdt en række bestemmelser i henhold til anden lovgivning, blev kontrolcirkulæret udgivet med jævne mellemrum, når bestemmelser i anden lovgivning medførte betydning for udstykningskontrollen. Udover nye bestemmelser blev flere love løbende revideret og lagt sammen, mens nye love kom til. (Cir. nr. 150 af 24-09-1980, s. 2)

4.1.6.1 Overgang til bekendtgørelse om udstykningskontrollen

Som følge af bl.a. den teknologiske udvikling i slutningen af 1980'erne, hvor man så mulighederne for at sammenstille registre i en geografisk sammenhæng, påbegyndte Matrikeldirektoratet udarbejdelsen af revisionen af udstykningsloven. (Matrikeldirektoratet 1985, 19) Med den nye udstykningslov blev der ligeledes åbnet op for en mulig tilretning af udstykningslovens bestemmelser om udstykningskontrollen (jf. afsnit 4.1.5, s. 42). I Matrikeldirektoratets redegørelse fra 1985 bliver det pointeret, at udstykningskontrollen på en hensigtsmæssig og effektiv måde sikrer, "... at bestemmelserne i anden lovgivning overholdes, og en ny lov om ejendomsregistrering må også have til formål at udgøre et sådant hjælpemiddel i forhold til anden lovgivning." (Matrikeldirektoratet 1985, 42). Videre bliver det i redegørelsen fra 1986 pointeret, at udstykningskontrollen er vurderet positivt i andre betænkninger, og at der ikke er fremsat ønsker om at bestemmelserne fra kontrolcirkulæret skal ændres, hvorfor det indstilles, at bestemmelserne opretholdes på dette område. (Matrikeldirektoratet 1986, 29-30) I det fremførte lovforslag fra Boligministeriet, lægges der dog op til nogle mindre tilføjelser i noterne til forslaget § 20, idet Boligministeren kan fastlægge nærmere bestemmelser om følgende (jf. forslaget § 29, stk. 1 og 2):

¹ Et cirkulære kan defineres som "... en tilkendegivelse fra én administrativ myndighed til en anden administrativ myndighed, der indeholder en for sidstnævnte myndighed bindende forskrift." (Evald 2009, 26-27) På trods af dette blev kontrolcirkulæret udsendt til alle landinspektørfirmaer fra 1964.

1. "Hvilke myndigheder der skal have sagerne forelagt
2. Hvilke oplysninger der skal gives overfor disse myndigheder
3. Hvilke oplysninger der skal foreligge for at matrikelmyndigheden kan påse kontrolbestemmelserne overholdt." (Boligministeriet 1989, 16)

De nye regler vil blive fastsat i samarbejde med de involverede myndigheder, og det blev ligeledes beskrevet, at matrikelmyndighedens pligt til at kontrollere oplysninger ikke rækker videre end, hvad lovens § 20 stk. 1 foreskriver. (Boligministeriet 1989, 16) Afslutningsvis blev det besluttet, at det fremover var landinspektørens ansvar, at alle erklæringer og oplysninger, der påkræves til den pågældende sag, også foreligger ved sagens indsendelse til matrikelmyndigheden, jf. forslaget § 13, stk. 1. (Boligministeriet 1989, 17) De foreslåede bestemmelser i både § 13 og § 29 blev indført i udstykningsloven ved dennes vedtagelse. (LOV nr. 137 af 07/03/1990)

I 1987 blev der med udstedelsen af Justitsministeriets "Vejledning om udarbejdelse af administrative foreskrifter" strammet op på brugen og benævnelser af forskrifter som bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger. Denne vejledning præciserede den fremtidige brug af benævnelserne, hvorfor disse forskrifter blev fulgt ved udarbejdelsen af den nye udstykningslov samt tilhørende bekendtgørelser i slutningen af 80'erne og starten af 90'erne. Dette var således baggrunden for at afskaffe kontrolcirkulæret og i stedet indføre en bekendtgørelse og vejledning for udstykningskontrollen. (Bilag C3, s. 1 og Vej. nr. 153 af 22-09-1987)

I medfør af den nye udstykningslov fra 1990 blev der vedtaget en række bekendtgørelser (jf. Vej. nr. 23 af 28-02-1991 om matrikulære arbejder, afsnit 2.2), heriblandt bekendtgørelse om udstykningskontrollen, som blev offentliggjort den 21. marts 1991 (Bek. nr. 187 af 21-03-1991). I bekendtgørelsen blev det gamle 'kontrolcirkulære' (som sidste gang blev revideret i juni 1990) ophævet, jf. § 4, stk. 2.

Den nye bekendtgørelse blev ledsaget af vejledning om udstykningskontrollen (Vej. nr. 94 af 19-06-1991), hvorfor den egentlige bekendtgørelse blev væsentlig kortere end det gamle kontrolcirkulære.

Bekendtgørelsen om udstykningskontrollen fra 1991 er bygget op således, at bestemmelserne i § 1 går på den grønne erklæring, mens bestemmelserne i § 2 går på den hvide erklæring. § 3 indeholder bestemmelser om, at sager om jordfordelinger og ekspropriationer ikke er omfattet af § 1 eller 2. § 4 indeholder oplysninger om ikrafttrædelse.

I den nyeste bekendtgørelse fra 2010 er opbygningen stadig den samme, og kun enkelte bestemmelser er ændret eller taget ud siden 1991. En lignende opsætning og udvikling har på samme måde præget vejledningen om udstykningskontrollen, som dog har ændret indhold, primært som følge af ændringer i den lovgivning, som behandles på erklæringerne. Vejledningen beskriver i detaljer, hvilke bestemmelser landinspektøren skal huske at undersøge samt andre detaljer om bl.a. erklæringerne og om udstykningskontrollen generelt.

4.2 Digital sagsbehandling – hidtidige visioner og udvikling

I Danmark har vi særligt igennem de seneste to årtier oplevet en markant digitalisering af data og kortværk, som har betydning for ejendomsdannelsen. Dette afsnit har som hovedformål at beskrive de tanker og visioner, der har været ved digitalisering af de matrikulære sagsge, hvori digitaliseringen af dokumenter, som eksempelvis den grønne og hvide erklæring, ligeledes har været et emne. Afsnittet har således til formål at frembringe de væsentligste aspekter ved de tidligere arbejder, dels ved at undersøge hvorvidt de tidligere visioner bør videreføres ved implementering af en ny ordning, og dels for at skabe en dybere forståelse på området.

4.2.1 Visioner om digital matrikulær sagsbehandling

Den første digitalisering af ejendomsdata begyndte tilbage i 1966 med dannelsen af et edb-register for Ejendomsstamregistret (ESR). (Daugbjerg og Hansen 2000, 85) Siden kom flere til, og i årene op til udstykningsreformen i 1990 begyndte den digitale tankegang for alvor at slå igennem, og et nyt begreb, Landinformationssystem (LIS), blev kendt i Matrikeldirektoratet. (Matrikeldirektoratet 1985, 19) Et landinformationssystem kunne samkøre geografiske informationer fra både register og kort, hvorved store fordele og effektiviseringsgevinster kunne opstå. (Matrikeldirektoratet 1985, 19) Som baggrund for revisionen af udstykningsloven fremføres følgende citat:

”Den teknologiske udvikling fører i stadig øget grad til, at det ved anvendelse af edb-teknik er muligt at registrere, samføre og bearbejde data fra forskellige registre på en sådan måde, at værdien af den samlede informationsmængde forøges meget væsentligt. Hvis oplysningerne fra de forskellige registre også kan fremstilles i en geografisk sammenhæng, opstår der yderligere fordele. [...] På kortområdet foregår der i øjeblikket en meget hastig teknologisk udvikling, bl.a. omkring fremstillingen af digitale kort, d.v.s. kort, der lagres på edb-medie.” (Matrikeldirektoratet 1985, 19)

Den teknologiske udvikling var således en af de primære årsager til det moderniseringsarbejde, som blev påbegyndt med revisionen af udstykningsloven, etableringen af Kort- og Matrikelstyrelsen samt både matrikelregistrets og matrikelkortets overførsel til digitale edb-medier. (Matrikeldirektoratet 1985, 19-20)

I marts 1989 nedsatte Samordningsudvalget for ejendomsdata desuden en ”Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen”. Denne arbejdsgruppe var bredt sammensat, bl.a. med medlemmer fra KMS, kommunerne, kommunedata og DdL. Arbejdsgruppen aflagde rapport i november 1992, hvilket blev starten på moderniseringen af udstykningsprocessen. (Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen 1992, 2)

4.2.2 Nedsættelse af Administrationsgruppen og Registergruppen

Med udstykningsreformen startede de første reelle visioner om et fuldstændigt digitalt sagsbehandlingssystem. I begyndelsen af 1994 blev der nedsat to arbejdsgrupper med repræsentanter fra KMS, kommunerne og PLF, hvis formål var at se på et mere effektivt samspil mellem parterne i ejendomsdannelsesprocessen. (K. B. Nielsen 1995, 11) De to grupper blev navngivet Administrationsgruppen og Registergruppen. Administrationsgruppens formål var at se på rationaliseringsmulighederne ved den ma-

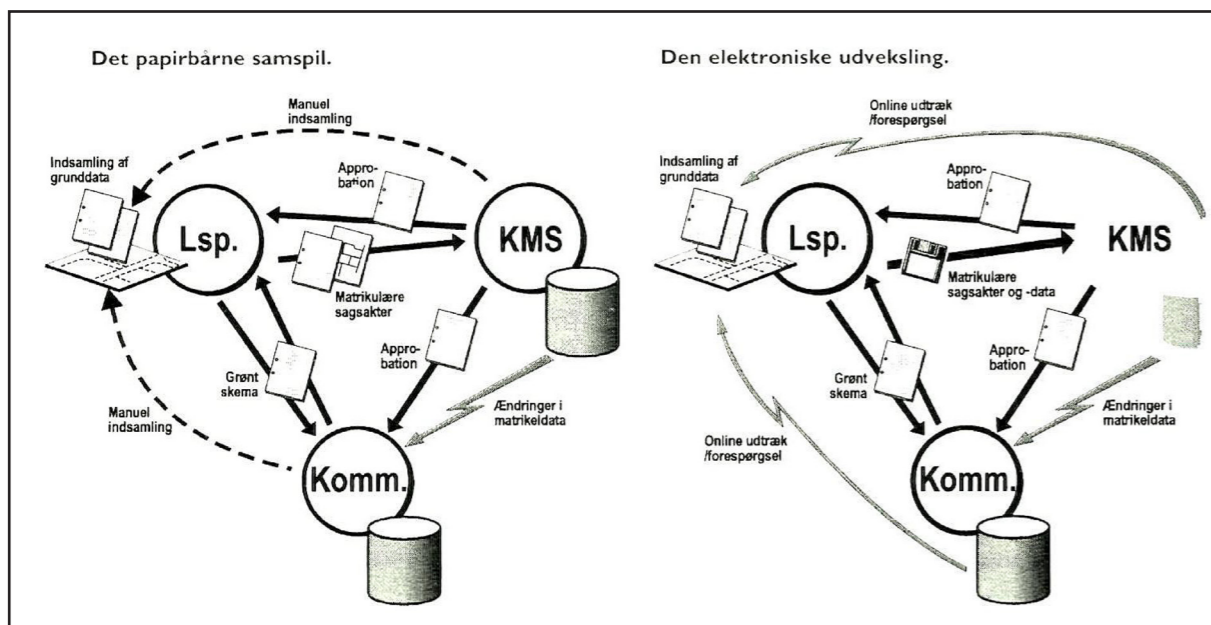
trikulære sagsproces hos kommunerne, mens Registergruppens formål var at se på mulighederne for ”teknologiske og administrative forbedringer” (K. B. Nielsen 1995, 11). Begge grupper afleverede deres resultater i form af afrapporteringer i 1995 og 1996. (Gøtø 1998, 58)

4.2.2.1 Udvekslingen af data i 1995

I 1995 var samspillet mellem KMS, landinspektørerne og kommunerne stort set det samme, som vi kender det i dag. KMS havde som matrikelmyndighed ansvaret for ajourføringen af både matrikelregistret og matrikelkortet med dertilhørende måldokumentation. Landinspektørerne havde eneret på udførsel af matrikulære arbejder og skulle bl.a. indhente de nødvendige tilladelser fra kommunerne m.fl. Kommunerne skulle afgive erklæring om, at den tilsigtede forandring eller ændring ikke strider mod arealregulerende lovgivning, som kommunen administrerer. (K. B. Nielsen 1995, 9)

Situationen i 1995 var et resultat af, at der i starten af 1990’erne blev foretaget store investeringer i opbygningen af digitale systemer hos alle tre parter, som hver især skulle medføre en mere effektiv forvaltning for den enkelte part. På trods af dette baserede al udveksling imellem parterne sig på papir-dokumenter, så al inddatering og vedligeholdelse af systemerne skete manuelt, hvilket var tungt og omfattende arbejde. (K. B. Nielsen 1995, 10) Dokumenterne, som udgjorde den matrikulære sag, var udformet på baggrund af hensyn til juridiske synspunkter, snarere end af hensyn til ajourføring af data. Dokumenterne blev ligeledes opbevaret i papirarkiver. Der var desuden tale om dobbeltarbejde, da både landinspektørerne og KMS foretog indtastninger af oplysninger fra analoge papirer til deres respektive systemer. (K. B. Nielsen 1995, 10, Administrationsgruppen 1995, 38)

I begyndelsen af 90’erne eksisterede der dermed selvstændige digitale systemer hos alle tre parter, som frem til midten af 90’erne stadig ikke fungerede som et samlet og konsistent system, da der ikke var gjort en indsats for dette. Både kommunerne og KMS koncentrerede sig om digital kortlægning, mens landinspektørerne fokuserede på landmålingsprocessen samt anvendelsen af beregningssystemer. (K. B. Nielsen 1995, 10) I 1995 steg ambitionsniveauet, og i regi af de nævnte arbejdsgrupper var håbet, at investeringerne hos de tre parter var første skridt på vejen mod en fuld elektronisk dataudveksling, som bl.a. var kendt som EDI (Electronic Document Interchange). Håbet og ambitionen var, at denne udvikling ville gå stærkt, idet udveksling af digitale måleoplysninger, digital indberetning samt opdatering af matrikelregistret udført af landinspektøren og KMS var et skridt på vejen. (K. B. Nielsen 1995, 11)



Figur 11: Figuren til venstre gengiver det papirbårne samspil i 1995, mens en mulig elektronisk sagsgang for udveksling af data vises til højre. © (K. B. Nielsen 1995, 10)

4.2.2.2 Arbejdsgruppernes indstillinger

Både Administrationsgruppen og Registergruppen udarbejdede rapporter, som tilsammen skulle give et billede af, hvordan fremtiden på det matrikulære område kunne se ud.

Administrationsgruppen foreslog i deres afrapportering at et såkaldt "udstykningskontrolhæfte" kunne erstatte den daværende skematiske form af udstykningskontrollen. Visionen var, at landinspektøren ved hver enkelt sag skulle gennemgå dette udstykningskontrolhæfte og udfylde de relevante spørgsmål. Tanken bag det elektroniske hæfte var, at kun de relevante spørgsmål for sagen blev præsenteret, hvorved spørgsmål, som var uvedkommende for den aktuelle sag, ikke blev præsenteret. Administrationsgruppen foreslog i øvrigt, at dette hæfte skulle rumme samtlige lovområder, som bekendtgørelsen om udstykningskontrollen omfattede. Det var altså ikke kun de kommunalt administrerede lovområder, men alle lovområder, som skulle medtages i hæftet. (K. B. Nielsen 1995, 11, Administrationsgruppen 1995, 8-9)

Videre anbefalede Administrationsgruppen, at udstykningskontrolhæftet burde udgøre grundlaget for en kvalitetssikring af de matrikulære sager. Landinspektøren skulle ved indsendelse af den matrikulære sag erklære, at alle tilladelser/dispensationer var i orden og forelå i sagen. Anbefalingerne fra gruppen gik desuden på, at dette udstykningskontrolhæfte skulle være tilgængelig for alle parter, så både myndigheder, kommuner, landinspektøren og KMS kunne tilgå skemaet. Skemaet skulle desuden kunne kædes sammen med elektroniske udgaver af ændringskort og måleblade og udgøre et forbedret høringskoncept, så man på denne vis sikrede sig et bedre grundlag for høring af alle relevante myndigheder. (K. B. Nielsen 1995, 11, Administrationsgruppen 1995, 46)

Registergruppens arbejde resulterede i anbefalinger om hurtigere og mere rationelle sagsgange for ejendomsdannelsen. Samspelet imellem de tre hovedaktører (kommunerne, landinspektøren og KMS) burde forbedres, hvilket kun i mindre grad ville påvirke ansvarsfordelingen. Arbejdsgruppen fremførte en række anbefalinger, som særligt rettede sig mod, at KMS dels gav mulighed for at landinspektørerne kunne indhente digitale udtræk af matrikelkortet, og dels kunne indsende digitale ændringskort og måleblade. Registergruppen kom (på linje med nogle af Administrationsgruppens anbefalinger) frem til, at KMS, KL og PLF skulle igangsætte en kvalitetssikring af den indlægning, som den praktiserende landinspektør leverede til KMS. Med indlægning tænkes på de tilføjelser og ændringer til skelbilledet, som sagen medførte. Når landinspektøren har udfærdiget ændringerne, indsendes indlægningen til KMS som en del af den matrikulære sag. (K. B. Nielsen 1995, 11-12)

4.2.2.3 Den fremtidige løsningsmodel

Samlet set kan visionerne fra de to arbejdsgrupper opsummeres til at omfatte en fuldkommen elektronisk dokumentudveksling imellem de tre parter.

I punktform skulle slutløsningen omfatte muligheder for at:

- "forespørge på matrikulære data – både historiske og aktuelle – der skal kunne præsenteres både grafisk og alfanumerisk
- overføre basis-data fra KMS til landinspektørerne. Basisdata omfatter udtræk fra matrikelregister og matrikelkort samt relevante fikspunkter
- overføre ajourførings-data fra landinspektørerne til KMS. Det drejer sig dog primært om opdaterede matrikelkort samt skematiske redegørelser
- overføre elektroniske sagsdokumenter gensidigt mellem landinspektørerne, KMS og kommunerne for at kunne opbevare dem i et elektronisk arkiv" (K. B. Nielsen 1995, 12)

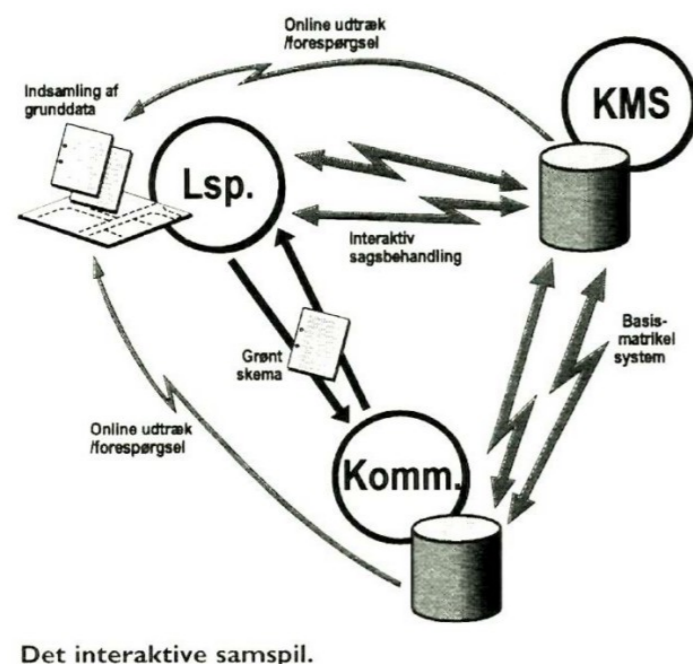
Særligt det sidste punkt er taget ud fra Administrationsgruppens anbefaling om en digital sagsgang imellem parterne i form af "udstykningskontrolhæftet".

PLANLOVEN	
Sagen vedrører arealer i	
Byzone <input type="checkbox"/>	Sommerhusområde <input type="checkbox"/> Landzone <input type="checkbox"/>
Kræver den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse, at der er tilvejebragt en lokalplan?	
Nej <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> → Er sagen i overensstemmelse med en offentligt, bekendtgjort lokalplan?
	Ja <input type="checkbox"/> Nej <input type="checkbox"/>
	Dispensation fra lokalplanen er meddelt den

Figur 12: Illustration af de første spørgsmål til planloven i Administrationsgruppens forslag til "udstykningskontrolhæftet". © (Administrationsgruppen 1995, 56)

På Figur 12 ses et eksempel på opbygningen af udstykningskontrolhæftet, som layoutmæssigt minder om en form for rutediagram, hvilket den senere nedsatte administrationsgruppe gjorde brug af i 2002.

Den samlede vision for det matrikulære sagsflow kan ses illustreret på Figur 13.



Figur 13: Vision om det ønskede interaktive samspil imellem de tre parter.
© (K. B. Nielsen 1995, 12)

Som det er vist på figuren, er den grønne erklæring stadig markeret som et "papirdokument", mens samspillet mellem landinspektøren og KMS var interaktivt.

Flere anbefalinger, visioner og ideer fra denne administrationsgruppes arbejde blev i de efterfølgende år videreudviklet i form af tilblivelsen af MIA, hvilket næste afsnit omhandler.

4.2.3 Indførelsen af MIA

På baggrund af bl.a. Administrationsgruppens og Registergruppens to rapporter fra hhv. marts 1995 og december 1996 blev arbejdet med moderniseringen af udstykningsprocessen videreført i sommeren 1997, hvor KMS besluttede at sætte et konkret initiativ i gang. (Gøtø 1998, 58) KMS nedsatte til formålet "Koordinationsgruppen vedr. modernisering af udstykningsprocessen", som igen nedsatte "Projektgruppen vedr. modernisering af udstykningsprocessen". (Gøtø 1998, 58) Projektgruppen, som bestod af repræsentanter fra både KMS, PLF og kommunerne, påbegyndte arbejdet med tilblivelsen af en kravspecifikation til MIA (Matrikulært Informations- og Ajourføringssystem). (Gøtø 1998, 58, Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 8) Arbejdet havde som en begyndelse fokus på digital overførsel af måleblade, skematiske redegørelser og ændringskort fra landinspektøren til KMS. Arbejdet blev desuden igangsat under den

forudsætning, at det skulle være muligt at tilføje og ændre i systemet fremover. (Gøtø 1998, 58) Da der var et større fokus på de tre nævnte dokumenter, blev det grønne skema og udstykningskontrollen ikke digital med indførelsen af MIA. Selve programmet blev udviklet fra juni – december 1999, hvorefter det blev fremvist på landinspektørernes årsmøde i Nyborg år 2000. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 8) Fra 2001 blev programmet taget gradvist i brug hos de privatpraktiserende landinspektører, men først i 2005 gjorde en ændring i bekendtgørelsen om matrikulære arbejder det obligatorisk at benytte MIA. Indtil oktober 2008 foregik sagsudarbejdelsen ved, at landinspektøren downloadede kort- og registerdata fra KMS' distributionsserver, hvorefter sagen blev udarbejdet og uploadet på KMS' hjemmeside. De tilhørende dokumenter, som bl.a. grøn erklæring, var fortsat analoge og blev sendt med posten. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 8) Med indførelsen af en ny udgave af MIA samt KMS' nye sagsbehandlingssystem miniMAKS i september 2008 blev sagsgangen digital, og de forhenværende analoge dokumenter i sagen skulle nu indsendes sammen med den øvrige sagspakke på digital vis. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 8)

Parallelt med udviklingen af MIA i årene omkring år 2000 blev endnu en administrationsgruppe nedsat. Denne gruppe skulle se på, hvordan den første administrationsgruppes arbejde kunne videreføres og evt. integreres med MIA.

4.2.4 Administrationsgruppen 2000

Som beskrevet i forrige afsnit nedsatte "Koordinationsgruppen vedr. modernisering af udstykningsprocessen" i 1997 en arbejdsgruppe, der påbegyndte arbejdet med indførelsen af MIA. Samme koordinationsgruppe besluttede i efteråret 2000 at nedsætte endnu en projektgruppe kaldet "Administrationsgruppen 2000", hvis formål var at videreføre det arbejde, den første administrationsgruppe udførte i midten af 90'erne, jf. afsnit 4.2.2, s. 46. Visionerne om et elektronisk udstykningskontrolhæfte, som blev beskrevet i afsnittet, skulle således videreføres i denne arbejdsgruppe. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 3) Den nye administrationsgruppes formål blev derfor at "...udarbejde et grundlag til en kravspecifikation, som kan danne grundlag for det videre arbejde med en modernisering af myndighedsbehandlingen af matrikulære sager, herunder ved indbygning af kvalitetssikringselementer i den matrikulære høringsprocedure." (Administrationsgruppen 2000, 2002, 3) Visionerne for arbejdsgruppen var stadig at fokusere på den fuldstændige digitale sagsbehandling for matrikulære sager. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 3)

4.2.4.1 Det matrikulære myndighedsbehandlingssystem

Administrationsgruppen 2000 gennemgik de enkelte lovområder, som var tilknyttet udstykningskontrollen på daværende tidspunkt for bl.a. at identificere de overvejelser, som både kommuner og landinspektører gjorde sig for de pågældende love. Ligeledes skulle det vurderes, hvilke høringsmetoder og oplysninger der evt. kunne være nyttige at kende til for den anden part (både for landinspektøren og kommunen), når den grønne erklæring blev udfyldt. Der skulle således være en passende detaljeringsgrad for et nyt system, således kun den relevante og nødvendige information blev præsenteret for kommunen. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 4) Dobbeltarbejde og unødige ansøgninger skulle på denne måde forsøges minimeret. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 4)

Den tidligere arbejdsgruppes begreb fra 1995 vedr. det elektroniske ”udstykningskontrolhæfte” blev direkte viderebearbejdet i den nye arbejdsgruppes regi under begrebet ”Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem”. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 3)

Administrationsgruppen 2000’s løsningsforslag byggede på, at landinspektøren skulle svare på en række spørgsmål for hvert enkelt lovområde, som var af betydning for sagen. Det skulle for landinspektøren være muligt at angive vedkommendes opfattelse af situationen, hvordan forholdene var i sagen, eller om landinspektøren var i tvivl om konkrete forhold (Administrationsgruppen 2000, 2002, 11). Spørgsmålene skulle begrænses til et minimum, afhængig af sagens indhold og de matrikulære ændringer, så landinspektøren kun blev stillet aktuelt relevante spørgsmål. Hvis sagen var meget simpel, blev kun ganske få spørgsmål stillet, men hvis der var flere forhold, som krævede det, skulle der tages stilling til et større antal spørgsmål. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 4) Kommunen kunne på baggrund af landinspektørens besvarelser efterse, om de var enige heri. I de tilfælde, hvor de ikke var enige, kunne de enten fremsende nødvendige oplysninger til landinspektøren eller hjemsende sagen til fornyet behandling. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 11)

Intentionen med dette myndighedsbehandlingssystem var, at det kunne integreres med MIA hos landinspektøren, så relevante oplysninger fra den pågældende sag kunne indhentes direkte i systemet. Eksempelvis kunne der udveksles oplysninger med MIA mht. informationer om sagstype, delnumre, arealanvendelser mm. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 12) Desuden var det visionen, at systemet kunne indhente oplysninger direkte fra andre digitale registre, såsom ESR, BBR og tinglysningssystemet. Som det er beskrevet i afsnit 4.2.5, s. 56, var det fra kommunernes side et krav, at ”Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem” ikke krævede selvstændig installation af programmer hos kommunerne. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 11)

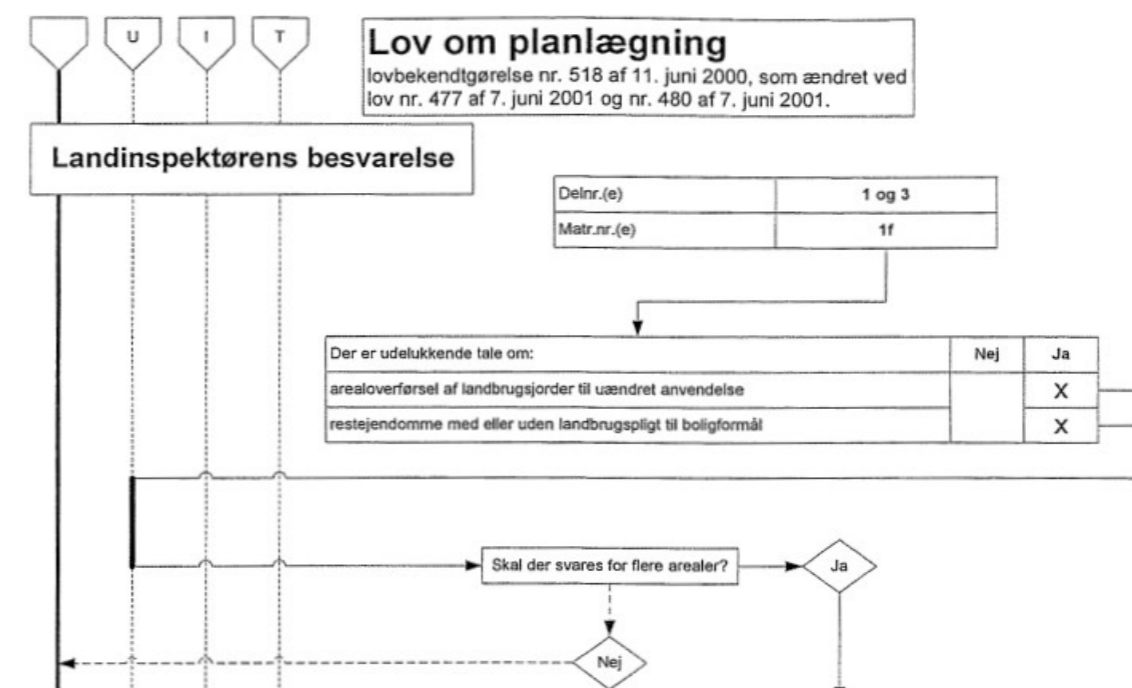
I denne arbejdsgruppes regi blev arbejdet målrettet på de daværende 6 lovområder, som kommunerne administrerede, og som var medtaget på den grønne erklæring. Ideen var, at systemet skulle have været anvendt i en prøveperiode, hvorefter lovene fra de daværende hvide og røde erklæringer ligeledes kunne implementeres i systemet. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 12)

Et afgørende punkt i systemet var, at detaljeringsgraden i spørgsmålene til systemet blev vel afbalanceret. Som beskrevet skulle spørgsmålene være dækkende, uden at systemet blev for tungt at arbejde i. For at specificere hvilke oplysninger landinspektøren dels skulle indhente, og hvilke der skulle videregives til kommunen, præciserede denne arbejdsgruppe disse informationer for hvert lovområde. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 12)

4.2.4.2 Løsningsforslag

Løsningsforslaget fra Administrationsgruppen 2000 byggede på opstilling af et såkaldt rutediagram, hvor alle relevante spørgsmål, som landinspektøren skulle forholde sig til iht. udstykningskontrollen, blev oplistet progressivt for hver lov. Figur 14 viser de første spørgsmål for rutediagrammet til planloven. Som det første oplistes de delarealer (delnumre), som kunne have betydning for bestemmelserne i planloven. De første spørgsmål gik derefter på, om der var tale om ”arealoverførsel af landbrugsjorder til uændret anvendelse” og/eller der var tale om ”restejendomme med eller uden landbrugspligt til boligformål.” (Administrationsgruppen 2000, 2002, 40) Til dette var svaret ja, hvorefter svaret kunne henføres til U-søjlen, da ændringer for de pågældende delnumre var uinteressante (deraf U-søjlen) i forhold til planloven. I-søjlen dækkede over de ændringer, som ikke krævede tilladelse efter den pågældende lov, mens T-søjlen blev benyttet når ændringerne krævede tilladelse fra kommunen eller en anden myndighed. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 19)

Herefter bliver landinspektøren spurgt, om der findes flere arealer af interesse for planloven, hvortil der enten kunne svares ja eller nej. Hvis der blev svaret ”ja”, gentages det første spørgsmål, mens et ”nej”, resulterer i færdiggørelse af planloven. Spørgsmålene kunne inddeles i såkaldte ”arealgrupper”, som dækkede over, at ændringerne for flere delnumre (i dette eksempel delnummer 1 og 3) var ens, hvorfor de kunne behandles i samme ”arealgruppe”. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 19)



Figur 14: Eksemplet viser et udsnit af de første spørgsmål for rutediagrammet til planloven. © (Administrationsgruppen 2000, 2002, 40)

Som beskrevet i forrige afsnit, var det intentionen, at landinspektøren automatisk præsenteres for et minimum af spørgsmål og kun spørgsmål, som var relevante i den pågældende sag. På samme vis udfyldte kommunen kun de relevante spørgsmål, som denne skulle tage stilling til. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 6)

Når alle spørgsmålene var besvaret, og landinspektøren var færdig med at udfylde skemaet, kunne udfyldelsen sammenfattes i et resultat- og ekstrakt-skema. Ekstrakt-skemaet udgør et skema, som præsenterer alle landinspektørens svar på en overskuelig måde overfor kommunen, som herefter kunne tage stilling til hvert forhold. I både ekstrakt- og resultatskemaet blev alle relevante oplysninger om delnumre, som hhv. var uinteressante (U-søjlen), ikke krævede tilladelse (I-søjlen) og som krævede tilladelse (T-søjlen) samlet. Tillige blev kommunens svar og/eller givne tilladelser angivet. Nederst på resultatskemaet (se Figur 15) var der desuden gjort plads til, at både landinspektør og kommune kunne skrive under. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 19-20)

	Resultatet af landinspektørens besvarelser i rutediagrammet			Kommunens erklæring		
	Uinteressant for:	Kræver ikke tilladelse for:	Kræver godkendelse fra kommunalbestyrelsen for:	Er sagen godkendt?		
	delnr./matr.nr.	delnr./matr.nr.	delnr./matr.nr.:	Ja	Nej	Kræver ikke tilladelse
Planloven	▶ ①, ③ og 1f		▶ ②	▶ Tilladelse i henhold til kap. 7 givet d.12.07.2001. Ankefrist udløber d. 09.08.2001.		
Byggeloven	▶ ③ og matr.nr. 1f	▶ ①	▶ ②	x		
Miljøbeskyttelsesloven	▶ ②, ③ og matr.nr. 1f	▶ ①				x
Jordforureningsloven	▶ ①, ②, ③ og matr.nr. 1f					x
Privatvejsloven		▶ Vejudlæg på ①				x
Lov om offentlig veje			▶ ①, ②, ③ og matr.nr. 1f	x		
Dato				Dato		
_____ Landinspektør				_____ Kommunalbestyrelsen		

Figur 15: Eksempel på resultatskema. Delnumre er markeret med en cirkel om nummeret. © (Administrationsgruppen 2000, 2002, 58)

4.2.4.3 Arbejds- og ansvarsfordeling

Arbejdsgruppens vurdering ifm. "Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem" var, at arbejds- og ansvarsfordelingen mellem KMS, landinspektørerne og kommunerne skulle bevares med samme fordeling som hidtil. Dog var gruppen opmærksom på, at landinspektørerne i nogle tilfælde kunne føle en større arbejdsbyrde end tidligere, da der hidtil havde været stor forskel i udfyldelsen af det grønne skema. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 12)

Systemets succes afhang i stor grad af, at "... det kommer til at fungere smidigt og intelligent", således at landinspektøren kun skal besvare relevante spørgsmål, og således at landinspektøren kun skal have pligt til at afgive oplysninger, som er umiddelbart tilgængelige for ham." (Administrationsgruppen 2000, 2002, 13) Med smidigt blev der tænkt på, at landinspektøren skulle have mulighed for at svare "ved ikke" på udvalgte spørgsmål, mens der ligesom på det nuværende grønne skema blev tale om oplysninger, som landinspektøren skulle besvare. I arbejdet med spørgsmålene var det ligeledes væsentligt at klarlægge de områder, hvor det var landinspektørens ansvar, at oplysningerne var rigtige. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 13)

4.2.4.4 Drift og vedligeholdelse

Administrationsgruppen 2000 pegede på, at det burde være KMS' ansvar at udvikle og vedligeholde "Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem". Det blev desuden anført, at det måtte påregnes, at der opstod en del arbejde i at vedligeholde både den tekniske side af systemet (i form af programopdateringer) og den juridiske side af systemet, som vedrørte spørgsmålene. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 14) Behovet for justeringer afhang desuden meget af de løbende lovjusteringer i de enkelte love, samt hvor detaljeret et myndighedsbehandlingssystem der kunne udvikles. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 14)

4.2.4.5 Tekniske løsningsmuligheder

KMS' IT-kontor, ved sektionsleder Anders Hvas, foreslog tre tekniske løsningsmuligheder (Administrationsgruppen 2000, 2002, 24-25):

1. "En løsning, hvor applikation og indhold integreres, enten ved at der egenudvikles software, eller ved at der anvendes software komponenter fra f.eks. Adobe
2. En løsning baseret på MIA-klienten
3. En web-baseret løsning"

Den første løsning byggede på en mulig opbygning af formular-baserede dokumenter fra Adobe, som indeholdt en vis dynamik. I denne løsning indgik et scenarie, hvor både data og software skulle integreres og sendes rundt blandt parterne.

Den anden løsning byggede på, at MIA skulle håndtere spørgsmål og besvarelser fra den grønne erklæring, hvorfor der kunne udvikles en speciel MIA-applikation til kommunalt brug. Kommunerne ønskede dog ikke løsninger, som omfattede krav om installation af specielt software, som eks. MIA, hvorfor dette taler imod en MIA-applikation. Den sidste løsning var en mere fremadrettet løsning, som byggede på, at centrale op-

lysninger i den matrikulære sag kunne uploades til en server, hvor data efterfølgende kunne benyttes til at udfylde den grønne erklæring. (Administrationsgruppen 2000, 2002, 25)

Administrationsgruppens forslag til rutediagrammet blev aldrig endeligt udviklet, hverken i MIA eller som et særskilt program til en smartere håndtering af udstykningskontrollen, sandsynligvis fordi fokus blev rettet mod udviklingen af MIA i første halvdel af 00'erne. I begyndelsen af 2006 blev visionerne om et fuldstændigt digitalt sagsflow i udstykningskontrollen bragt på banen igen.

4.2.5 Arbejdsgruppen 2007

Med indførelsen af MIA har KMS fået et digitalt matrikulært sagshåndteringssystem. Udviklingen af MIA, og KMS's interne sagsbehandlingsystem miniMAKS, blev fulgt op af et udviklingsprojekt fra februar 2006 vedr. *"udveksling af intelligente data mellem aktørerne i stjernehøringsprocessen"*. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 5) Med intelligente data blev der henvist til felter i digitale systemer og/eller blanketter frem for scannede dokumenter. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 5)

4.2.5.1 Projektets opstart og videreførelse fra tidligere arbejdsgrupper

Udviklingsprojektet var et samarbejde mellem PLF og KMS, og den nedsatte arbejdsgruppe bestod udover repræsentanter fra de to parter også af repræsentanter fra Teknologisk Institut. Arbejdet skulle afgive bud på fremtidige digitale løsninger til ejendomsdannelseprocessen, og forløb fra februar 2006 til rapporten udkom i december 2007. Denne arbejdsgruppe var bevidste om, at der tidligere (af flere omgange) havde været aktiviteter ifm. stjernehøringsprocessen, herunder bl.a. myndighedshøringen. Status på de foregående arbejder var, at MIA var blevet obligatorisk for alle landinspektørfirmaer, LIMA var kommet i anvendelse hos landinspektørerne og miniMAKS var under udvikling i KMS. Ydermere inddragede denne arbejdsgruppe resultater fra bl.a. den tidligere nedsatte arbejdsgruppe "Administrationsgruppen 2000". (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 6) Problemfelterne i den digitale sagsbehandling, som PLF og KMS så dem i 2006, omfattede følgende ønsker til den fremtidige sagsbehandling (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9):

- *"En styrket digital proces"*
- *Reducering af sagsbehandlingstiden*
- *Forhøjet kvalitet i processen"*

4.2.5.2 Visioner for den fremtidige proces

Arbejdsgruppen 2007 afholdte i 2006 to workshops, hvor de implicerede aktører i stjernehøringsprocessen var inviteret (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 5). Under de to workshops fremkom dels en række kritikpunkter på ordningen, dels nogle ønsker til den fremtidige løsning. Kritikken kunne overordnet inddeles i kritik på hhv. 1. *teknologiske* og 2. *organisatoriske* aspekter. Arbejdsgruppens visioner tog derfor afsæt i, hvordan kritikpunkterne vedr. de teknologiske og organisatoriske aspekter kunne løses. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 5)

1. Teknologiske visioner

De teknologiske visioner blev opsat med baggrund i den daværende situation for de eksisterende løsninger for MIA, miniMAKS og LIMA, som arbejdsgruppen 2007 definerer som *"... de første skridt på vej mod en fuld digital forvaltning – om som de fremtidige tiltag må forholde sig til – om end ikke lade sig styre af."* (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9).

Som tilfældet er i dag, var der i 2006 ønske om at forbedre situationen for dokumenterne i stjernehøringsprocessen, da nogle dokumenter udarbejdes digitalt mens andre indscannes. F.eks. udfyldes den skematiske redegørelse rent digitalt, mens eksempelvis den grønne erklæring i mange tilfælde indscannes. Problemet var, at denne indscanning og indtastning af data fra analoge dokumenter i de enkelte myndigheders ESDH-systemer (Elektronisk Sags- og DokumentHåndtering) var meget tidskrævende. Arbejdsgruppen forudså, at en del af løsningen var indførelsen af miniMAKS i KMS samt igangsættelsen af e-tinglysningen. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9) Ved indførelsen af miniMAKS skulle alle sager leveres digitalt til KMS, og visionen var ligeledes, at dokumenterne skulle "fødes" og forblive digitale, så det tidskrævende arbejde med indscanning og inddatering kunne forhindres. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9)

En anden vision fra Arbejdsgruppen 2007 var indførelsen af et fælles sagsbehandlingssystem, hvor alle aktører i stjernehøringen kunne arbejde på et fælles system, da den digitale udveksling imellem de enkelte parter digitale systemer var meget dårlig. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9) Fordelene ved et fælles system var tydeligt, idet flere processer i sagsbehandlingen kunne standardiseres og kvalitetssikres. Modsat kunne en ulempe være, at et fælles system kræver en vis fleksibilitet ift. at kunne integreres med parternes egne systemer. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 12)

En tredje vision var indførelsen af en fælles dataportal. I forbindelse med den matrikulære sag er landinspektøren inde for at vurdere, om sagen strider mod anden lovgivning. En række af de data, landinspektøren anvender til dette arbejde, bliver ikke automatisk videregivet til den myndighed, som skal behandle og vurdere de pågældende forhold, som landinspektøren oplyser om. Da den pågældende myndighed i mange tilfælde skal anvende samme datagrundlag, eksisterer der dobbeltarbejde på dette felt. Det blev vurderet, at dette unødvendige dobbeltarbejde kunne undgås ved at indføre en fælles portalløsning, hvor anvendte data skal kunne tilgås af alle parter. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9-10)

2. Visioner for arbejdets organisering

Udover visionerne på de tekniske aspekter havde også arbejdets organisering betydning. Af organisatoriske aspekter kan der både nævnes interne og eksterne arbejds-gange ifm. sagsprocesserne.

En af visionerne for arbejdets organisering var ændring af kompetencerne hos de implicerede aktører. Da der er mange aktører i stjernehøringsprocessen, gik visionen på at forenkle denne proces, så der var færre aktører, som deltog. Dette indebar, at særligt landinspektøren skulle stå for et noget større ansvarsområde end hidtil, hvorved andre aktører kun skulle inddrages i et mindre omfang. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 10) Sådanne kompetenceændringer kunne særligt være en fordel, hvis

overflødige processer kan afskaffes. På den anden side kan det være svært at få de implicerede aktører til at afgive de ansvarsområder, de påtager sig. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 12)

En anden vision går på at formindske tidsforbruget hos myndighederne. En undersøgelse, som Arbejdsgruppen 2007 fik udført, viste, at 27 tilfældigt udvalgte sager fra 2005 og 2006 havde en gennemsnitlig ekspeditionstid hos kommunen på 146 dage, som blev regnet fra landinspektørens indsendelse til kommunen til, at sagen blev registreret hos KMS. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 46) Visionen gik derfor på, om det kunne være muligt at indføre tidsfrister hos myndighederne. Det blev desuden overvejet, om der kunne stilles krav til, at landinspektøren skulle sende sagen videre indenfor en afsat tidsfrist. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 10)

En tredje vision rettede sig imod det dobbeltarbejde, som eksisterer ifm. udfyldelsen og besvarelsen af den grønne erklæring. Selvom landinspektøren kun er forpligtet til at videregive oplysninger om vejadgang, har vedkommende altid eftersat de øvrige lovområder, som står angivet på den grønne erklæring. Hvis landinspektøren ikke anfører noget for et lovområde, skal kommunen selv ind og fremskaffe de nødvendige oplysninger for at sikre sig, at det pågældende lovområde ikke er relevant. For at undgå dette dobbeltarbejde kunne en fælles dataportal eller videresendelse af oplysninger være en oplagt mulighed for at spare tid. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 10)

En fjerde vision rettede sig mod at forbedre den interne høringsproces i kommunen, idet en matrikulær sag ofte behandles af flere afdelinger. Er sagen omfattende skal flere afdelinger i kommunen sandsynligvis høres, før sagen kan sendes retur til landinspektøren. Denne proces kan tage forholdsvis lang tid, og det er visionen, at dette tidsforbrug kan forkortes ved brug af en mere effektiv intern høringsproces hos kommunen. Dette vil kunne reducere den samlede sagsbehandlingstid hos både kommune, landinspektør og andre myndigheder. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 10)

En femte og sidste vision gik på en bedre kvalitetssikring af sagerne hos KMS. I 2006 blev der i en otte måneders periode foretaget en optælling af fejl i de indsendte sager. Resultatet lød på at ca. 50 % af sagerne havde fejl eller mangler. En bedre kvalitetssikring af det indsendte, evt. i form af delvise kontroller i miniMAKS, vil kunne mindske det tids- og ressourceforbrug, som KMS anvender på sagerne. Arbejdsgruppen 2007 mente dog, på trods af de nye kontrolmuligheder i miniMAKS, at det ville være svært helt at undvære en manuel kontrol af det indsendte, da en faglig vurdering stadig blev vurderet som nødvendig. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 11)

Opsat på punktform ser de ønskede teknologiske og organisatoriske visioner, som Arbejdsgruppen 2007 fremsatte på baggrund af bl.a. holdninger fra stjernehøringens parter, således ud (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 9-11):

Teknologiske visioner:

- Digitale data til stjernehøringsprocessen
- Oprettelse af et fælles sagsbehandlingssystem
- Opbygning af en fælles dataportal

Organisatoriske visioner:

- Mulige kompetenceændringer
- Indførelse af tidsfrister
- Undgå dobbeltarbejde
- Forbedret høringsproces
- Kvalitetssikring af matrikulære sager

4.2.5.3 Implementeringsforslag

De opsatte visioner i Arbejdsgruppen 2007's rapport blev så vidt muligt forsøgt videreført i en række implementeringsforslag til en fremtidig løsning. I tilknytning til løsningsforslagene har denne arbejdsgruppe bl.a. set på fordele/ulemper samt økonomiske forhold. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 19)

Arbejdsgruppen præsenterede fire konkrete løsningsforslag, som efterfølgende blev vurderet i en række anbefalinger. De fire forslag var (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 19-24):

- 1) En digital sagspakke
- 2) Et fælles sagsbehandlingssystem
- 3) En fælles dataportal
- 4) En myndighedsportal

I det efterfølgende vil de fire punkter blive gennemgået.

1. En digital sagspakke

I afsnit 4.2.3, s. 50 blev det beskrevet, at med indførelsen af MIA kunne tre dokumenttyper (skematisk redegørelse, ændringskortet og målebladet) udveksles digitalt imellem landinspektørerne og KMS. På dette punkt var arbejdsgruppens løsningsforslag, at udvide antallet af digitale dokumenter i sagspakken, så MIA også skulle understøtte lagring af bl.a. hvid og grøn erklæring, som digitale dokumenter i PDF-format. Løsningen byggede helt grundlæggende på en udvidelse af den eksisterende platform i MIA. Denne løsning ville dog kræve licenser til Adobe, da dokumenterne skulle kunne editeres og lagres af myndighederne. Ydermere indeholdt løsningen udveksling af dokumenter via mails, hvor myndighederne via links i mailen, kunne tilgå dokumenterne i en browser. Løsningen ville dog kræve understøttelse af digital signatur, hvis sagsgangen skulle forblive digital. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 19-20)

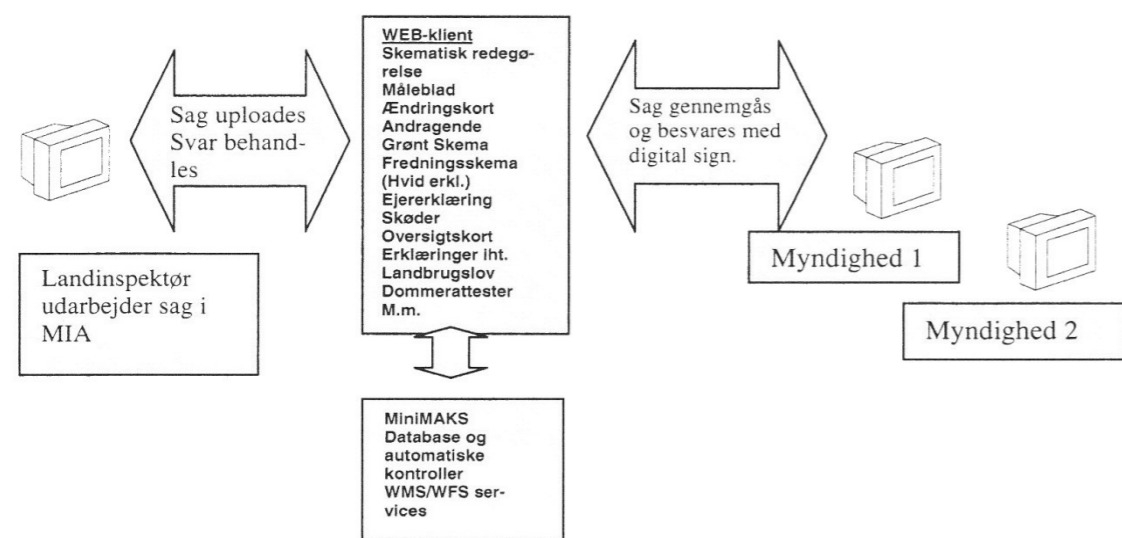
Som en mulig udvidelse blev der set en mulighed for "... at gøre blanketterne mere intelligente" (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 20) ved at basere dokumenterne på bl.a. feltkodning, som giver mulighed for at udfylde blanketten digitalt, hvorefter de udfyldte felter videreføres til et nyt og unikt dokument. Dette løsningsforslag var, selv med de beskrevne udvidelser, det mest simple, da det i bund og grund handlede om at "... sætte strøm til processen" (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 19). En række visioner blev med denne løsning ikke vurderet som indfriet, da visionerne for kompetenceændringer og mindskelse af dobbeltarbejde kun i et mindre omfang kunne opfyldes med denne løsning. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 20)

2. Et fælles sagsbehandlingssystem

Med indførelsen af MIA var der udviklet et matrikulært program til landinspektørerne, og med indførelsen af miniMAKS var der indført et internt sagsbehandlingssystem hos KMS. Der var derfor visioner og ideer for et lignende program, som kunne håndtere stjernehøringsprocessen hos myndighederne, da hverken MIA eller miniMAKS understøttede dette. Rapporten fra 'Administrationsgruppen 2000' viste dog, at kommunerne ikke ønskede et program, som skulle installeres, men derimod en form for web-løsning. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 21) Arbejdsgruppen vurderede på baggrund af dette, at udviklingen af et nyt matrikulært program hos myndighederne "... ville være dyrt, og ressourcekrævende mht. vedligeholdelse og efteruddannelse" (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 21), hvorfor denne løsning ikke indgik i det videre arbejde. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 21)

3. En fælles dataportal

Det tredje og et mere fremtidsorienteret løsningsforslag gik på at udvikle en web-klient til miniMAKS. Da miniMAKS er bygget på SOA (ServiceOrienteret Arkitektur), vurderede Arbejdsgruppen 2007 det som en klar mulighed, at udvikle en web-browserløsning i sammenhæng med miniMAKS, som myndighederne kunne tilgå. Løsningen byggede på, at myndighederne kunne tilgå de dokumenter, som landinspektøren udarbejdede via en dataportal, der var en del af et stjernehøringsmodul, tilkoblet dataportalen (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22). Dokumenterne kunne både være PDF-dokumenter, og samtidig indeholde datafelter, som kunne kvalitetssikres. Således kan 'intelligente dokumenter' være et skridt i retning mod denne øgede kvalitetssikring, hvilket ligeledes udgjorde en del af PLF' arbejde med LIMA-systemet i årene frem til 2007. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 21)



Figur 16: Model over løsningen til en fælles dataportal. © (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22)

I modsætning til de forrige nævnte løsninger mente Arbejdsgruppen 2007, at denne model gjorde data digitale, og at kvaliteten derfor forøgedes ved, at miniMAKS kontrollerede de intelligente dokumenter på automatisk vis. Dermed en større kvalitet, da scannede dokumenter ikke kunne kontrolleres på samme vis. Efter kontrollen af miniMAKS ville der automatisk blive returneret svar om evt. fejl til landinspektøren eller indsenderen af sagen. Herefter kunne vedkommende vurdere, hvilke rettelser der skulle udføres, før sagen igen kunne sendes ind. En webklient ville desuden medvirke til at dobbeltarbejdet blev reduceret betydeligt og samtidig kunne alle myndigheder tilgå de oplysninger i sagen, som de havde behov for. I modsætning til MIA var miniMAKS i 2007 et helt nyt system, som Arbejdsgruppen 2007 mente, kunne udbygges med et såkaldt 'stjernehøringsmodul', omhandlende den beskrevne webportal-løsning. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22)

4. En myndighedsportal

Et fjerde løsningsforslag omfatter en myndighedsportal. Denne løsning mindede på mange områder om løsningen for den fælles dataportal, men adskilte sig fra denne løsning ved at data skulle overføres mellem systemerne som 'sagsstøtte' for myndighederne. Desuden ville der være en række tilgængelige værktøjer til brug for myndighedernes behandling af sagen, som kunne tilgås på portalen til brug for deres sagsbehandling. Arbejdsgruppen 2007 forestillede sig, at miniMAKS automatisk kunne arkivere sagen, når sagen var godkendt af myndighederne. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22)

Da løsningen gik på en myndighedsportal, blev det foreslået, at serveren, som indeholdt portalen, skulle placeres hos en af de involverede organisationer, altså hos enten KMS, KL eller PLF eller evt. et helt fjerde sted. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 23)

Som ved løsningen for den fælles dataportal var fundamentet for denne løsning, at intelligente data fra dokumenter skulle placeres på en server. En yderligere fordel var, at samtlige data ligeledes ville være tilgængelige på denne server, hvorefter data kunne tilgås og redigeres fra en browser. På denne måde udgjorde myndighedsportalen et sagsbehandlingssystem for myndighederne. Fordelene var på niveau med den fælles dataportal, da kontrolfunktionen kunne foretages automatisk i intelligente dokumenter, hvorved dobbeltarbejdet kunne minimeres. Med en myndighedsportal ville særligt landinspektøren få en stor fordel, da vedkommende kan se sagens status på portalen, som kan videreformidles til rekvirenten. Både KMS og landinspektøren vil have en stor fordel i, at et system automatisk kontrollerer sagen for fejl og mangler, da der herved spares en del henvendelser om afklarende spørgsmål. Når landinspektøren havde uploadet/indsendt sagen til myndighedsportalen, ville kommunen kunne afgive deres godkendelser/afslag på et oplyst relevant grundlag, da oplysningsgrundlaget fra landinspektøren fremgår mere tydeligt. Kommunen kan således spare tid på ikke selv at skulle slå data op, ligesom alle kommunale sagsbehandlere ville kunne tilgå portalen, så sagen ikke skal sendes rundt til de enkelte forvaltninger. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 23)

Det blev anslået fra arbejdsgruppens side, at et nyt system ville være en realistisk mulighed, og denne udtalte bl.a. følgende:

”Hele den tekniske side af stjernehøringsprocessen, fra oprettelse af en sag hos landinspektøren, høring af relevante myndigheder, fremsendelse til KMS, videreeksportering til tingbog og offentlige registre, er alt sammen velfungerende teknologi.” (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 24)

Som citatet beskriver, så var teknologien klar, men afventede en samlet løsning på området. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 24)

4.2.5.4 Anbefalinger

Arbejdsgruppen 2007’s rapport fremkom slutteligt med en række anbefalinger og vurderinger af forslagene. Arbejdsgruppen undlod forslaget om et fælles sagsbehandlingssystem, da bl.a. kommunerne ikke ønskede et program installeret, hvorfor denne løsning ikke blev medtaget i anbefalingerne. Overordnet vurderede gruppen, at det er essentielt, at alle aktører i stjernehøringen skal kunne se hensigtsmæssigheden i det fremtidige system, således at hver enkelt aktør kunne udfylde sin rolle i systemet. Arbejdsgruppen foretog deres vurdering af de fire overordnede forslag ud fra en række parametre, dækkende over samtlige visioner, altså omfattende både de teknologiske og organisatoriske visioner, som beskrevet i afsnit 4.2.5.2, s. 56. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 26)

Overordnet fik løsningsforslagene for en fælles dataportal og en fælles myndighedsportal, den højeste score, da begge systemer blev vurderet til at kunne indfri de fleste visioner. Dog vurderes det, at systemerne ikke ville medføre særlige kompetenceændringer for de involverede aktører, hvorfor denne vision fik en lav score ved løsningsforslagene. Overordnet set peger arbejdsgruppens anbefalinger på at fælles portalløsninger, hvor myndigheder, landinspektører og KMS kan tilgå de matrikulære sagers indhold, er at foretrække. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 26) I disse løsningsforslag arbejdedes der med ’intelligente dokumenter’, så eksempelvis den grønne og hvide erklæring kunne udfyldes digitalt af både landinspektør og kommune, uden udskrivning eller indscanning (jf. afsnit 4.2.5.3, s. 59).

Begge løsninger benyttede miniMAKS som løsningseksempel, men om løsningen skulle bygge på dette eller et andet system, ville arbejdsgruppen dog ikke forholde sig til. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 26) Dog anbefalede de, at: *”... MIA forbedres til en udvidet digital forvaltning.”* (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 26) Desuden anbefalede arbejdsgruppen, at der skulle iværksættes arbejde, der *”... præciserer dataindholdet helt ned på feltniveau i kommunikationen i stjernehøringsprocessen, og som kritisk vurderer nødvendigheden af anvendelsen af data, præsentation mv.”* (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 27)

Slutteligt anbefalede arbejdsgruppen ligeledes at der skulle sættes fokus på mulige forenklinger af de matrikulære sagstyper, som kan være til gavn for vurdering af kompetencer blandt aktørerne, samt til minimering af dobbeltarbejde. En sådan analyse ville desuden kunne benyttes til at se på en *”... hensigtsmæssig ændring af ansvarsfordelingen i sagerne”* (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 27), som arbejdsgruppen udtrykker det.

4.3 Opsamling på baggrundsanalyserne

Dette afsnit vil opsummere de væsentligste pointer fra de foregående kapitler om hhv. den historiske udvikling af myndighedshøringen samt udviklingen indenfor den digitale matrikulære sagsbehandling. Slutteligt vil de væsentligste pointer fra de foregående undersøgelser blive opsummeret for senere at udgøre et input til en ”kravspecifikation” samt de efterfølgende analyser. Således vil opsamlingen på afsnittene samt de væsentligste pointer udgøre en grundlæggende del af forståelsesrammen for de efterfølgende analyser. De historiske afsnit bidrager dermed til at kunne specificere elementerne til den fremtidige ordnings form og indhold.

Som det beskrives i afsnit 3.1, s. 28, er den grønne og hvide erklæring i dag lovfæstet i bekendtgørelse om udstykningskontrollen, som har hjemmel i udstykningsloven. På baggrund af en række ulemper og utidssvarende elementer i den nuværende ordning nedsatte GST Arbejdsgruppen 2013, som fik til opgave at se på en løsning til en ny fremtidig ordning. På baggrund af den aktuelle problemstilling var det nødvendigt at se nærmere på de historiske aspekter for ordningen samt udviklingen inden for den digitale matrikulære sagsbehandling.

4.3.1 Historisk tilbageblik på ordningerne for grøn og hvid erklæring

Som det blev beskrevet, har matrikelmyndigheden siden 1800-tallet været medvirkende til at kontrollere, at der ved udstykning ikke opstod strid i forhold til anden lovgivning. De første egentlige lovbestemmelser blev tilføjet den første udstykningslov fra 1897, og tilføjelser er siden kommet til på baggrund af den generelle udvikling i samfundet med skærpede krav til ny bebyggelse og arealanvendelse.

Udover dette var det i henhold til den daværende udstykningslov kun matrikeldirektoratet, der havde mulighed for at nægte udstykning, såfremt der opstod forhold, der var i strid med anden lovgivning. Opstod der forhold, hvor den tilsigtede arealanvendelse var i strid med anden lovgivning, så var der alene på baggrund af dette ikke en klar hjemmel for matrikeldirektoratet til at nægte udstykning. Dette forhold betød, at mange sager kunne approberes, hvorefter den tilsigtede arealanvendelse gjorde, at parcellerne alligevel ikke blev mulige at udstykke. Der var således et stort ønske om at skabe en klar hjemmel i udstykningsloven, så matrikeldirektoratet kunne nægte udstykning, også i de tilfælde hvor alene arealanvendelsen gjorde udstykningen ulovlig. Skabelsen af den grønne og hvide erklæring skete desuden på baggrund af stigende lovkompleksitet. Det estimerede tidsforbrug hos kommunerne blev således vurderet væsentligt højere som følge af mere kompleks lovgivning og administration af flere lovområder, hvilket blev starten på tilblivelsen af den grønne og hvide erklæring.

Med indførelsen af de nye erklæringer blev det samtidig vedtaget, at landinspektøren skulle være ansvarlig for at indhente de nødvendige erklæringer fra de respektive myndigheder, således de forelå ved indsendelsen af sagen til matrikeldirektoratet. Landinspektøren kom således til at fungere som ”samlecentral”. I den forbindelse blev begrebet stjernehøring opfundet, da det ligeledes var landinspektørens pligt ved samtidig udsendelse at indsamle alle nødvendige oplysninger fra andre relevante myndigheder, før sagen blev forelagt kommunen. På trods af den øgede mængde arbejde var landinspektørernes modstand mod den nye arbejdsfordeling ikke stor. I stedet var

DdL opmærksomme på at deltage aktivt ved koordinering af de nye krav og love, da disse var kommet for at blive.

I 1963 blev en revideret udstykningslov vedtaget pba. matrikelkommissionens betænkning. I loven blev der indført en ny og udvidet bestemmelse om nægtelse af udstykning, såfremt der opstod forhold i strid med anden lovgivning. Denne bestemmelse forblev uændret frem til udstykningsreformen i 1990, hvor § 2 blev revideret og ændret til den nye udstykningslovs § 20.

Som følge af udstykningsreformen i 1990 var det ikke kun bestemmelserne om iagttagelse af forhold fra anden lovgivning ved udstykning, som blev ændret, da der samtidigt blev udarbejdet fem nye bekendtgørelser med hjemmel i den nye udstykningslov. Til hver af bekendtgørelserne blev der ligeledes udarbejdet tilhørende vejledninger. Iblandt de nye bekendtgørelser fandtes bekendtgørelse om udstykningskontrollen, som bl.a. fastsætter de lovområder som landinspektøren skal påse ifm. udarbejdelsen af matrikulære sager. I den tilhørende vejledning er det desuden angivet, hvilke paragraffer og lovområder landinspektøren særligt skal være opmærksom på. Før udstykningsreformen var det 'kontrolcirkulæret', som siden 1963 havde fungeret som landinspektørens vejledning i hvilke lovområder, der skulle iagttages, når den grønne og hvide erklæring skulle udfyldes.

4.3.2 Digital sagsbehandling – hidtidige visioner og udvikling

Digitaliseringen af registre, indeholdende ejendomsdata i 1960'erne og 70'erne, var begyndelsen på udviklingen af digitale registre og kortværk inden for ejendomsdannelsen. I 1980'erne blev matrikelregistret digitaliseret, og i årene op til udstykningsreformen i 1990 begyndte tanker og visionerne om udviklingen af digitale matrikelkort og sagsgange i den matrikulære sagsproces for alvor at brede sig. Den teknologiske udvikling var således en central kickstarter for udstykningsreformen, og det blev gjort klart, at der kunne indhentes store gevinster ved denne form for effektivisering på ejendomsdannelsesområdet.

De første reelle forsøg på realisering af visionerne blev skabt i 1989 med nedsættelsen af 'Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen', som aflagde rapport i november 1992. I begyndelsen af 1994 blev arbejdet videreført i form af to arbejdsgrupper, Administrationsgruppen og Registergruppen, som fremkom med forslag om hhv. rationaliseringsmuligheder i den matrikulære sagsproces for kommunerne, samt forbedringer af administration og teknologi på ejendomsdannelsesområdet i sin helhed. Arbejdet omhandlede omlæggelse af papirbåren information til digitale medier. Særligt kom Administrationsgruppen med et forslag, som indebar et elektronisk "udstykningskontrolhæfte", som bl.a. skulle bewirke, at landinspektøren kunne overføre data elektronisk til KMS, så de efterfølgende kunne opbevares i et elektronisk arkiv. Udvekslingen af den grønne erklæring imellem landinspektør og kommune skulle dog i første omgang forblive analog.

De to gruppers arbejde førte i slutningen af 90'erne til et konkret initiativ, da et nyt program til brug for landinspektørernes matrikulære sagsudarbejdelse, MIA, blev udviklet. Med MIA kunne skematisk redegørelse, ændringskort og måleblad nu overføres digitalt imellem landinspektøren og KMS. I efteråret 2008 blev miniMAKS, som var KMS'

nye interne sagsbehandlingssystem, sat i drift, hvorefter den matrikulære sagsgang nu blev helt digital. Frem til indførslen af miniMAKS blev bl.a. den grønne erklæring sendt med posten. Dette blev ændret ved igangsætningen af det nye sagsbehandlingssystem, hvorefter den grønne erklæring skulle indscannes og sendes med den digitale sagspakke.

Parallelt med udviklingen af MIA i årene 2000-2002 blev endnu en administrationsgruppe nedsat i arbejdet for at opstille en nærmere kravspecifikation for moderniseringen af udstykningskontrollen. Gruppen videreførte den første administrationsgruppes ideer og visioner fra "Udstykningskontrolhæftet" til "Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem", som blev betegnelsen for den nye løsningsmodel. Løsningsmodellen byggede på et "rutediagram", hvor landinspektøren via spørgsmål blev ledt igennem de relevante emner ift. udstykningskontrollen. Som teknisk løsning blev der i rapporten peget på mulighed for integrering med MIA, en webbaseret løsning eller en løsning med udvikling af egen software. Særligt den tekniske løsning i forhold til en integrering med MIA og den webbaserede løsningsmodel blev videreført i Arbejdsgruppen 2007.

I 2006 startede et nyt udviklingsarbejde i regi af en arbejdsgruppe nedsat af KMS og PLF (Arbejdsgruppen 2007). Denne arbejdsgruppe arbejdede videre på tidligere arbejdsgruppers viden og erfaringer. I 2007 udgav gruppen en rapport, som omhandlede KMS', landinspektørernes og kommunernes visioner og ønsker til fremtidens matrikulære sagsgang. Arbejdsgruppen fremlagde en række implementeringsforslag, hvoraf arbejdsgruppen særligt anbefalede to løsningsforslag: En fælles dataportal for alle parter til stjernehøringen, samt en fælles myndighedsportal med sagsstøtte i stjernehøringen.

4.3.3 Input til kravspecifikation

Dette afsnit vil på punktform opsummere de væsentligste inputs til en senere kravspecifikation og de efterfølgende undersøgelser.

Ved de indledende arbejdsgruppemøder i GST samt i det skrevne kommissorium blev der foretaget en række forskellige valg, som tilsammen udgør det "politikdesign", som Arbejdsgruppen 2013 indpasses under (se afsnit 3.2.1, s. 30 og Bilag B). Som allerede antydnet så vil de til- og fravalg, som er gjort i Arbejdsgruppen 2013, ikke udgøre en egentlig ramme for projektgruppens videre arbejde. Det politikdesign, som Arbejdsgruppen 2013 har fungeret under, vil derimod udgøre et nødvendigt forståelsesgrundlag for de beslutninger, der blev truffet i denne arbejdsgruppe. Således opnås der et indblik og forståelse for de implicerede aktørers roller og interesser i moderniseringsprocessen som helhed. Det er dermed essentielt at kende til politikdesignet for at kunne forstå de til- og fravalg, Arbejdsgruppen 2013 har foretaget.

Ud fra den første del af baggrundsanalysen (afsnit 4.1, s. 35) fremkom ligeledes en række pointer:

- *Samfundsudviklingen* i dag har ligeledes gjort det nødvendigt at se på, hvordan bl.a. ordningerne for den grønne og hvide erklæring kan moderniseres, så de dels bliver tidssvarende og dels kan indgå i en fuldstændig digital sagsgang.

Lovgivningen såvel som ansvarsområdet har for kommunerne været stødt stigende, f.eks. ved den seneste kommunalreform, hvorved tilsvarende argumenter for tilblivelsen af den grønne og hvide erklæring i 1960'erne er gældende for i dag.

- Således ses det, at der stadig er et behov for en *struktureret, systematisk og standardiseret tilgang til myndighedshøringen*, blot med den ene forskel, at digitaliseringen i dag stiller krav til en ny form for denne ordning.

Der er således overensstemmelse imellem Arbejdsgruppen 2013's valg angående en struktureret tilgang, men også vedr. de tidligere visioner og intentioner omhandlende arbejds- og ansvarsfordelingen, hvilket fremgår af næstfølgende punkt.

- *Arbejds- og ansvarsfordelingen* er tilsvarende et punkt, som de tidligere arbejdsgrupper har haft fokus på. Det er således væsentligt at forholde sig til, om en ny ordning vil ændre på disse forhold.
- Når ordningen moderniseres, er det væsentligt at være *bevidst om gældende lovgivning*.

Ud fra den anden del af baggrundsanalysen (afsnit 4.2, s. 46) fremkom yderligere en række pointer:

- Visionerne fra "udstykningskontrolhæftet" og "Det Matrikulære Myndighedsbehandlings system" videreføres.

Disse visioner har flere paralleller til det aktuelle arbejde og er derfor væsentlige pointer dels at videreføre, dels at tage udgangspunkt i.

- Oprettelsen af en *fælles dataportal* eller en *myndighedsportal*, hvor data kan uploades, bearbejdes og videregives digitalt til de respektive parter i processen.
- *Bedre kontrolmuligheder* for alle parter samt *minimering af dobbeltarbejde*.
- Som følge af indførslen af miniMAKS er det nærliggende, at *dokumenterne gøres 'helt digitale'*.

Disse løsningsforslag har dels en kobling til Arbejdsgruppen 2013, da lignende forslag også blev debatteret under møderne, og dels en række fællestræk til Den Fællesoffentlige Digitaliserings strategi, herunder tankerne vedr. Præ-matriklen, som vil blive uddybet i afsnit 6.3.2, s. 83.

5 Løsningsdelen

I de foregående kapitler blev der redegjort for de aktuelle problemstillinger vedrørende ordningen i dag. I den forbindelse blev det ligeledes anskueliggjort, hvilken historisk udvikling den nuværende ordning vedr. myndighedshøringen og de omtalte erklæringer har gennemgået. Tillige blev baggrunden og intentionerne inden for udviklingen af den digitale matrikulære sagsbehandling belyst ved beskrivelsen af flere forskellige tiltag – såsom indførslen af MIA og miniMAKS – samt de hidtidige visioner vedr. digital sagsbehandling. Baggrundsanalysen (kapitel 4, s. 35) har dermed bidraget med en større forståelse for området og dermed et bedre grundlag for at kunne identificere de forhold, som er nødvendige at have i mente ved en modernisering af den nuværende ordning. De kommende undersøgelser bygger således på den grundlæggende viden, som blev skabt i den indledende del af projektet.

De kommende to kapitler vil besvare de oplyste forskningsspørgsmål, som lyder:

- 1) *Hvordan kan sagsgangen og samarbejdet for myndighedshøringen i den matrikulære sagsproces moderniseres med henblik på øget digital sagsbehandling?*
- 2) *Hvordan kan den fremtidige ordning udarbejdes, således at kvaliteten og effektiviteten for myndighedshøringen forbedres i den matrikulære sagsproces?*

Således vil kapitel 6, s. 69 tage udgangspunkt i det første forskningsspørgsmål og kapitel 7, s. 97 det andet forskningsspørgsmål. I kapitel 6, s. 69 vil de overordnede rammer for moderniseringen blive analyseret, hvilket medfører en række forskellige undersøgelser af såvel organisatorisk karakter, såvel som teknisk karakter. Formålet er dermed at kunne pege på en konkret "ramme" for den fremtidige løsning, forstået på den måde, at kapitlet skal kunne påpege de nødvendige implementeringssyn, der må tages, såvel som udpege en konkret systemmodel for en fremtidig ordning. Dette resulterer i opstillingen af en kravspecifikation.

Kapitel 7, s. 97 vil tage udgangspunkt i denne kravspecifikation samt de øvrige undersøgelser, som udgør rammen for kapitlet og dermed besvarelsen af det andet forskningsspørgsmål. I dette kapitel vil der således blive set nærmere på de indholdsmæssige krav vedr. en ny ordning og dermed de principper, som en sådan ordning må tage hensyn til. I den forbindelse vil omfanget og detaljeringsniveauet samt eventuelle juridiske problemstillinger være genstand for en nærmere undersøgelse.

5.1 Undersøgelsesinstrumenter

Til besvarelsen af de oplyste forskningsspørgsmål vil der blive foretaget en række interviews med kommuner, Geodatastyrelsen og landinspektørfirmaer. I den forbindelse vil den indsamlede empiri fra arbejdsgruppemøderne tillige udgøre en væsentlig kilde. Således vil de empiriske studier supplere teorien og litteraturstudierne. På den måde opstår det bedst mulige grundlag for at kvalificere de næstfølgende undersøgelser.

5.1.1 Interviews

Som allerede antydnet så udføres der en række forskellige interviews, hvilket nedenstående liste illustrerer. Alle interviews har karakter af kvalitative dataindsamlinger, som tjener det overordnede formål at skabe en større forståelse og viden omkring problemstillingen i almindelighed, ønsker og krav til en fremtidig ordning, de forskellige aktørers arbejdsgange mv.

Nedenstående liste viser en oversigt over de interviewede parter.

- Københavns Kommune – Søren Andreas Hansen og Dorthe Christophersen, Teknik- og Miljøforvaltningen – Center for Trafik
- Vejle Kommune – Pia Kjær Madsen og Peter Knak, Teknik & Miljø, planafdelingen
- Syddjurs Kommune – Jane Dath, Malan Strøm og Pernilla Mathisen, planafdelingen
- Landinspektørfirmaet Kjær – Ole Kjær, Kirsten Kjær, Vita Glad Petersen og Paula Sandholt Jensen
- Landinspektørfirmaet LE34 – Hanne Stigaard Kjeldsen og Hans Jørgen Ovesen
- Geodatastyrelsen – Jette Rosenkvist Jørgensen og Jess Svendsen, Ajourføring - Ejendomme

Som forberedelse til de omtalte interviews er der udarbejdet en ”spørgeguide” (Bilag G). Denne er udelukkende til eget brug og indeholder de overordnede emner og spørgsmål, som interviewet centrerer omkring. Spørgeguiden har således til formål at styre interviewet i den ønskede retning, og samtidig medvirke til at holde samtalen kørende. (Kvale 1997, 133-134) Spørgeguiden og dermed de oplyste spørgsmål tager et naturligt afsæt i de oplyste forskningsspørgsmål, hvorved interviewene vil kunne bidrage med essentiel viden til det videre arbejde.

Forinden de enkelte interviews blev projektgruppens problemstilling belyst. I den forbindelse blev samtaleemnerne, som interviewet ville omhandle, præsenteret forinden afholdelsen heraf. På den måde fik de interviewede mulighed for at forberede sig (Kvale 1997, 131-132).

5.1.2 Arbejdsgruppemøder

Som allerede omtalt i afsnit 3.3, s. 32 så har projektgruppen fået lov til at deltage på sidelinjen ifm. afholdelse af arbejdsgruppemøder omhandlende moderniseringen af myndighedshøringen – herunder den grønne og hvide erklæring. I den forbindelse supplerer vores undersøgelser kommissoriets arbejde, såvel under møderne som i et længere perspektiv.

Deltagelsen i møderne har bidraget med en uvurderlig viden, dels pga. kommissoriets medlemmer, som besidder en enorm viden, dels pga. af arbejdsgruppens sammensætning, hvor alle de væsentligste parter i myndighedshøringen var repræsenteret. På den måde har projektgruppen kunnet tilegne sig en stor viden fra de centrale aktører, samt opnå en større forståelse for de processer der indgår i arbejdet. Arbejdsgruppemøderne udgør dermed en stor del af den empiriske dataindsamling.

6 Behandling af forskningsspørgsmål 1

I dette kapitel vil det første forskningsspørgsmål blive behandlet:

- 1) *Hvordan kan sagsgangen og samarbejdet for myndighedshøringen i den matrikulære sagsproces moderniseres med henblik på øget digital sagsbehandling?*

Besvarelsen af dette spørgsmål tager udgangspunkt i afsnit 4.3, s. 63, hvor de væsentligste pointer fra de hidtidige undersøgelser danner udgangspunkt for det videre arbejde. Således udgør opsamlingen den overordnede forståelsesramme for kapitlets undersøgelser.

Som antydnet i spørgsmålet indgår der to elementer i besvarelsen, nemlig det tekniske aspekt, og aspektet ift. sagsgangen og samarbejdet. Som beskrevet i afsnit 2.2.3, s. 19 omhandlende implementeringsteorien så er der en række forskellige forhold, som kræver en vis bevågenhed ved implementering af et politisk initiativ. Således vil det indledningsvist blive belyst, hvilke aktører der indgår i processen, og hvilken betydning disse kan have herfor. I den forbindelse vil nødvendigheden af at der indgås et samarbejde omkring moderniseringen ligeledes blive belyst.

Dernæst vil en række forskellige forhold blive undersøgt for at kunne pege på elementer, som kan indgå i et løsningsforslag til en fremtidig ”ramme” for den nye ordning – hvilket er den overordnede målsætning med kapitlet. Der vil bl.a. blive set på, hvordan den nuværende ordning for myndighedshøringen fungerer, hvortil der vil blive suppleret med et statistisk grundlag omhandlende typen og mængden af fejl, der blev registreret hos GST i en given kontrolperiode. Tillige vil der blive set på de fremtidige visioner for ejendomsdannelseprocessen – herunder specielt forholdet til Præ-matriklen. De omtalte undersøgelser vil danne udgangspunkt for en konkret diskussion af mulige løsningsforslag til en fremtidig ordning. Denne analyse tager bl.a. udgangspunkt i de hidtidige visioner for myndighedshøringen, som er beskrevet i afsnit 4.2, s. 46.

Kapitlet har dermed til formål at opstille en række forskellige implementeringshensyn, som en fremtidig ordning nødvendigvis må tage hensyn til – såvel organisatorisk som teknisk. I den forbindelse er det ligeledes hensigten at pege på elementer, som kan indgå i løsningsforslaget til ”formen” af en ny ordning, hvorefter analysedel 2 vil se nærmere på indholdet og hvilke principper samt juridiske problemstillinger, en modernisering skal tage hensyn til.

6.1 Aktører og interesser – samarbejdet omkring moderniseringen

Dette afsnit vil redegøre for de forskellige aktører, som har andel og interesse i, at moderniseringen af den nuværende ordning struktureres bedst muligt. Afsnittet tager udgangspunkt i en række interviews samt arbejdsgruppemøderne i GST. Som antydning i afsnit 5.1.1, s. 68 så er antallet af interviews få, set ift. at kunne udlede nogle generelle holdninger. De holdninger, som fremkommer af de afholdte interviews, vurderes alligevel til at kunne udgøre et billede af situationen.

Afsnittet tager ydermere udgangspunkt i implementeringsteorien, omtalt i afsnit 2.2.3.2, s. 22 og skal således medvirke til at klarlægge de forskellige aktørers rolle og interesse i moderniseringen af den nuværende ordning.

6.1.1 Samarbejdet omkring moderniseringen

Som omtalt i afsnit 2.2.3.2, s. 22 så er flere offentlige projekter så komplekse – både hvad angår den egentlige opgave, men også antallet af interessenter – at de ikke kan klare opgaven uden at involvere de private aktører samt målgruppen. Dette er også tilfældet ved Arbejdsgruppen 2013 nedsat af GST. Denne arbejdsgruppe har således flere af de centrale aktører repræsenteret, hvilket også ses beskrevet i afsnit 3.2, s. 29. Der er således en erkendelse af, at en sådan modernisering kræver et bredt samarbejde, hvorfor målgruppen er repræsenteret. Det er dermed et forsøg på at udnytte de forskellige aktørers viden, men også en tilstræbelse på at imødekomme eventuelle problemer og konfliktområder og dermed skabe en større indbyrdes tillid (Winter og Nielsen 2008, 98). Denne vekselvirkning imellem ressourceafhængighed (viden) og tillid er formentlig dynamisk og selvforstærkende, hvorved de to forhold afføder behovet for samarbejde, som igen medfører en større tillid og fornemmelse for ressourceafhængighed (Winter og Nielsen 2008, 98).

Samarbejdet omkring moderniseringen kan dermed karakteriseres som ”netværksstyring”, da flere fællestræk vedr. Arbejdsgruppen 2013 har direkte lighed med definitionen af et styringsnetværk:

”Et formelt eller uformelt netværksarbejde mellem offentlige og private aktører, der etableres til at løse konkrete [opgaver]. Netværkets deltagere er bundet til hinanden gennem gensidig ressourceafhængighed for at løse opgaven, og der tilstræbes ligeværd og tillid mellem parterne samt fælles forståelse af problemer og løsninger.” (Sehested 2004, 3)

I dette tilfælde er der tale om et formelt netværk, som kan karakteriseres som en horisontal form for netværksstyring. At netværket karakteriseres som horisontal skyldes, at Arbejdsgruppen 2013 netop er bredt funderet og dermed mere ”fladt” – der er altså tale om en bottom-up tilgang (Sehested 2004, 3). På trods af at netværket er bottom-up og kan betegnes som et åbent pluralt styringsnetværk, så er der alligevel nogle kendetegn, som peger mere i retningen af et lukket, elitært styringsnetværk. Årsagen til dette er, at den nuværende konstellation repræsenterer det brede samarbejde, hvor de centrale aktører er inddraget (åbent pluralt), men alligevel fremstår

gruppen på nogle område lukket og ekskluderende (lukket elitært) (Sehested 2004, 5). I forhold til det helt konkrete løsningsforslag i Arbejdsgruppen 2013 er der således ikke indhentet viden og information uden for gruppens medlemmer i nævneværdig grad. Dette kan naturligvis skyldes flere ting og skal givetvis ses i relation til, at denne arbejdsgruppes formål ”blot” er at tage hul på moderniseringen og frembringe en række anbefalinger og forslag til en fremtidig ordning. Det er dog essentielt at pointere, at der som sådan ikke er noget galt i en sådan tilgang, da et alt for bredt samarbejde på dette stadie hurtigt kan blive alt for uoverskueligt. Hvorvidt der skal inddrages flere aktører eller myndigheder ved den fremtidige behandling af Arbejdsgruppen 2013's forslag og dermed den senere implementering, afhænger i stor grad af indgrebets omfang og karakter. Ændres der radikalt på den nuværende ordning, så vil det være relevant at høre samtlige myndigheder impliceret i myndighedshøringen (Bilag H2 og Bilag H1, 20.20 min.).

Slutteligt bør nævnes, at de erfaringer, der er gjort tidligere, specielt ift. implementeringen af MIA og inddragelsen af en række testfirmaer, på samme måde ses brugbar i en fremtidig implementeringssituation. I hvor stor en grad der gøres brug af tidligere erfaringer, afhænger igen af indgrebets omfang og karakter. Det vurderes dog, at en fremtidig ordning bør testes, forinden den sættes i drift.

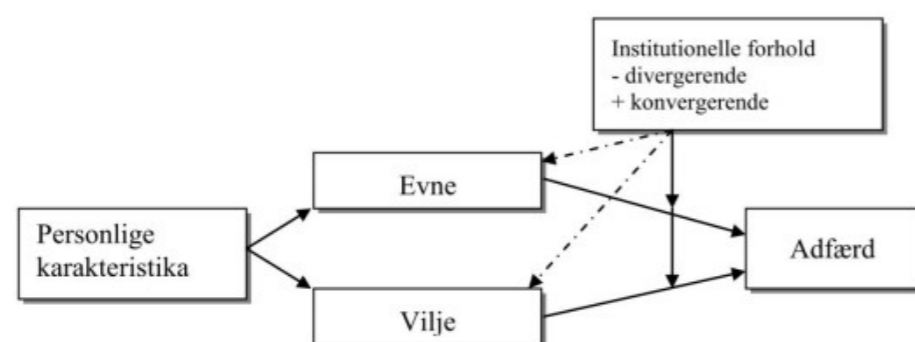
De næstfølgende afsnit vil omhandle de centrale aktørers rolle og interesse/holdning til en modernisering af den nuværende ordning.

6.1.2 Geodatastyrelsens rolle og interesse

I forhold til moderniseringen af den nuværende ordning, vedrørende den grønne og hvide erklæring, så er GST dels myndighed, dels direkte involveret i den matrikulære sags progression. GST skal således tilse, at udstykningskontrollen overholdes, jf. bekendtgørelse om udstykningskontrollen § 1. Dette involverer, at en række medarbejdere udfører en revision af de indsendte sager, herunder erklæringer (grøn og hvid erklæring). Denne kontrol har dog karakter af at være screeningsbetonet, hvorfor der kun følges op på uoverensstemmelser eller mangler (Bilag H1, 3.35 min. og Bilag I). Foruden denne kontrolfunktion, så er GST også matrikelmyndighed. Det er dermed deres opgave, at ordningen og arbejdsprocedurerne er funktionelle og holdes ajour ift. ændringer af relevante lovområder. GST har dermed en vis forpligtigelse til at lytte til de respektive parter holdninger og meninger om ordningen og dens funktionalitet. Aktørernes skepsis overfor den nuværende ordning var således en af primærårsagerne til, at GST har valgt at nedsætte Arbejdsgruppen 2013, som skal se på moderniseringsmulighederne for den nuværende ordning. Incitamentet for moderniseringen er således ikke direkte afledt af GST selv, da den nuværende ordning, set fra GST's synspunkt, fungerer fint for dem (Bilag H1, 3.34 min.).

Som afsnit 2.2.3.2, s. 22 beskrev, så er det væsentligt at have fokus på markarbejderens rolle. I nærværende rapport betegnes medarbejderne hos GST som ”markarbejderne”, da det er GST, som er den implementerende myndighed. Medarbejderne hos GST har således den direkte kontakt til målgruppen og brugerne af en ny ordning. Det er dermed medarbejderne, som i sidste instans vejleder og rådfører brugerne ift. en ny ordning og brugen heraf. Af samme årsag er det vigtigt at have medarbejdernes holdning og evne in mente. Det må derfor sikres, at de ændringer, som en ny ordning

vil medføre, er kommunikeret og videregivet til de enkelte medarbejdere, således at der kan opnås en fællesforståelse for de ændringer, en ny ordning vil medføre. I den forbindelse er det ligeledes væsentligt, at den arbejdsgruppe, som kommer til at udføre den egentlige implementering, rådfører sig med de enkelte medarbejdere om deres ønsker og forventninger vedr. en ny ordning og den fremtidige arbejdssituation og belastning som følge heraf. Målet er derfor at få afstemt og ensrettet medarbejdernes adfærd, således at holdningen og tilgangen til en ny ordning er i overensstemmelse med det overordnede mål.



Figur 17: Viser modellen for medarbejdernes adfærd. © (Winter og Nielsen 2008, 139)

Medarbejdernes adfærd er derfor essentiel og kan have såvel positive som negative konsekvenser for implementeringen. Iagttaget Figur 17, så kan medarbejdernes adfærd betegnes ud fra evne og vilje, som ligeledes påvirkes af de institutionelle forhold. En negativ adfærd kan f.eks. være i tilfælde, hvor de individuelle interesser, er i modstrid med interesserne bag den politiske beslutning, og dermed resultere i, at implementeringsresultatet vil afvige fra det forventede resultat. Opnås der en fælles forståelse og konsensus om det overordnede mål, så kan en positiv adfærd derimod medføre en mere smidig og fleksibel implementering. (Winter og Nielsen 2008, 127-128)

Anskues Figur 17, så omfatter medarbejdernes evner den viden, som hver enkelt medarbejder har om den pågældende politiske beslutning vedr. implementeringen af en ny ordning (Winter og Nielsen 2008, 133). Medarbejdernes vilje er den anden afgørende faktor for adfærden og udgør særligt den enkelte medarbejders motivation til at arbejde (Winter og Nielsen 2008, 134). Slutteligt har de institutionelle forhold indirekte indvirkning på medarbejdernes adfærd – dvs. miljøet og omgivelserne for medarbejderne, f.eks. de politiske ledere. Således kan de institutionelle forhold udgøre et pres på hver enkelt medarbejder, et pres der kan være i harmoni med de individuelle interesser eller i direkte modstrid med disse. I førstnævnte tilfælde udgør dette ”pres” naturligvis en positiv effekt, mens det modsatte eksempel kan have en negativ konsekvens. (Winter og Nielsen 2008, 139) Det er dog vigtigt, at denne mål- og middelkonflikt mellem medarbejder og ledelse ikke overvurderes, men den må dog anerkendes (Winter og Nielsen 2008, 141).

Som allerede antydnet, så har GST, isoleret set, ingen interesse i at se på etablering af en ny ordning. Styrelsens vurdering er derfor, at den nuværende ordning fungerer efter hensigten og matcher styrelsens egne behov, ift. deres kontrolfunktion. (Bilag H1, 10.20 min.) Hovedinteressen for GST ved moderniseringen af den nuværende ordning er derfor at opnå en øget kvalitet i myndighedsbehandlingen og dermed også et bedre udgangspunkt for kontrollen. GST’s holdning er, at ordningen i dag skal gøres tidssvarende, men stadig fungere enkelt og effektivt som den nuværende. (Bilag H1, 10.30 min.) I den forbindelse er det ligeledes væsentligt, at den nuværende ansvarsfordeling forbliver uændret. Således har GST en stor interesse i, at kommunerne stadig påser og kvitterer for de fremtidige ejendomsforandringer eller ændring af ejendomsanvendelse. (Bilag H2)

GST’s holdning og interesse må nødvendigvis ses i relation til de institutionelle interesser, som dækker over myndighedens egne mål, hvad angår status, vækst og økonomi. GST har dermed en egen interesse, som de også må tage hensyn til. I den forbindelse handler det tillige om, hvor meget GST kan og skal gribe ind ift. at styre arbejdsgangen og udvekslingen af oplysninger mellem kommunerne og de privatpraktiserende landinspektører – på dette område må der nødvendigvis opretholdes en vis balance. (Bilag H1, 22.35 min.)

6.1.3 Kommunernes rolle og interesse

Som allerede nævnt, så er dette afsnit kun udtryk for enkelte kommuners holdning. Alligevel vurderes flere af pointerne at være gældende for et større antal af kommuner, hvorfor den viden, der er indsamlet ved møder/interviews med de forskellige kommuner, udgør et brugbart grundlag for en pejling af kommunernes rolle og interesser.

I Danmark er der 98 kommuner efter den seneste kommunalreform. Fælles er, at de alle udgør en central rolle i de fremtidige ejendomsforandringer og/eller ændring af ejendomsanvendelsen. Således udgør kommunerne en central rolle i myndighedshøringen, da kommunerne skal godkende sager, som falder indenfor udstykningskontrollens § 1 (se afsnit 6.2.1, s. 76). I relation til den seneste kommunalreform udtaler Vejle Kommune tillige, at denne skabte en hel ny struktur og omstrukturering i de respektive forvaltninger. Det var dermed et fåtal af medarbejdere i planafdelingen, som behandler de matrikulære sager i Vejle Kommune, der kendte til dokumenterne og sagsgangen i de matrikulære sager (Bilag J1, 4.00 min.). Det må således formodes, at den nye struktur og sammensætning af forvaltninger har undergået en proces, hvorigennem kompetencerne og sagsadministrationen må opbygges på ny. Denne proces har Vejle Kommune gennemgået (Bilag J1, 4.00 min.).

I forbindelse med moderniseringen af myndighedshøringen er det centralt, dels at have den geografiske forskellighed, dels kommunernes størrelse in mente, når principperne for en ny ordning fastlægges (Bilag K1, 15.50 min. og Bilag J1, 11.45 min.). Der kan således være vidt forskellige behov, alt efter kommunens placering og størrelse. En ny ordning skal derfor kunne rumme denne forskellighed, så den nuværende fleksibilitet bibeholdes (Bilag D1). Ydermere påpeger de interviewede kommuner, at en fremtidig ordning skal forblive enkel og effektiv, og at dette passende kan styrkes ved bl.a. at digitalisere den nuværende ordning (Bilag K2, Bilag J2 og Bilag L1, 39.25

min.). Vejle Kommune udtalte desuden, at en fremtidig ordning passende kan gøres digital og dermed udfyldes mere dynamisk ift. svarfelternes størrelse (Bilag J1, 44.15 min.). I den forbindelse udtaler Syddjurs Kommune tillige, at en mulig digitalisering af ordningen virker fornuftig (Bilag L1, 39.25 min.). De adspurgte kommuner påpegede tillige, at de ikke ønsker et decideret program, men snarere en portalløsning a la det digitale byggesagsbehandlingssystem (Bilag J1, 11 min. og Bilag K1, 41.45 min.).

Kommunerne har givetvis den største interesse i at få moderniseret den nuværende ordning, hvilket også fremkom ved arbejdsgruppemøderne (Bilag D1), hvori det fremgår, at det var Kolding Kommune, som responderede på artiklerne. I den forbindelse ønsker kommunerne, at informationen fra landinspektøren med de fremtidige ejendomsændringer bliver tydeliggjort (Bilag D1). Københavns Kommune udtalte tillige, at det kan være uklart at tyde sagens formål ud fra kort og skematisk redegørelse. De har derfor en interesse i, at sagens karakter bliver mere tydeliggjort (Bilag K1, 1.40 min.). I den forbindelse gav Vejle Kommune direkte udtryk for, at de med fordel kunne se et såkaldt "oplysningsfelt" integreret i en fremtidig ordning. Vejle Kommune oplever, at informationer om sagens karakter og formål typisk beskrives i et følgebrev fra landinspektøren. Hvis dette element integreres i en fremtidig erklæring, mindskes antallet af dokumenter, hvilket er ønskværdigt (Bilag J1, 40.25 min.). Syddjurs Kommune kunne tiltræde denne holdning, at et "oplysningsfelt" kunne understøtte sagsgangen og dermed lette processen. I den forbindelse udtalte Syddjurs Kommune tillige, at eventuelle "nej'er" kunne være en fordel at få indført i en fremtidig ordning, så landinspektørens fravalg eller mangel på udfyldelse kunne aflæses ud af forlæggelsesgrundlaget. Alleerede indhentede tilladelser og behandlede spørgsmål fra landinspektørens side kunne generelt være ønskværdigt at få fremsendt med sagen, såfremt det kunne have indflydelse på sagens forståelse. (Bilag L2) Københavns Kommune havde tillige et ønske om, at formuleringerne på de nuværende erklæringer blev tydeliggjort, da flere formuleringer kunne opfattes tvetydigt. Denne holdning deles af Vejle Kommune, som tillige kunne se en fordel i, at formuleringerne tydeliggøres, evt. med en tilhørende vejledning, der beskriver hvert felt, og hvad der helt konkret skal udfyldes. (Bilag K2 og Bilag J2).

Ved arbejdsgruppemøderne blev nødvendigheden af at få tydeliggjort, hvad der helt konkret godkendes, og hvad formålet med ændringerne er, påpeget som et område, kommunerne havde stort fokus på (Bilag D1). Ved mødet med Københavns Kommune blev dette problem ikke fremhævet, da kommunen selv udarbejder et "følgebrev", hvori der helt konkret noteres, hvad kommunen godkender og under hvilke forhold (Bilag K2). Dette følgebrev udgør nogle af de mangler, som der generelt efterspørges hos Kolding Kommune. Hvorvidt det er kommunernes opgave at præcisere dette, evt. via et følgebrev, som er tilfældet ved Københavns Kommune, eller om det er landinspektørens ansvar set i lyset af, at han skal fremme sagen mest muligt og føre rekvirentens sag, blev drøftet i Arbejdsgruppen 2013, hvor det blev antydnet, at det må pålægge landinspektøren at oplyse sagen (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 6).

6.1.4 Privatpraktiserende landinspektørers rolle og interesse

Som omtalt tidligere, så indhenter og udfærdiger landinspektøren sagens dokumenter, såfremt sagen vurderes realiserbar. Se evt. afsnit 3.1, s. 28 (Grøn og hvid erklæring) og afsnit 6.2.1, s. 76 (Den nuværende udstykningsproces). Landinspektøren er således hyret af rekvirenten til at fremme sagen bedst muligt – herunder udøve et kvalificeret og professionelt arbejde.

Landinspektøren har såvel som kommunerne en stor interesse i, at en kommende ordning tager hensyn til de nuværende arbejdsgange og den eksisterende arbejdsbelastning. Dog er der enighed om, at den nuværende ordning er gammeldags og passende kan gennemgå en modernisering (Bilag M og Bilag N2). Det er således væsentligt, at en ny ordning forbliver enkel og effektiv og bevarer den overskuelighed, som er tilfældet ved den nuværende ordning (Bilag M). Samtidig er der en klar forståelse for, at oplysningsgrundlaget på visse områder kan suppleres og optimeres ift. den nuværende ordning (Bilag M og Bilag N1, 20.22 min.). Det pointeres dog, at der må være en vis balance, og at det ikke er ønskeligt at 'skrive en hel roman' angående ændringerne og anvendelsen i den enkelte sag (Bilag M). Hertil udtaler LE34, at der med fordel kunne 'trækkes' oplysninger fra MIA og den skematiske redegørelse, som kunne danne udgangspunkt for de mere faktuelle forhold i en given sag (Bilag N2). Disse holdninger skal naturligvis ses i relation til, at der hverken er tid eller økonomi til, at arbejdsbyrden overskrides markant ift. den nuværende ordning (Bilag M). I relation til dette udtaler LE34, at de med fordel kunne se sagen blive oplyst i et noget større omfang, end tilfældet er i dag. LE34 udarbejder ydermere et følgebrev, som typisk forklarer sagens karakter og omfang (Bilag N1, 10.45 min.). Det er uvist, hvorvidt dette følgebrev ledsages igennem hele kommunens sagssystem, hvorfor der med fordel kan kobles et 'oplysningsfelt' af generel karakter til en ny ordning (Bilag N1, 26.20 & 28.39 min.). På den måde mindskes antallet af dokumenter i den enkelte sag, og det sikres, at oplysningerne modtages af alle sagsmedarbejdere i kommunen. LE34 udtaler yderligere, at en mere dynamisk udfyldelse og ordning er prisværdig, da felter såsom 'byggeloven' typisk kræver mere plads, end hvad den nuværende ordning omfatter. I den forbindelse, og såfremt den nye ordning bliver 'programbaseret' og elektronisk, så vil der med fordel kunne inkorporeres nogle afkrydsningsmuligheder ift. højdegrænseplan, afstand til skel mv. (Bilag N1, 8.59 min. og Bilag N2)

Ydermere pointeres det, at matrikulære sager er komplekse og unikke, hvorfor alle forhold ikke kan behandles via et "tjek-skema" (Bilag M). Dette punkt stemmer tillige overens med diskussionerne i arbejdsgruppemøderne i GST, hvor det ligeledes blev omtalt, at et tjek-skema ikke kan rumme virkelighedens kompleksitet, hvorfor der stadig er behov for en vis fleksibilitet (Bilag D1). Landinspektørerne har derfor en interesse i, at den nye ordning ikke bliver så rigid, at fleksibiliteten mistes på bekostning af idealet om en stadig større systematisering af sagsgangene. (Bilag M) I relation til dette udtaler Ole Kjær tillige, at kompetencerne skal forblive uændret, og at arbejdsfordelingen synes fornuftig (Bilag M).

I sidste ende handler det for de privatpraktiserende landinspektører om, at der stadig opretholdes en balance imellem arbejdsbyrden og det økonomiske udbytte – under hensyntagen til et fagligt og professionelt udført arbejde. Det er dermed i landinspektørernes interesse, at det merarbejde en ny ordning kan medføre, afspejles i en øget kvalitet af dels arbejdsgangen, dels den færdige matrikulære sag.

6.2 Nutidens matrikulære sagsproces

Tidligere beskrev afsnit 4.2.3, s. 50, hvordan den matrikulære indsendelse blev digital med indførelsen af miniMAKS hos KMS i 2008. Dette afsnit vil beskrive de nærmere forhold vedr. miniMAKS, og hvordan det matrikulære system med MIA og miniMAKS fungerer i dag. Afsnittet vil desuden fokusere på, hvordan udvekslingen af dokumenter, såsom den grønne og hvide erklæring, foregår i dag. Indledningsvist vil den nuværende matrikulære udstykningsproces blive belyst, hvorefter et mindre afsnit beskriver de nuværende indsendelsesprocedurer i miniMAKS. I begge afsnit vil fokus rettes mod, hvordan den nuværende udveksling af den grønne erklæring mellem kommunerne og landinspektøren fungerer, samt processen for indsendelsen til GST. Efterfølgende rettes fokus mod de fejl og mangler, som optræder i de matrikulære sager, igen med fokus på den grønne og hvide erklæring.

Afsnittet er baseret på statistiske oplysninger og registreringer af fejl og mangler fra sagsrevisionen i GST. Slutteligt vil en samlet diskussion for begge afsnit opsummere den væsentligste viden, som benyttes i det videre arbejde.

6.2.1 Den nuværende udstykningsproces

En matrikulær udstyknings sag udspringer ved, grundejerens henvendelse til den praktiserende landinspektør. Når aftalen om arbejdet er på plads, begynder landinspektøren på udarbejdelsen af sagen. Den matrikulære sag består af en 'formel' og en 'teknisk' del. Den tekniske del vedrører ændringerne af skel, skelkredse, arealer mv., mens den formelle del omhandler indhentelse af tilladelser og udarbejdelsen af erklæringer og dokumenter. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 7)

Efter at landinspektøren har fået overblik over sagen, og de nødvendige tilladelser er indhentet, indsendes "... skematisk redegørelse, ændringskort, grøn erklæring, måleblad og en anmodning om et ejendomsnummer" (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 7) til kommunen. Både skematisk redegørelse og ændringskortet dannes i MIA på baggrund af landinspektørens ændringer. Den grønne og hvide erklæring findes i dag på GST's hjemmeside, hvor begge kan downloades som blanketdokumenter i pdf-format. Blanket-formatet gør det muligt for både landinspektør og kommune at udfylde og signere dokumenterne direkte i visningsprogrammer til pdf, som eks. Adobe Reader.

I bekendtgørelse om udstykningskontrollen § 1, stk. 2, dikteres, at "*Kommunalbestyrelsens erklæring skal afgives i et skema i analog eller digital form, hvis udformning er godkendt af Kort- og Matrikelstyrelsen*", hvilket gør det muligt for kommunen selv at afgøre, om de benytter sig af analog eller digital underskrift. Landinspektøren skal signere den samlede sagspakke digitalt, når denne indsendes til GST, jf. BMA § 35, stk.

4. Hvis der indsendes et supplerende dokument til sagen (eks. den grønne eller hvide erklæring), kan dette enten være analogt eller digitalt signeret af landinspektøren, jf. BMA § 35, stk. 6. Landinspektøren kan ligesom kommunen derfor selv vælge, om det enkelte dokument underskrives analogt eller digitalt.

Når kommunen modtager den grønne erklæring, sendes den som regel rundt til de forskellige afdelinger i kommunen som har kompetencerne for de enkelte områder, eks. vejsektoren. Når alle afdelinger er hørt, underskriver kommunen den grønne erklæring og sender den retur til landinspektøren. Oftest sender kommunen alle dokumenterne retur til landinspektøren samlet, hvilket medfører, at nye ejendomsnumre og evt. rettelser til skematiske redegørelser, ændringskort og måleblad først skal afklares. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 8) Kommunen kan dog også afvise at underskrive erklæringen og i stedet sende et afslag til landinspektøren. Dette sker dog kun i sjældne tilfælde. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 8)

Når landinspektøren modtager de godkendte dokumenter fra kommunen, skal de importeres i den digitale sagspakke, som efterfølgende færdiggøres og indsendes til miniMAKS fra MIA. Ved indsendelsen af sagspakken skal både den ansvarshavende landinspektør (også kaldet rekvirenten) samt indsenderen (ansat person i landinspektørfirmaet) underskrive sagen digitalt med hver deres digitale underskrift. Indsender og rekvirent kan være den samme landinspektør. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 19) Når sagen indsendes til GST, foretages en række kontroller i miniMAKS, hvilket bl.a. omfatter en kontrol af, om sagen indsendes på et ajourført grundlag. Der foretages bl.a. en automatisk kontrol for om de matrikulære sager, som skal indeholde en grøn eller hvid erklæring, også indeholder sådanne. (Geodatastyrelsen 2012a) Dette kontrolleres på baggrund af de matrikulære ændringer, som landinspektøren har udført i den pågældende sag. Dette indebærer ændringer, som vedrører enten udstykning, matrikulering, arealoverførsel eller sammenlægning, jf. udstykningslovens § 20, stk. 1. Der foretages dog ingen automatisk kontrol eller validering af de udfyldte felter i erklæringerne, også selvom de er udfyldt som en digital blanket. Der foretages i stedet en manuel kontrol – hvor det tjekkes om erklæringerne er udfyldt korrekt, herunder om afkrydsningen er korrekt og om underskrifterne er i orden – af de matrikulære sagsrevisorer i GST (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 9). Når sagen indsendes til GST, modtager landinspektøren automatisk en kontrolrapport, som oplister de fejl og problemer, som systemet har fundet i sagen (Geodatastyrelsen 2012a).

Når den matrikulære sag er kommet gennem de automatiske kontroller i miniMAKS og derefter fremtræder som modtaget hos GST, afventer sagen den formelle og tekniske revision. I tilfælde, hvor denne revision viser, at der er fejl eller mangler ved en erklæring, kan den pågældende sagsbehandler anmode om, at landinspektøren indsender en ny/tilrettet erklæring. Når dette dokument modtages til sagen, kan den videre revision af sagen fortsætte, og til slut afsluttes med at sagsrevisoren "godkender" og afslutter sagen.

Status for den aktuelle udfyldelse og indsendelse af den grønne og hvide erklæring er således, at blanketterne findes som digitale blanketter på GST's hjemmeside. Blan-

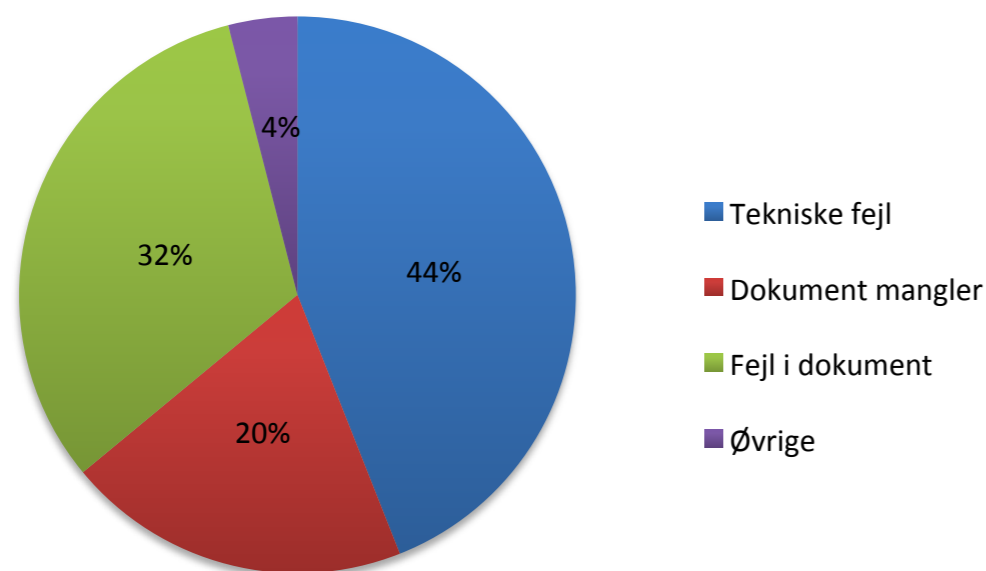
ketterne kan udfyldes og signeres digitalt af både landinspektørerne og kommunerne, men lovgivningen muliggør ligeledes, at begge parter anvender analoge underskrifter samt efterfølgende indscanning af dokumenterne. Når sagspakken indsendes til GST, foretages der ikke nogen systemstyret validering eller kontrol på de udfyldte felter i blanketterne, hvorfor den grønne og hvide erklæring efterses som digitale pdf-dokumenter af GST's interne sagsrevisorer.

6.2.2 Aktuelle fejl ved indsendelse af grøn erklæring til GST

Dette afsnit har til formål at belyse fejlmængden og typerne af de aktuelle fejl, som forefindes i grøn og hvid erklæring, når de matrikulære sager revideres af de matrikulære sagsrevisorer i GST. Ved at skabe et indblik i typerne af fejl, kan det udpeges hvilke områder det er essentielt at have fokus på, ved udarbejdelsen af en ny ordning. Afsnittet vil dels basere sig på statistik, som blev præsenteret af GST og PLF ved landinspektørernes årsmøde i februar 2013, dels statistik fra revisionen af matrikulære sager ved GST, december 2012.

6.2.2.1 Anmærkningsfrie sager og typer af fejl

På landinspektørernes årsmøde, som blev afholdt i Nyborg d. 1.-3. februar, præsenterede GST og PLF i fællesskab den aktuelle status på samarbejdet omkring kvalitetsforbedringen i de matrikulære sager (Bilag O1, slide 1). Antallet af anmærkningsfrie sager, altså sager som er blevet revideret i GST uden anmærkninger, har meget konstant ligget mellem 40 – 50 % fra 1. kvartal 2010 til 4. kvartal 2012. (Bilag O1, slide 2). I en grundig kontrol, foretaget af GST i december 2012, blev det tydeligt, at de fleste fejl er tekniske fejl, altså fejl som kan relateres til landinspektørens indlægning af skel, temalinjer, skelpunkter m.v. i matrikelkortet. Dog er det tydeligt, at også en væsentlig del skyldes enten fejl i dokumenterne eller at dokumenter mangler i den matrikulære sag, som det er vist på Figur 18. Kategorien 'Øvrige' dækker over fejl vedrørende fakturaer, rykkere samt ophævelse/notering af landbrugspligt (Bilag O1, slide 3).



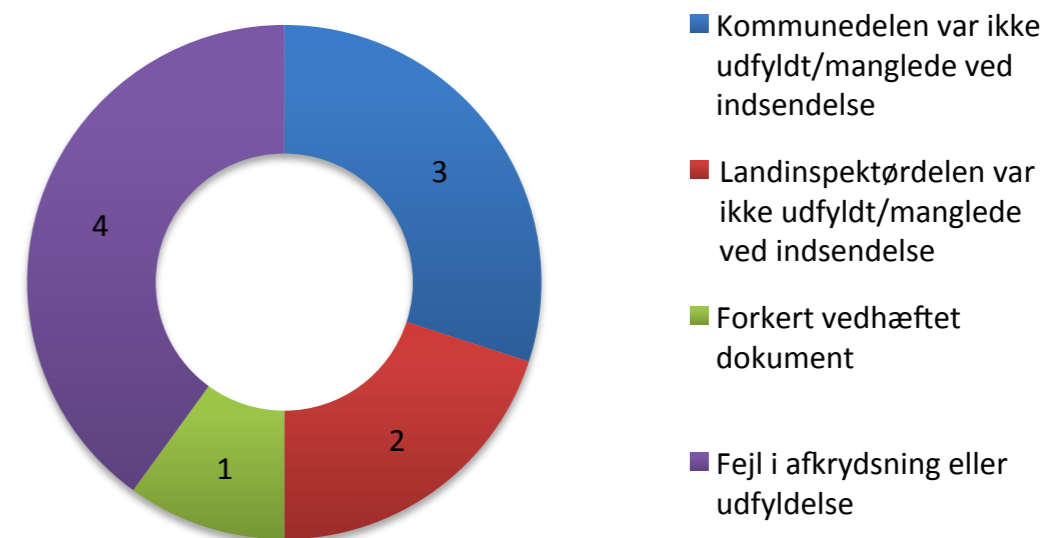
Figur 18: Viser typer af fejl i de matrikulære sager, opgjort i perioden 1. – 21. december 2012. Fejlene dækker over 296 bemærkninger i 162 fejlbehæftede sager. © Egen figur (Bilag O2).

6.2.2.2 Fejl vedr. grøn og hvid erklæring

I december 2012 foretog de matrikulære sagsrevisorer hos GST en fuldstændig registrering af samtlige fejl i de matrikulære sager, som blev revideret. Kontrollen forløb fra den 1. - 21. december og fungerede ved, at samtlige sagsbehandlere registrerede de eksakte fejl i de matrikulære sager.

I perioden blev der afsluttet 368 sager. I samme periode blev der registreret én eller flere anmærkninger i 162 sager, hvoraf flere ikke nåede at blive afsluttet inden den 21. december. Af samme årsag er det ikke alle 162 sager der indgår i mængden af de 368 afsluttede sager. De 162 anmærkninger dækker over samtlige fejl i alle aspekter af sagen, altså både tekniske og formelle dele. I de anmærkede sager manglede der i alt 60 dokumenter ved indsendelse, fordelt på 53 sager. Heraf manglede 1 grøn erklæring og 3 hvide erklæringer, hvilket kan betegnes som en meget lille andel. (Bilag O2)

Af de 162 sager med anmærkninger var der 95 registrerede fejl i dokumenter fordelt på 82 sager. Af de 95 fejl var der 10 fejl, som vedrørte den grønne erklæring, og 1 fejl vedrørte den hvide erklæring. (Bilag O2) De 10 fejl, som vedrørte den grønne erklæring, fordeler sig på følgende kategorier:



Figur 19: Fordeling af de 10 fejl ved udfyldelse af den grønne erklæring. Tallene i figuren angiver antallet af sager i kategorien. © Egen figur (Bilag O2).

Som det kan ses ud af diagrammet, kan flere fejl relateres til tekniske problemer enten ved indsendelsen af sagen til GST eller mangelfuld opmærksomhed fra landinspektørens side, idet manglende dele af den grønne erklæring samt forkert vedhæftede filer bør kunne undgås. Fejlene, som på Figur 19 er markeret med blå og rød (hhv. 3 og 2 fejl), dækker således over, at kun én af den grønne erklærings to dele var udfyldt. I disse tilfælde var nogle af erklæringerne ydermere opdelt i to separate dokumenter. Da det ikke er sandsynligt, at landinspektøren selv glemmer at udfylde erklæringen eller glemmer at sende den til kommunen, må fejlene sandsynligvis være et udtryk for sjuks eller manglende system i de tilknyttede filer til sagen, så der vedhæftes forkerte filer. 6 ud af de 10 fejl kan altså kategoriseres som forglemmelser eller manglende opmærksomhed.

Fejlen, som vedrører et forkert vedhæftet dokument, dækker over, at en rådighedsattest var blevet vedhæftet sagspakken i kategorien for grøn erklæring.

Fire fejl kan betegnes som reelle fejl i udfyldelsen af skemaet fra enten landinspektørens eller kommunens side. I nærmere detaljer kan fejlene beskrives således (Bilag O2):

1. Punkt 10 og 11 (omhandlende byggeloven og om de tilsigtede forandringer kræver godkendelse iht. miljølove) var ikke besvaret af kommunen.
2. Det fremgår ikke af den grønne erklæring under Lov om off. veje (landinspektørens del) over hvilke matr.nre., delarealerne skal have adgang til off. vej.
3. Kommunen har anført et 'Nej' i punkt 13, idet tilladelse mangler iht. Miljøbeskyttelseslovgivningen, og det står ligeledes noteret, at der ikke er indsendt ansøgning endnu. Derfor er sagsrevisoren i tvivl om dette har betydning for kommunens godkendelse af sagen, selvom kommunen har underskrevet erklæringen.
4. Punkt 9 (omhandlende lov om private fællesveje) var ikke besvaret på kommunedelen.

Den ene fejl, som var registreret for den hvide erklæring, vedrørte en forkert vedhæftet landinspektørerklæring til den pågældende sag. (Bilag O2)

6.2.3 Diskussion

Som beskrevet i afsnit 6.2.1, s. 76 findes der i dag kun indsendelseskontroller for, om den grønne eller hvide erklæring er vedhæftet i sager, hvor erklæringen skal foreligge. Der er ingen 'intelligent' kontrol, som kan validere afkrydsningen i skemaets felter, hvilket ellers vurderes at kunne højne kvaliteten i skemaerne. Desuden kan skemaerne udfyldes og underskrives analogt, hvilket umuliggør en automatisk validering, da dokumentet kan være indscannet og derfor ikke indeholder 'intelligente' felter, som kan valideres.

I forbindelse med opgørelsen af de statistiske oplysninger blev en række grønne erklæringer, som var indsendt i december 2012, gennemlæst. Gennemlæsningen viste, at både landinspektører og kommuner benytter sig af både analoge og digitale underskrifter. Ved at benytte analoge underskrifter kan der desuden opstå ekstra arbejde, idet erklæringen skal udskrives og underskrives analogt, før den skal indscannes og vedhæftes den digitale sagspakke, landinspektøren indsender til GST. Ydermere viste gennemlæsningen, at den grønne erklæring i nogle tilfælde opdeles i to dokumenter, hvilket også kan medvirke til banale fejl, såsom at glemme vedhæftning af dokumenterne. I den forbindelse er der også eksempler på, at kommunernes erklæringsdel er udfyldt på et separat dokument, hvilket modarbejder forsøget på at standardisere processerne og dokumenterne. Dette problem med manglende digitale processer for bl.a. den grønne og hvide erklæring er noget, som Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi forsøger at gøre op med, jf. beskrivelsen i afsnit 6.3.1, s. 82.

Det statistiske materiale har givet et indblik i de typiske fejl, som relaterer sig til den grønne og hvide erklæring, når den matrikulære sag indsendes til registrering hos GST. Selvom omfanget af statistikken ikke vedrører et stort antal sager, fremgår det alligevel tydeligt, at der forefindes flere banale fejl, såsom manglende indsendelse og udfyldelse, samt forkert vedhæftede dokumenter til erklæringerne. Flere af disse fejltyper, angående forglemmelse eller vedhæftning af forkerte dokumenter, kan således afværges, såfremt en fremtidig løsning bliver mere digital og standardiseret end i dag. Det må dermed konkluderes, at selvom kontrollen kun omfatter en begrænset tidsperiode og et begrænset antal sager, så tyder fejltypene alligevel på, at det arbejde, der eksisterer om moderniseringen af myndighedshøringen, er berettiget og aktuell i og med, at visionerne for Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi understøtter en sådan modernisering.

Statistikken viste tillige, at der findes et mindretal af 'reelle' fejl vedr. udfyldelsen af den grønne erklæring. Disse fejl bør i nogen grad kunne opfanges af en automatisk kontrol. En kontrolfunktion burde kunne afsløre, hvis enten landinspektøren eller kommunen mangler at sætte et kryds i en række, hvor feltet er udfyldt korrekt i den modsatte halvdel. Dette forudsætter naturligvis, at processen bliver mere digital og ensartet end i dag. Generelt er det dog væsentligt at være bevidst om alle fejltypene, så en fremtidig løsning kan forsøge at imødegå sådanne fejl. Nogle af de omtalte fejltypen har desuden indgået i de overvejelser, som Arbejdsgruppen 2013 har fremført som ønskeligt, at en fremtidig løsning bør tage højde for.

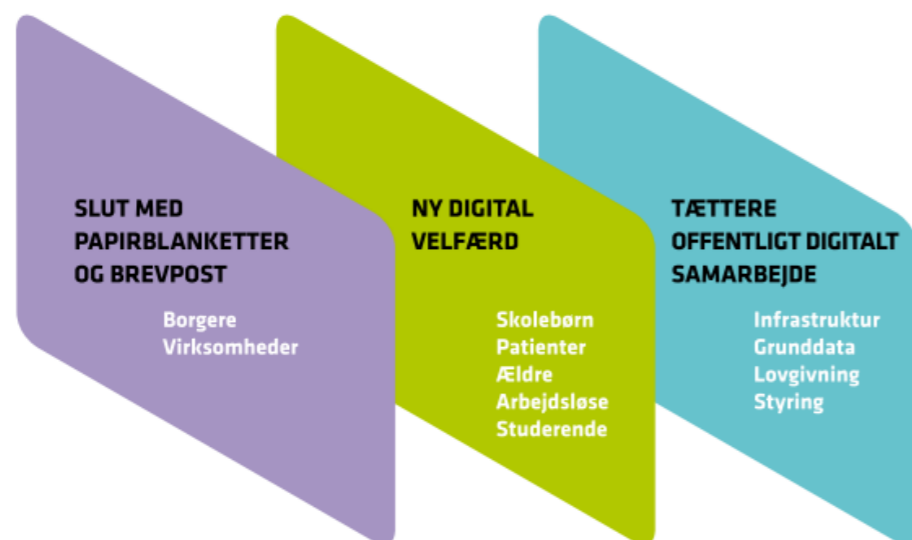
6.3 De fremtidige visioner på ejendomsdannelsesområdet – rammesættende vilkår

Dette afsnit vil kort præsentere hovedpunkterne og intentionerne bag Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi. Hensigten er at anskueliggøre de visioner og mål, der er opsat på området, således at nærværende projekt kan tilgodese de overordnede rammer herfor. Dermed ikke forstået at strategien sætter specifikke begrænsninger eller andre barrierer for projektgruppens forslag til moderniseringen. Strategien udgør snarere et udgangspunkt for den retning, som en modernisering nødvendigvis må tage afsæt i. Dette må ses i relation til, at udgangspunktet for strategien er en aftale indgået imellem Regeringen, Kommunernes Landsforening (KL) og Danske Regioner og er et udtryk for en fælles målsætning om at skabe mere kvalitet, tryghed og effektivitet i den offentlige sektor og i samfundet som helhed (Regeringen, KL og Danske Regioner 2011, 3-4).

6.3.1 Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi

Strategien er opdelt i tre hovedspor, som ses på Figur 20. De tre hovedspor dækker over forskellige målgrupper, samt forskellige indsatsområder – alle med udgangspunkt i øget brug af digital forvaltning.

HOVEDSPOR I STRATEGIEN



Figur 20: Viser de tre hovedspor i strategien. © (Regeringen, KL og Danske Regioner 2011, 3)

Særligt tredje hovedspor, "Tættere offentligt digitalt samarbejde" er interessant, men også hovedspor ét omhandler principper, som netop har været blandt nogle af hovedargumenterne for at se på en modernisering, nemlig princippet om at gøre op med papirblanketter.

Som nævnt så er særligt hovedspor tre interessant for nærværende projekt. Hovedspor tre omfatter således visionerne om en fælles digital infrastruktur, effektiv deling af pålidelige grunddata, en tilpasset og rammesættende lovgivning til et digitalt samfund og en stærkere digital koordination i det offentlige (Regeringen, KL og Danske Regioner 2011, 7). Det er også under dette hovedspor, at Grunddataprogrammet er etableret. Som navnet antyder, så udgør Grunddataprogrammet en fælles reference til arbejdet i udviklingen af "... nogle gennemsigtige, brugbare og simple vilkår for brug af data." (Digitaliseringsstyrelsen 2013). Tankegangen vedr. hovedspor tre og Grunddataprogrammet tager i høj grad afsæt i INSPIRE-direktivets rationale i etablering af en fælles digital infrastruktur for geodata – at "... det for alle parter er bedre og billigere at være fælles om at indsamle og vedligeholde data koordineret og sammenhængende." (Miljøministeriet - Geodatastyrelsen 2013)

Under hvert enkelt hovedspor optræder der ligeledes en række forskellige indsatsområder samt initiativer, hvor initiativet 10.2 "Genbrug af ejendoms- og bygningsdata og adressedata" er særligt interessant. Under dette initiativ er der flere perspektiver, som omhandler måden, hvorpå den fremtidige ejendomsdannelsesproces skal tilrettelægges (Regeringen, KL og Danske Regioner 2011, 11). Figur 21 viser to af disse perspektiver, som er opgjort i et skema vedrørende forskellige forretningsprincipper.

Forretningsprincipper for samordnet genbrug af ejendoms- og bygningsdata	
FP1	Entydig og stabil identifikation af nye bestemte faste ejendomme (matrikulær udstykninger/forandringer, ejerlejligheder og bygning på lejet grund) samt deres bestanddele sker ved kilden.
FP2	Bestemte faste ejendomme registreres i Matriklen – både som en tidlig registrering i Præ-matriklen og som endelig registrering. I begge tilfælde identificeres hver ejendom ved et Bestemt Fast Ejendomsnummer (BFE-nr.).

Figur 21: viser et udsnit af nogle af forretningsprincipperne. © (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012b, 6)

Som Figur 21 antyder, så er der i høj grad tale om principper, som stiller direkte "krav" til den fremtidige matrikulære sagsproces. Som antydnet af FP1 så er visionen, at der helt grundlæggende gøres op med de tidligere definitioner af "én ejendom", hvorved der fremover refereres til et entydigt BFE-nummer. Som det også antydes af FP2, så er der tale om en udvidelse af matriklen, da der også skal ske en tidlig registrering i Præ-matriklen, såvel som den endelige registrering. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012b, 6) Arbejdet med Præ-matriklen sker under en delaftale af Grunddataprogrammet vedr. "Enkel og effektiv ejendomsregistrering", som igen refererer til "Samordnet genbrug af ejendoms- og bygningsdata" (initiativ 10.2). Projektet, som beskæftiger sig med Præ-matriklen, har fået navnet: "Matriklens udvidelse – tidlig registrering af alle typer fast ejendom" (Geodatastyrelsen 2012b).

6.3.2 Præ-matriklen

Indledningsvist bør nævnes, at der i skrivende stund arbejdes på Præ-matriklens tilblivelse og indhold. Således har det efterfølgende karakter af foreløbigt arbejde og visioner for området. Der ligger dermed ingen endelige planer for, hvad Præ-matriklen præcist kommer til at omfatte. Det vurderes dog essentielt at få klarlagt, hvilke visioner og tanker der er gjort ifm. Præ-matriklen.

Som nævnt i forrige afsnit så er arbejdet med Præ-matriklen en del af delprojektet "Matriklens udvidelse – tidlig registrering af alle typer fast ejendom".

Projektet har følgende, overordnede, målsætning:

- "Udvidelse af miniMAKS
- Systemløsning for præmatriklen med snitflade til myndighedsbehandling i kommunerne
- Etablering af indberetningssystem, herunder evt. udfasning af MIA
- Datavask af data om ejerlejligheder og bygninger på fremmed grund fra e-TL og ESR.
- Lovforslag og regeludvikling" (Geodatastyrelsen 2012b)

Ifølge tidsplanen skal projektgruppen, bestående af medlemmer i GST, have et godkendt projektinitieringsdokument klar primo 2013. Løbende vil der blive tilkaldt eksperter med kompetencer og viden svarende til projektets aktuelle behov. Ligeledes vil der blive inddraget relevante parter, hvor særligt de praktiserende landinspektører og kommunerne spiller en stor rolle. (Geodatastyrelsen 2012b)

Tanken bag Præ-matriklen er, at den til enhver tid indeholder de væsentlige dokumenter i enhver matrikulær sag, således at alle myndigheder kan tilgå disse "realtime" informationer i deres sagsbehandling (Bilag P). Tanken er dermed, at Præ-matriklen indeholder oplysninger om hver enkelt ejendom, som er under forandring eller etablering – dermed den "tidlige registrering", svarende til princippet om SUT (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter 2012, 6). De forskellige myndigheders sagsbehandling understøttes af Præ-matriklen, som udgør et fælles digitalt kortgrundlag (GIS), hvorved alle oplysninger, rent visuelt, er tilgængelige. Gennemføres der en matrikulær ændring, er det dermed tanken, at de involverede parter til enhver tid kan tilgå og se status på sagen. Tillige vil der være mulighed for sagens parter (myndigheder, rådgivere, lodsejere mv.) at referere og tilknytte supplerende oplysninger til den konkrete sag. (Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter 2012, 7) Dette skal ske på grundlag af en entydig nøgle, nemlig BFE-nummeret, som på sigt helt vil erstatte ESR- og SFE-nummeret (Bilag P).

Ses der på visionerne inden for den fremtidige ejendomsdannelsesproces, så vil Præ-matriklen medføre en række ændringer. De indledende betragtninger og vurderinger, foretaget af landinspektøren, forbliver uændret. Det vil sige, at landinspektøren stadig vurderer sagens gennemførelsessevne og præmisserne herfor. Når der er visshed om sagen, så oprettes/sendes de foreløbige dokumenter til GST, og der oprettes derefter et BFE-nummer (automatisk). Herunder vil udviklingen af den konkrete sag kontinuerligt blive opdateret, således at der hele tiden er tilgang til de aktuelle dokumenter i sagen, uanset hvor i forløbet den er. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 12) Tanken er, at *"Dette vil give kommunen et bedre beslutningsgrundlag i forbindelse med myndighedsbehandlingen af den ansøgte udstykning eller forandring."* (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 12)

Når landinspektøren har modtaget besked om den foreløbige registrering i Præ-matriklen, ansøges den respektive kommune om godkendelse via den "grønne erklæring". I den forbindelse må det ligeledes antages, at eventuelle godkendelser/tilladelser fra andre relevante myndigheder indhentes. De tekniske oplysninger, såsom ændringskort og måleblad, skal ikke længere indsendes sammen med den grønne erklæring. Tanken er her, at disse trækkes fra Præ-matriklen. Kommunen kan da udføre den fornødne sagsbehandling på baggrund af Præ-matriklens oplysninger. Såfremt alle oplysninger ikke er til stede, førend sagen registreres hos kommunen, da vil de løbende blive uploadet til Præ-matriklen af landinspektøren. Når sagen er oplyst tilstrækkeligt, vil kommunen godkende den "grønne erklæring" digitalt, hvorefter landinspektøren får besked herom.

Landinspektøren kan herefter anmode GST om endelig registrering, hvorefter sagen efterprøves. Såfremt kontrollen hos GST opfanger eventuelle fejl eller mangler, modtager landinspektøren besked herom. Sagen skal herefter omarbejdes og eventuelt godkendes på ny hos kommunen. Slutteligt kan den endelige registrering foretages af GST, hvorefter de enkelte registre opdateres. I den forbindelse sendes en avis til kommunen, Tinglysningsretten og SKAT. (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2012a, 12-13) Status på Præ-matriklen er, at Statens IT-projektråd skal evaluere en forelagt business case, før der tages videre beslutninger om Præ-matriklen eller der nedsættes arbejdsgrupper om emnet. Denne forelæggelse forventes at finde sted i sommeren 2013. (Bilag I)

6.3.3 Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategis sammenhæng med projektet

I projektmæssig sammenhæng er særligt Præ-matriklen interessant. Dette blev tillige pointeret ved det indledende møde i Arbejdsgruppen 2013, hvor der var enighed om, at den fremtidige ordning vedr. moderniseringen af myndighedshøringen (grøn og hvid erklæring) skulle tage hensyn til visionerne vedr. Præ-matriklen. Efterfølgende står det også klart, at flere af de principper, som en fremtidig løsning skal baseres på, er principper, som også Præ-matriklen omfatter. Dette gælder f.eks. princippet om,

- at processen fremover gøres digital,
- at godkendelser og dispensationer kan gives digitalt,
- at data bliver udstillet således at parterne kan følge sagens udvikling,
- at der entydigt kan refereres til hver enkelt sag og al relevant information er samlet på et sted. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013)

Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi udgør tillige en række visioner og mål vedr. effektivisering, digitalisering og afskaffelse af blanketter i papirform mv. Således er der overensstemmelse mellem strategiens vision – på det overordnede plan, som på konkrete indsatsområder – og intentionerne vedr. moderniseringen af myndighedshøringen. I den forbindelse er det vores opfattelse, at de visioner, som fremgår på nuværende tidspunkt vedrørende Præ-matriklen, i et vist omfang repræsenterer det, der i Arbejdsgruppen 2013 betegnes som "udstillingsvinduet" og dermed en "fælles portal". Denne blev også omtalt som den bedst mulige løsning vedr. organiseringen og udvekslingen af dokumenter og informationer myndighederne og landinspektøren imellem (Bilag D1).

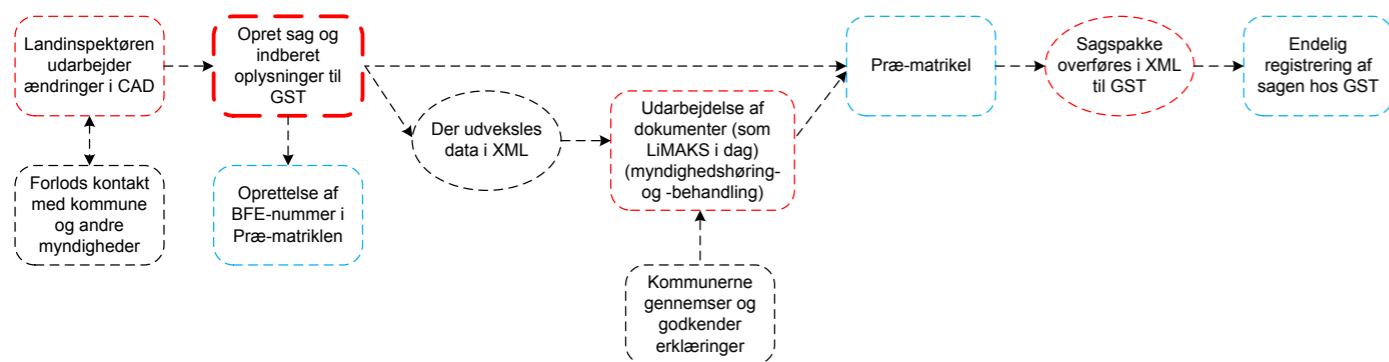
Et aktuelt problem for Præ-matriklen er, at begrebet har været anvendt i mange sammenhænge, uden at der findes en reel afklaring på, hvad begrebet dækker over. Begrebet har været 'hypet' og i nogle sammenhænge brugt lidt for flittigt til at dække over emner, som relaterer sig til moderniseringen af den digitale sagsproces. Det er derfor vigtigt ikke at forveksle begrebet med en sidestilling af moderniseringen af den matrikulære sag, men som et element i hele processen. (Bilag I)

Det må dog konkluderes, at en fremtidig løsning må tage hensyn til Præ-matriklen, eftersom denne, sandsynligvis, bliver en fast bestanddel for den fremtidige ejendomsdannelsesproces. En modernisering af myndighedshøringen må derfor udarbejdes med en direkte reference til Præ-matriklen.

6.3.4 En mulig overordnet systemmodel

Igennem diskussioner og med input fra Lars Hoff Nielsen, GST, har projektgruppen selv udarbejdet et muligt scenarie for en fremtidig systemmodel for indberetningen af matrikulære sager, hvor Præ-matriklen og en moderniseret form af en grøn og hvid erklæring indgår som elementer. Udarbejdelsen af denne systemmodel har været nødvendig for at kunne præcisere en placering og funktion i det setup, en ny ordning af den grønne og hvide erklæring vil indgå i. Modellen, som er vist på Figur 22, er

behæftet med en vis usikkerhed, da Præ-matriklens definition og fremtidens sagsindberetningssystem stadig er behæftet med visse usikkerheder. Modellen kan derfor betragtes som en skitse, hvorfor alle linjer er stiplede.



Figur 22: Model over mulig digital sagsproces. Processer er markeret som rektangulære kasser, mens udveksling af data er markeret med en cirkel. Processer og handlinger, som udføres af den privatpraktiserende landinspektør og GST er markeret med hhv. en rød og en blå ramme. © Egen figur

Som nævnt i afsnit 6.3.2, s. 83 er der endnu ikke fastlagt en præcis ramme for, hvad Præ-matriklen skal dække over. Flere ideer og visioner går dog på, at Præ-matriklen kan blive en form for 'udstillingsvindue' af den matrikulære sag, så både landinspektør, myndigheder og GST på en fælles portal kan få et indblik i sagens aktuelle status, matrikulære ændringer, tilknyttede dokumenter mm. Det er således tanken, at Præ-matriklen kommer til at rumme hele den matrikulære sag, for på den måde at blive en indgangsportal for de involverede parter med de funktioner, som allerede beskrevet. Det skal understreges, at der er tale om en Præ-matrikel, altså hvor de matrikulære ændringer endnu ikke er formelt godkendte, og at informationerne på dette stadie således kun har en midlertidig status og er betinget af GST' endelige registrering.

Et andet aspekt, som er uklart, er placeringen af Præ-matriklen som ses på Figur 22. Det har været vidt diskuteret, og der findes mange opfattelser af, hvornår Præ-matriklens funktion indtræder i den matrikulære sagsproces. På Figur 22 er placeringen valgt ud fra det synspunkt, at landinspektøren bør have udarbejdet dele af den matrikulære sag, før sagens oplysninger og informationer er klar til at kunne fremgå på Præ-matriklen. De første oplysninger om en mulig sags tilblivelse sker allerede i det øjeblik landinspektøren indberetter de første oplysninger om sagen til GST, og hvor et muligt BFE-nummer returneres fra GST's systemer. Selve sagens udgangspunkt er placeret i "Opret sag og indberet oplysninger til GST", hvorfra der kan genereres data som grundlag for BFE-nummer, sagens dokumenter mv. Denne boks er således fremhævet med federe kant end de øvrige.

Et tredje aspekt i modellen er fordelingen af handlinger mellem GST og landinspektøren. Her skal det igen pointeres, at modellen er meget forsimplet, og at der i det fuldstændige system vil indgå mange flere delprocesser og eksempelvis returnering af oplysninger fra kommuner og andre myndigheder, som også indgår i modellen. Selve

hosting af serveren til Præ-matriklen må være matrikelmyndighedens (GST) ansvar (jf. bl.a. Administrationsgruppens holdning i 2002, s. 54), mens det stadig er landinspektørens ansvar at udføre ændringer i CAD, indberette oplysninger og indsende sagen til endelig registrering hos GST. Udvekslingen af data forventes at ske i XML-formatet, da dette indeholder mulighed for opsætning af internationale standarder for udveksling af data. Desuden sker indberetningen af data til miniMAKS ligeledes i XML-formatet i dag. (Bilag I)

6.4 Diskussion af kriterier til mulige tekniske systemløsninger

Afsnittet vil diskutere fordele og ulemper af de tekniske systemløsninger, der knytter sig til de enkelte løsningsmodeller, omtalt i afsnit 4.2, s. 46. På denne måde skabes der et overblik over tidligere ideer og visioner for systemløsninger.

Afsnittet vil således omhandle elementer fra løsningsforslagene til "udstykningskontrolhæftet" og den videre bearbejdning af dette løsningsforslag til "Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem" fra de nedsatte administrationsgrupper i 90'erne og 00'erne. Ligeledes vil afsnittet omhandle de nyere løsningsforslag fra den nedsatte Arbejdsgruppe 2007, som aflagde rapport i 2007. Ydermere vil Vejle Kommunes forslag til en systemløsning, som fremkom under et interview, om deres myndighedsbehandling, blive belyst. Elementerne fra løsningerne vil blive diskuteret, og der vil løbende blive refereret til pointer og viden, som er fremkommet i de forrige undersøgelser samt de udførte interviews. De enkelte valg samt anbefalinger belyses i afsnit 6.5, s. 94.

6.4.1 Udstykningskontrolhæftet og Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem

I Administrationsgruppens rapport fra 1995 blev der med indførelsen af udstykningskontrolhæftet for første gang tænkt på en konkret modernisering af formen på udstykningskontrollen. Visionen var at skabe et elektronisk udstykningskontrolhæfte, som alle tre parter (Landinspektørerne, KMS og kommunerne) kunne tilgå via EDB (afsnit 4.2.2.3, s. 49). Det væsentligste fra denne gruppes løsning var, at ordningen blev tænkt elektronisk, og at landinspektøren blev ledt igennem en række spørgsmål, som tilsammen udgjorde udstykningskontrollen.

Der blev ikke udarbejdet konkrete tekniske systemløsninger i denne rapport. Dette skete i stedet i det videre arbejde af Administrationsgruppen 2000 (jf. afsnit 4.2.4, s. 51). Selve løsningen indebar stadig, at landinspektøren blev præsenteret for en række spørgsmål i et rutediagram. Det første løsningsforslag i rapporten fra Administrationsgruppen 2000 gik på:

1. Egenudvikling af software eller anvendelse af komponenter fra Adobe.

Tanken med udvikling af software, som skulle installeres lokalt hos kommunernes sagsbehandlere, var kommunerne imod. Dette er ligeledes et ønske som Arbejdsgruppen 2007 har efterlevet. Ønsket er ligeledes fremkommet under interviews med Københavns og Vejle Kommune (jf. Bilag K1, 41.50 min. og Bilag J1, 11.00 min.). Det vurderes tillige, at en sådan løsning, såvel dengang som i dag, vil være forbundet med

store udgifter til vedligeholdelse og opdatering af software og vil sandsynligvis kræve store ressourcer til undervisning af de kommunale sagsbehandlere.

Ved at anvende formularbaserede 'intelligente' dokumenter baseret på Adobe vil udfyldelsen kunne ske i et PDF-dokument, men også her vil der være udgifter til installation af Adobe hos brugerne. Programmet må antages at være kendt af mange, og formularbaserede dokumenter er simple at udfylde (se evt. nuværende grøn erklæring på Bilag T). Princippet med at gøre dokumenterne 'intelligente' og udnytte standardiserede felter, vurderes som en klar mulighed ifm. integrationen eller udveksling af information til både Præ-matriklen hos GST, men også til kommunernes egne ESDH-systemer (jf. Bilag Q1, s. 9).

Fordele og ulemper:

- Kommunerne ønsker ikke, at der udvikles specifikke programmer/software til håndtering af myndighedshøringen.
- Der er store udgifter forbundet med vedligeholdelse og opdatering af software samt undervisning, såfremt der udvikles specifikt software til kommunerne.
- Det vurderes som en fordel, at 'intelligente' eller formularbaserede dokumenter kan benyttes ifm. integration eller udveksling af data til Præ-matriklen og kommunernes egne ESDH-systemer.

2. Udvikling af en applikation til MIA

Det andet løsningsforslag går på udvikling af en applikation til MIA, hvilket også indebærer en installation af software, som omtalt i punkt 1. Fordelene ved at udvikle en applikation i tilknytning til MIA er, at systemet kan 'skræddersys' til brug hos både kommuner og landinspektører, og at integrationen med MIA og indsendelsen af matrikulære sager derfor kan gøres mere smidig. I modsætning til det forrige forslag udvikles en applikation til et eksisterende program, hvorfor software ikke skal udvikles fra bunden, som det er tilfældet med første løsningsforslag. Fordelene ved at kunne 'skræddersy' en applikation til brug for den matrikulære sagsbehandling kan bl.a. ses i Vejle Kommunes web-baserede modul til landinspektørerne, som er koblet sammen med kommunens eget ESDH-system (jf. Bilag Q1, s. 9). Vejle Kommunes løsning beskrives i afsnit 6.4.3, s. 91. Som beskrevet under punkt 1 er der en række udgifter og omkostninger ved installation af software hos kommuner og andre myndigheder, hvilket er væsentligt at have med i vurderingen af denne løsning.

Fordele og ulemper:

- Kommunerne ønsker ikke, at der udvikles specifikke programmer/software til håndtering af myndighedshøringen.
- Det vurderes som fordel, at en applikation til MIA vil kunne 'skræddersys' og tilpasses kommunernes og landinspektørernes ønsker og behov. Det er her væsentligt, at MIA udvikles og ikke afvikles, hvis løsningen skal fungere.
- Ulemper, som udvikling og vedligeholdelse af et nyt program, vurderes at overstige fordelene ved at få en skræddersyet applikation.

3. En web-baseret løsning

Den sidste løsning omhandler en web-baseret løsning, hvor de foretagne ændringer i landinspektørens sag kan uploades til en central server, hvor de danner udgangspunkt for udfyldelsen af den grønne erklæring. Ved denne løsning kræves der ikke installation af software hos myndighederne, da sagerne kan tilgås via internettet. Her kan sagerne ligeledes udfyldes og godkendes af både kommuner og andre myndigheder. Myndighedsbehandlingen i denne løsning foregår separat, altså uafhængigt af den øvrige matrikulære sag, som ift. det nuværende system udarbejdes og indsendes via MIA (Administrationsgruppen 2000, 2002, 25). Løsningen kræver derfor en data-model eller sagsgang, hvor myndighedsbehandlingen og sagsudarbejdelsen foregår koordineret.

Fordele og ulemper:

- Løsningen kræver ikke installation hos landinspektører eller kommuner, hvilket er en klar fordel. Desuden udveksles informationerne om grøn og hvid erklæring online, så dokumentets status kan ses løbende af såvel landinspektører som kommuner.
- Det er en ulempe, set ud fra visionerne om at skabe ét samlet og ensartet sagsbehandlingssystem, at myndighedsbehandlingen foregår adskilt fra den øvrige matrikulære sag, da det kræver koordination at få myndighedsbehandlingen færdiggjort, når landinspektøren indsender sagen til GST. Dette er ligeledes et problem i løsningsforslaget fra Vejle Kommune.

6.4.2 Løsningsforslag udarbejdet af Arbejdsgruppen 2007

Den nedsatte arbejdsgruppe afleverede i 2007 en rapport om den digitale forvaltning i ejendomsprocessen, som beskrevet i afsnit 4.2.5, s. 56. I modsætning til de tidligere nedsatte arbejdsgrupper var denne arbejdsgruppes formål målrettet den digitale forvaltning i bl.a. stjerneeringsprocessen, hvorfor denne gruppe havde et større fokus på de tekniske systemløsninger. Arbejdsgruppen præsenterede fire konkrete løsningsforslag (jf. afsnit 4.2.5.3, s. 59).

De første to løsningsforslag, som blev udarbejdet af denne arbejdsgruppe gik på *"Et fælles sagsbehandlingssystem"* og *"En digital sagspakke"* (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 20-21). Begge løsninger er beskrevet i afsnit 4.2.5.3, s. 59 og vurderes ikke som aktuelle, hvilket bl.a. baseres på Arbejdsgruppen 2013's udtalelser og projektgruppens egne undersøgelser.

1. Den fælles dataportal

Løsningen for *"Den fælles dataportal"* bygger på en webklient til miniMAKS, hvor kommuner og andre myndigheder kan tilgå de af landinspektøren udarbejdede dokumenter på en portal. Dette vurderes at have indflydelse på, at sager kan få kortere ekspeditionstid, og at effektiviteten dermed højnes. Løsningen bevirker desuden, at systemet er helt digitalt, og at der ikke kræves installation af specielt software. Desuden kan der udvikles kvalitetssikring på systemet, så systemet selv foretager nogle grundlæggende kontroller ved upload, hvilket ligeledes sker ved indsendelse af sager til miniMAKS i dag. Denne kvalitetssikring vurderes dog kun at blive effektiv ved at

dokumenterne gøres 'intelligente', altså ved at basere dem på blanket- eller formular-teknologi, hvor data kan genereres som XML eller lignende format.

Ved denne løsning bliver tankerne om den fremtidige ejendomsdannelsesproces tydelig, idet der ses sammenhænge med visionerne om et "Tættere offentligt digitalt samarbejde", som nævnt i afsnit 6.3.1, s. 82. Visionerne for den fælles dataportal kan tillige ses integreret med Præ-matriklen, da begge forslag bygger på en digital udveksling af data og dokumenter (jf. afsnit 6.3.2, s. 83). Ved at benytte denne løsning vil meget dobbeltarbejde kunne undgås, og alle myndigheder kan tilgå relevante dokumenter et sted, hvis løsningen udvides til at omfatte et 'stjernehøringsmodul' (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22). Sådanne gevinster stemmer ydermere overens med visionerne for Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi. Landinspektøren kan således se sagens status og derefter indsende sagen til GST, når godkendelserne foreligger i systemet.

Fordele og ulemper:

- Det vurderes som en klar fordel, at løsningen ikke kræver installation af specielt software, og at der kan undgås meget dobbeltarbejde ved, at alle myndigheder kan tilgå alle relevante dokumenter og data et sted.
- Der vurderes klare effektiviseringsgevinster ved at få et fuldstændigt digitalt system, hvor 'intelligente' dokumenter og udveksling af data i XML understøtter genbrug af data.
- Det vurderes som en fordel, at der kan opbygges kvalitetssikring ved upload af dokumenterne på portalen, hvorved kvaliteten af sagerne højnes.
- Det er ligeledes en fordel, at løsningen matcher både Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi og visionerne om Præ-matriklen.
- Den nuværende matrikulære indberetningsprocedure skal nytænkes, hvilket kan være tidskrævende og omkostningstungt.

2. En myndighedsportal

Arbejdsgruppens sidste løsningsforslag kaldes "*En myndighedsportal*", hvilket minder meget om løsningen for den fælles dataportal, dog med den forskel, at denne løsning kan beskrives som en slags 'sagsstøtte' til myndighederne, og at data kan overføres mellem portalen og miniMAKS (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 22-23). Forslaget har mange paralleller til Vejle Kommunes løsning, hvilket også kan betegnes som sagsstøtte til den matrikulære sag (jf. afsnit 6.4.3, s. 91). Myndighedernes indgang vil minde meget om den forrige løsning, men både landinspektører og GST vil få stor gavn af myndighedsportalen, da et tydeligere øjebliksbillede kan gives til begge parter. Kommuner og myndigheder skal ikke nødvendigvis supplere og finde egne oplysninger om sagen, da kommunerne direkte i systemet kan se, hvilke data der har været grundlaget for sagen, hvilket også stemmer overens med visionerne bag Præ-matriklen (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 23). Dermed kan antallet af henvendelser mellem landinspektøren, kommunerne og GST nedbringes, hvilket effektiviserer sagsgangen.

Systemet skal sandsynligvis bygges op fra bunden og muligvis kunne tilkobles mini-

MAKS, hvilket Arbejdsgruppen 2007 vurderede til at koste et beløb på 5-10 mio. kr. (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 23).

Fordele og ulemper:

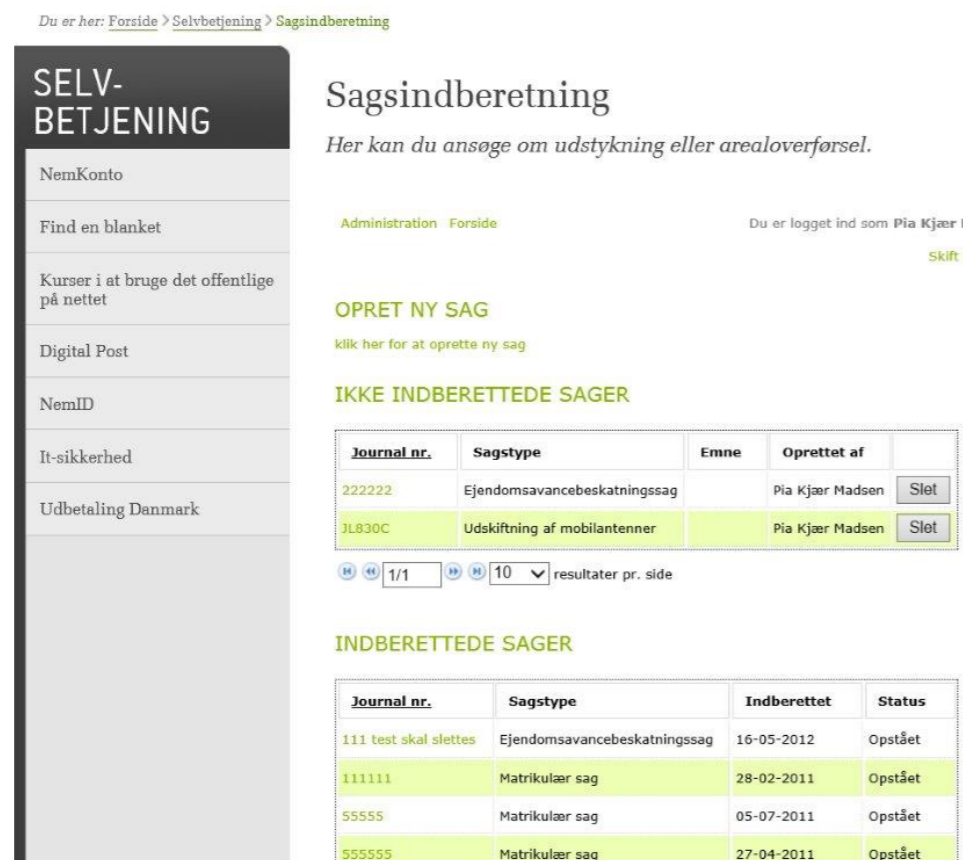
- Som for den forrige løsning vurderes det som en klar fordel, at en myndighedsportal vil give et tydeligt øjebliksbillede af sagens status samt relevante oplysninger.
- Ligeledes vurderes det som en klar fordel, at data udstilles ét sted, så eksempelvis kommunerne ikke skal bruge tid på at fremfinde egne oplysninger.
- Løsningen skal muligvis bygges op fra bunden, da denne er fysisk og datamæssigt adskilt fra den fælles dataportals løsning, som er tilknyttet mini-MAKS. En sådan udvikling vil løbe op i flere millioner kroner.

Generelt kan det konkluderes, at de web-baserede portalløsninger (særligt fra 2007) understøtter GST's visioner for Præ-matriklen og Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi, da løsningerne bygger på mere fuldstændige digitale tankegange. Desuden tager løsningerne højde for kommunernes ønsker og problematikken ved installation af specielt software, hvilket undgås ved portalløsningerne.

6.4.3 Vejle Kommunes løsning

I det afholdte interview med Vejle Kommune kom det frem, at kommunen tilbage i 2007 ifm. kommunalreformen begyndte at undersøge sagsgangen for de matrikulære sager, da de var alt for tidskrævende. I forbindelse med et digitaliseringsprojekt i 2009/2010 blev der udviklet og indført et nyt digitalt indberetningssystem for privatpraktiserende landinspektørfirmaer, som benyttes for alle matrikulære sager, der indsendes til kommunen. (jf. Bilag Q1, s. 3) Systemet kan ikke sammenstilles med de øvrige forslag fra de nedsatte arbejdsgrupper, da indberetningen kun sker til kommunen, og derfor ikke har nogen tilknytning til landinspektørens sagsudarbejdelse i MIA eller indsendelsen til GST. Det vurderes dog alligevel, at løsningen kan bidrage med elementer, som kan benyttes til en teknisk systemløsning, hvorfor den er medtaget her.

Løsningen bygger på, at alle nødvendige oplysninger om den matrikulære sag indberettes af landinspektøren via en web-portal på kommunens hjemmeside. (jf. Bilag Q1, s. 3)



Figur 23: Skærbillede af startsiden for Vejle Kommunes sagsindberetning. © Vejle Kommune

Når landinspektøren er oprettet af kommunen, kan der logges ind i systemet, hvorefter alle matrikelnumre udvælges (se Figur 23). (jf. Bilag Q1, s. 4-5) Da kommunen indførte systemet var de to store landinspektørfirmaer i området, Hvenegaard & Jens Bo og LIFA, med i udviklings- og testarbejdet. Dette havde stor positiv indflydelse og gjorde, at der var opbakning til systemet fra starten. (Bilag J1, 16.55 min.) Oplysninger om landinspektørens journalnummer, sagstypen samt dokumenter uploades til systemet. Når landinspektøren indsender sagen, oprettes en entydig identifikation af sagen i kommunens ESDH-system, som gør det muligt for landinspektøren at følge sagens status samt indsende supplerende informationer eller dokumenter til sagen (Bilag J1, 23.50 min.).

Slutteligt indsendes sagen til kommunen, hvorefter der modtages en kvittering for indsendelsen. (jf. Bilag Q1, s. 9) Sagen modtages direkte i kommunens eget ESDH-system, hvorfor alt dataudveksling foregår elektronisk med undtagelse af nogle enkelte erklæringstyper. (Bilag J1, 29.15 min.). Når sagen er modtaget hos kommunen kan de relevante afdelinger tilgå sagen og udfylde deres del af den grønne erklæring. (Bilag J1, 19.30 min.). Når sagen er færdiggodkendt hos kommunen, modtager landinspektøren en mail med relevante bilag og sagens dokumenter. (Bilag Q2)

Fordele og ulemper:

- Som ved de to andre web-løsninger foregår hele sagen digitalt, og der er flere effektiviseringsgevinster at hente.
- Sagens status kan følges på web-portalen, hvilket landinspektørerne kan have interesse i (Bilag J1, 19.15 min.).
- Løsningen er tidsbesparende for både Vejle Kommune og landinspektørfirmaerne. Kommunen skønner, at de har sparet 20 % af sagsbehandlingstiden, og sagen oprettes nu automatisk med indberetningen fra landinspektøren. (Bilag J1, 22.30 min.)
- Løsningen kræver ikke installation af særligt software. Alt uploades og tilgås via portalen fra landinspektørens side og via kommunens eget ESDH-system.
- En ulempe ved løsningen er dog, at systemet ikke er tilkoblet MIA eller landinspektørens øvrige matrikulære sagsarbejde. Systemet fungerer dermed kun lokalt for Vejle Kommune og har således ingen sammenhæng med den øvrige sagsgang i MIA. Andre myndigheder kan dermed ikke tilgå systemet, hvorfor høringen af andre end kommunen skal foregå som hidtidig.
- En ulempe for landinspektøren vil ligeledes være, at systemet medfører lidt dobbeltarbejde, idet flere oplysninger, som indtastes på portalen, ligeledes er indtastet eller anvendt ifm. den matrikulære sag i MIA. De tidsmæssige gevinster overskygger dog mængden af dette dobbeltarbejde. (Bilag J1, 17.35 min.)

I det efterfølgende afsnit foretages der et konkret valg til en fremtidig systemteknisk løsning. Dette valg foretages pba. af nærværende diskussionsafsnit og vil foruden det overordnede valg indeholde en række øvrige input og faktorer, som en systemteknisk løsning bør tage hensyn til. Ydermere vil der fremgå en række øvrige implementeringshensyn, som fremkom af de øvrige undersøgelser i analysedel 1, samt de afholdte interviews med såvel GST, kommunerne og landinspektører.

6.5 Valg af elementer til systemteknisk løsning

Dette afsnit vil, som beskrevet i det forrige afsnit, pege på de elementer samt implementeringshensyn, som en fremtidig systemteknisk løsning bør tage hensyn til. Formålet er ikke at udpege én endegyldig løsning, men snarere at fremhæve de væsentligste elementer til en fremtidig ordning, som kan indgå i den digitale matrikulære sagsproces. Disse valg vil blive foretaget på baggrund af de forrige undersøgelser, de afholdte interviews samt de opskrevne input fra afsnit 4.3.3, s. 65. Ydermere vil de øvrige implementeringshensyn fra de foregående afsnit i analysedel 1 blive opsummeret.

Afsnittet udgør en form for kravspecifikation til den systemtekniske ramme, for hvilket indholdet af den fremtidige ordning skal tage hensyn til. I denne kontekst må begrebet kravspecifikation ikke forstås som en nærmere detaljeret gennemgang af samtlige funktioner i klassisk forstand, men snarere nogle overordnede termer om systemtekniske valg og egenskaber.

6.5.1 Kravspecifikation og implementeringshensyn

De elementer, som indgår i kravspecifikationen, inddeles i hhv. overordnede krav til den systemtekniske løsning og øvrige implementeringshensyn. De overordnede krav til den systemtekniske løsning stammer primært fra det foregående diskussionsafsnit, mens de øvrige implementeringshensyn er pointer fra de øvrige afsnit i analysedel 1. Forslaget rummer elementer fra "Den fælles dataportal", "Myndighedsportalen" samt Vejle Kommunes løsning.

6.5.1.1 Valg af overordnet systemteknisk løsning

På baggrund af afsnit 6.4, s. 87 synes det mest fornuftige valg at være en web-baseret portalløsning.

Dette valg er truffet på baggrund af følgende argumenter:

- Der kan skabes en *struktureret, systematisk og standardiseret* tilgang til myndighedshøringen.
- Kommunerne er ikke interesserede i, at installere lokalt software, hvilket en web-baseret portalløsning tager hensyn til.
- Flere *visioner og mål* fra både Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi og tankerne om en fremtidig Præ-matrikel matcher en sådan løsning.
- Løsningen understøtter muligheden for, at alle aktører, både landinspektører, kommuner og GST, kan tilgå *landinspektørens sag og tilhørende oplysninger* på samme portal, således at sagsgangen effektiviseres.
- Portalen vil kunne fungere som en *'sagsstøtte'* for myndighederne, idet alle relevante oplysninger i tilknytning til sagen kan placeres her. På den måde undgås det, at de respektive myndigheder selv skal opsøge de samme informationer for at godkende erklæringer og dokumenter.

6.5.1.2 Portalløsningen bør understøtte følgende funktioner

- Understøttelse af *automatisk kvalitetssikring* når landinspektøren uploader eller udarbejder dokumenter fra den matrikulære sag på portalen. I hvor stort et omfang, det er muligt at indføre automatisk kvalitetssikring, er svært at forudsige, men det må dog forventes, at flere kontroller, som i dag er fungerende i miniMAKS, ligeledes kan findes anvendelige på portalen.
- På en portalløsning må det ligeledes forventes, at kommuner og myndigheder *kan foretage den nødvendige sagsbehandling direkte fra en browser*, som er forbundet med portalen.
- Systemet skal indeholde klare *snitflader* til kommunernes egne ESDH-systemer, hvor udveksling bør foregå via XML-formatet.
- Ved indsendelse af sagen til GST kan sagen med fordel indsendes til miniMAKS, så GST's interne sagsbehandling ikke foregår over portalen, da trafikken på portalen ellers forøges markant.
- Indførsel af generel sagsstatus samt oversigt over uploadede/udfyldte dokumenter. Der kunne ligeledes være mulighed for at angive status for enkelte dokumenter, så det blev tydeliggjort, hvor i processen dokumentet er.
- Login skal kunne foretages af alle parter, og præsentationen af indholdet skal tage hensyn til den enkelte aktørs rolle.

I afsnit 6.2.2, s. 78 var det tydeligt, at ca. halvdelen af fejlene i de matrikulære sager vedr. de grønne og hvide erklæringer skyldtes banale fejl vedr. manglende udfyldelse eller vedhæftning af korrekte dokumenter. Ved at benytte en form for 'intelligente' dokumenter eller formularbaserede dokumenter kan der kontrolleres for, om dokumentets felter er udfyldte eller ej. Indholdet af udfyldelsen vil ikke kunne kontrolleres af et system, men en validering af om felter er udfyldte eller ej vil kunne bidrage til at nedbringe antallet af banale fejl i sagerne. Teknologien vedrørende 'intelligente' dokumenter vil derfor kunne bruges i denne sammenhæng. Fejl i afkrydsning eller i besvarelsen af det grønne eller hvide skema vil en automatisk kontrol næppe blive i stand til at opfange, hvorfor der fortsat er behov for en manuel kontrol.

6.5.1.3 Øvrige implementeringshensyn

Følgende hensyn og krav er ligeledes væsentlige at have in mente ved en fremtidig løsning:

- Med indførslen af en portalløsning ønskes det ikke, at *ansvarsfordelingen* i den matrikulære sagsgang ændres. Landinspektøren vil fortsat skulle udarbejde sagen og indhente de nødvendige tilladelser og godkendelser hos kommuner og andre myndigheder.
- Den nuværende *arbejdsfordeling* opretholdes og bør ikke ændres væsentligt.
- Det er stadig kommunernes og de øvrige myndigheders ansvar at *godkende sagen på det foreliggende grundlag* samt at udstede de nødvendige godkendelser og tilladelser.
- GST vil fortsat være matrikelmyndighed og stå for revisionen af den matrikulære sag, når landinspektøren har indsendt sagen.
- Det vil ligeledes være oplagt, at GST bliver ansvarlig for *hosting* af den påtænkte portalløsning, da de fremstår som myndighed på området.

- Portalløsningen skal være et brugbart værktøj for både styrelsens egne medarbejdere, men også for kommuner og landinspektører, da styrelsen er interesseret i en ordning, som tilgodeser alle aktører.
- En portalløsning skal indrettes så smidigt, at det er effektivt for såvel store som små kommuner at benytte sig af portalløsningen. Under interviewene blev det tydeliggjort, at der er store forskelle i kommunernes sagsbehandling afhængig af størrelsen, geografien, sagernes indhold mv. Derfor bør portalen indrettes så fleksibelt som muligt.
- Data fra portalen bør kunne indgå i kommunernes egne ESDH-systemer, men kræver muligvis større eller mindre tilretninger hos kommunerne, afhængig af den lokale kommunes ESDH-system.
- Den fremtidige ordning, i form af et skema, skal rumme en hvis *fleksibilitet ift. felternes indhold* – således bør feltene være *dynamiske*. Ligeledes bør der indarbejdes et *integreret oplysningsfelt* på skemaet.
- *Tidsforbruget* til udfyldelse af skemaet må ikke blive væsentlig længere end ved den nuværende ordning, da det under interviewene fremkom, at landinspektørerne var tilfredse med den nuværende ordning, da udfyldelsen ikke er tidskrævende.
- Selvom kommunerne ønsker et *bedre oplysningsgrundlag*, er det væsentligt, at *arbejdsængden* ikke ændres til, at der skal skrives ”en længere roman” for hvert punkt landinspektøren udfylder, da dette vil tage uforholdsmæssigt meget tid. Den nye ordning skal derfor være nem og overskuelig at udfylde.

Med en planlagt udfasning af MIA, vil portalen ligeledes kunne opbygges som et fuldstændigt digitalt udstillingsvindue for de matrikulære sager, og det skal derefter sikres, at snitfladerne til hhv. landinspektørerne, kommunernes ESDH-systemer og mini-MAKS fungerer smidigt og effektivt. (jf. afsnit 6.3.2, s. 83)

7 Behandling af forskningsspørgsmål 2

I dette kapitel vil det andet forskningsspørgsmål blive behandlet:

2) Hvordan kan den fremtidige ordning udarbejdes, således at kvaliteten og effektiviteten for myndighedshøringen forbedres i den matrikulære sagsproces?

Besvarelsen af dette spørgsmål vil overordnet set tage udgangspunkt i den foregående analyse samt den viden, der er tilegnet igennem projektet som helhed. Således vil implementeringshensynene og kravspecifikationen, opstillet i afsnit 6.5.1, s. 94, udgøre den overordnede ramme for den følgende analyse. Denne vil omhandle indhold, omfang og struktur af en kommende ordning.

Behandlingen af det oplyste forskningsspørgsmål vil i høj grad tage udgangspunkt i det arbejde, som blev udført ifm. arbejdsgruppen nedsat af GST i februar 2013. Af samme årsag vil denne arbejdsgruppes resultater/anbefalinger til en fremtidig ordning indledningsvist blive belyst.

Formålet er at se nærmere på de indholdsmæssige krav, samt de principper en fremtidig ordning må indarbejdes under. I den forbindelse vil såvel omfanget og detaljeringsniveauet som eventuelle juridiske problemstillinger blive analyseret.

Kapitlet vil ydermere rumme et diskussionsafsnit, som bl.a. omfatter vores forslag til en fremtidig ordning, og hvordan principperne herfor er udtænkt. Arbejdsgruppen 2013's forslag vil tillige blive diskuteret på baggrund af de tidligere undersøgelser i nærværende rapport.

Slutteligt vil kapitlet opsummere de væsentligste pointer og de konkrete anbefalinger til en fremtidig ordnings indhold og omfang.

7.1 Arbejdsgruppen 2013

Dette afsnit vil beskrive arbejdsgruppens tanker og anbefalinger vedr. moderniseringen af den nuværende ordning. Arbejdsgruppens formål og konstellation er beskrevet i afsnit 3.2, s. 29.

Denne arbejdsgruppe beskæftigede sig med, hvad der af Arbejdsgruppen 2007 blev anbefalet, nemlig at iværksætte et nærmere arbejde, som ”... *præciserer dataindholdet helt ned på feltniveau i kommunikationen i stjernehøringsprocessen, og som kritisk vurderer nødvendigheden af anvendelsen af data, præsentation mv.*” (Arbejdsgruppe under KMS og PLF 2007, 27). Det må dog pointeres, at der ikke fremgår en direkte sammenhæng med de tidligere arbejdsgrupper. Der har dermed ikke været en synbar kobling til de tidligere gruppers arbejder på trods af, at denne arbejdsgruppe beskæftiger sig med indholdet og omfanget af kommunikationen i stjernehøringsprocessen – nærmere betegnet udstykningskontrollen.

7.1.1 Det initierende arbejde

Ved de to afholdte arbejdsgruppemøder, som også er omtalt i afsnit 3.2.2, s. 31, blev der på første møde fastlagt, at der skal ”... *arbejde[s] videre med en skitseret skanningsmodel...*” (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 6). Der var således en

klar vision for den fremtidige ordning fra første møde, hvorfor der hurtigt blev fastlagt en retning for det kommende arbejde i arbejdsgruppen. Foruden udarbejdelsen af en egentlig skanningsmodel (udstykningskontrolskema) blev det også diskuteret, hvorledes de forskellige aktørers roller skulle indpasses under en ny ordning. Ydermere blev det diskuteret, hvordan en fremtidig forlæggelse for myndighederne skulle finde sted, og hvordan udstykningskontrolskemaet kunne fungere i praksis. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 5-6)

I den forbindelse blev manglerne vedr. den nuværende ordning diskuteret, hvilket også er omtalt på Bilag E, hvor den komplette liste af mangler og fordele ved den nuværende ordning fremgår.

7.1.2 Aktørroller

I arbejdsgruppen blev de aktuelle problemstillinger vedr. den nuværende ordning diskuteret. I den forbindelse blev de nuværende aktørroller diskuteret, hvilket skabte enighed om, at:

- *”... det er landinspektørens opgave at identificere de lovgivningsmæssige forhold, en sag giver anledning til,*
- *at sagen ved forelæggelsen for en myndighed skal indeholde udførlige faktuelle oplysninger og en eksplicit ansøgning om de forhold, der kræver myndighedens godkendelse eller tilladelse,*
- *at myndigheden på grundlag af det forelagte og egne undersøgelser skal tiltræde landinspektørens forelæggelse og træffe afgørelse i forhold til de eksplicite ansøgninger, og*
- *at Geodatastyrelsen udøver et mere overordnet tilsyn i udstykningskontrollen og registrerer ejendomsændringerne, når forholdet til lovgivningen er afklaret på ovenstående grundlag.”* (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 6)

Det er dermed arbejdsgruppens klare opfattelse, at det er landinspektørens professionelle ansvar at oplyse sagens karakter på en fyldestgørende måde så tidligt som muligt i processen. Udstykningskontrolskemaet skal kunne styrke og forbedre en sags afklaring af de offentligretlige relationer på et mere entydigt og standardiseret grundlag, end tilfældet er i dag. Der opnås dermed et bedre vurderingsgrundlag for myndighederne, da kvaliteten af myndighedsbehandling højnes og dermed effektiviserer den nuværende sagsgang. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 6) På den måde vil returnering eller afvisning af sager kunne minimeres, *”... fordi der tidligt skabes et bedre grundlag for at vurdere sagen.”* (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 6).

7.1.3 Krav til et nyt kontrolsystem

Som allerede antydte så omtales arbejdsgruppens endelige resultat som ”udstykningskontrolskemaet”. De helt centrale elementer i dette skema er, at det er landinspektørens ansvar at indhente de fornødne tilladelser ifm. matrikulære sager. I dette henseende er det væsentligt, at ordningen udarbejdes således, at det for landinspektøren udgør en hjælpefunktion til afklaring af de relevante lovgivninger. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 7) Ydermere bør ordningen tilrettelægges således, at der opstår *”... en meget høj grad af sikkerhed for, at de lovbestemmelser, som er relevante for en aktuel sag bliver identificeret...”* (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 7). I forbin-

delse med dette skal ansøgningerne til kommunerne forelægges på et oplyst grundlag, som også er omtalt tidligere. Helt grundlæggende gælder derfor, at der opstilles nye krav for ansøgningerne, idet der bør oplyses, om faktuelle forhold på et mere fyldestgørende grundlag. Ligeledes bør der udarbejdes specifikke ansøgninger *”... om de forhold, der søges tilladelse/dispensation til.”* (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 8).

7.1.4 Udstykningskontrolskemaet

Intentionerne ved det nye udstykningskontrolskema har primært sigte på de to centrale aktører, nemlig landinspektøren og kommunerne. Det foreslås fra arbejdsgruppen, at dette screeningsskema bliver obligatorisk i sager, som omfattes af udstykningskontrollen. Således vil dette skema og kommunernes godkendelse erstatte den nuværende grønne og hvide erklæring. Baggrunden for skemaet er, at det skal kunne identificere de forhold, som kræver godkendelse/dispensation. Ydermere er tanken, at skemaet fungerer som et arbejdsredskab for landinspektøren og dermed et bedre grundlag for at kunne vurdere en sags realiserbarhed. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 9)

Arbejdsgruppens forslag har ydermere karakter af et principforslag og tager udgangspunkt i anvisningerne i vejledning om udstykningskontrollen. Desuden er der fokus på, at *”... virkelighedens mangfoldigheder ikke kan rummes i et skema, hvorfor det er vigtigt at understrege, at skemaet skal suppleres af en vejledning.”* (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 9)

Det endelige forelæggelsesgrundlag for myndighederne er en kombination af udstykningskontrolskemaet og høringsskemaet (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10).

Skemaet er opbygget således, at der ved scannings start præsenteres de love, som er aktuelle for udstykningskontrollen, hvorefter der progressivt arbejdes videre igennem en træstruktur for de aktuelle love. Der er således en tidlig mulighed for at fravælge en række love og dermed kun blive præsenteret for det væsentlige i den konkrete sag. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 9-10) Det forudsætter naturligvis, at landinspektøren har kunnet identificere sagen på et overordnet niveau. Da skemaet udgør en generel hjælp til landinspektørens sagsudarbejdelse, kan lovene ”åbnes”, uden det får nogen konsekvens. Man kan dermed orientere sig i skemaet. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10)

Åbningsbilledet af udstykningskontrolskemaet:

Lovoversigt
Planlov
Lov om offentlige veje
Lov om private fællesveje
Byggeloven
Naturbeskyttelsesloven
Museumsloven
Skovloven
Landbrugsloven
Miljøbeskyttelsesloven
Husdyrbrugloven
Lov om folkekirkens økonomi
Jordfordelingsloven
Råstofloven
Jordforureningsloven
Lov om stormflod og stormfald

Figur 24: Viser "åbningsbilledet" til udstykningskontrolskemaet. © (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 9).

Tanken er, at "Skemaet udformes programbaseret således, at landinspektøren hurtigt kan foretage en skanning af sagen. Det sker ved at "klikke sig gennem skemaet". (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10) "Programmet" bliver dermed opbygget via en træstruktur, hvor der progressivt arbejdes igennem de forskellige punkter. Formen vil være lig den tidligere ordning, altså baseret på en række spørgsmål, som kan besvares "ja" og "nej". For at skemaet kan fungere så fleksibelt som muligt, indbygges der et felt for "måske" eller "kræver nærmere afklaring". Dette er et forsøg på at imødekomme forskelligheden og kompleksiteten af matrikulære sager. På den måde skulle det gerne undgås, at landinspektøren ender i en situation, hvor det er uvist, hvorledes skemaet skal håndteres ift. den konkrete sag. Ydermere er skemaet underbygget med forskellige links til lovbestemmelser og undtagelsesbestemmelser, som kan have relevans for besvarelsen. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10)

Figur 25 angiver et eksempel på den træstruktur, som skemaet er baseret på. Den tilhørende tekst, som præsenteres for landinspektøren, er ligeledes skitseret. Den blå tekst angiver de links som er indbygget i "programmet".

Skanning (analyse) ²		Identifikation
Planlov		Planlov
VVM		VVM
Er den påtænkte anvendelse en screeningspligtig ³ anvendelse?	Ja	Hvis screeningen godtgør, at der er VVM-pligt, skal der udarbejdes en VVM-redegørelse før sagen kan gennemføres
	Nej	Sagen kan gennemføres uden VVM-redegørelse
Lokalplan		Lokalplan
Gennemføres ejendomsændringen i forbindelse med et lokalplanpligtigt bygge- eller anlægsarbejde?	Ja	Ejendomsændring i forbindelse med et større bygge- eller anlægsarbejde forudsætter lokalplan
	Nej	Ejendomsændring i forbindelse med et større bygge- eller anlægsarbejde forudsætter ikke lokalplan
	Måske	Lokalplanpligten vedr. bygge- eller anlægsarbejde må afklares med kommunen

Figur 25: Viser et eksempel på udstykningskontrolskemaet og strukturen. Den blå tekst angiver et link, hvortil der er knyttet yderligere information. © (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 12)

7.1.5 Myndighedsforelæggelsen og den kommunale høring

Tanken er dernæst, at der på baggrund af landinspektørens screening i udstykningskontrolskemaet dannes en unik sagsfil, hvor den samlede information fra skemaet sammenstilles og overskueliggøres. På baggrund af dette kan landinspektøren dernæst udarbejde forelæggelses- og ansøgningsskemaet til kommunen (høringsskemaet). Som nævnt tidligere, så er tanken tillige, at den unikke sagsfil, svarende til besvarelserne i udstykningskontrolskemaet, tilsendes sammen med høringsskemaet. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10) Tanken er ligeledes, at høringsskemaet kan udgøre en del af den dokumentation, som er nødvendig for kommunernes arkivpligt jf. interviewet med Vejle Kommune, afsnit 6.1.3, s. 73.

Myndighedsgodkendelsen skal ske i form af en erklæring, som vil "... (1) indeholde en tilkendegivelse om, at sagen, som den er forelagt, kræver tilladelse som anført af landinspektøren, og (2) at de fornødne tilladelser er meddelt, således at sagen er godkendt." (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 11)

Høringsskema

Landinspektørens forelæggelse	Kommunens godkendelse
Sagen vedrører: Der skal gives oplysning om: a. ejendomsbetegnelser, BFE-nre og beliggenhed b. den aktuelle og tilsigtede anvendelse d. den aktuelle og tilsigtede bebyggelse e. zone- og planstatus, beskyttelses- og byggelinjer mv. f. vejforhold og overkørsler g. andre relevante forhold	Kommunen tiltræder at sagen, som den er forelagt, kræver tilladelse som anført af landinspektøren. ²⁴
Der ansøges om: (EksPLICIT og udførlig ansøgning om de forhold, der forudsætter kommunens accept, f.eks. udstykning i landzone eller vejudlæg - input fra udstykningskontrolskema)	Sagen godkendes, idet der er givet tilladelse til det af landinspektøren ansøgte ²⁵
Der henvises i øvrigt til: (Indhentet forlodsudtalelse, lokalplaner, kortbilag mv.)	Oplysning om klagefrister og om opsættende virkning mv.
Dato og digital underskrift	Dato og digital underskrift:

Figur 26: Viser høringsskemaet og kommunens erklæring. © (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 19)

Figur 26 angiver et eksempel på forelæggelsesgrundlaget og kommunernes godkendelse. Udfyldelsen af dette skema gøres på baggrund af udstykningskontrolskemaet. En del af teksten i dette skema er "obligatorisk", således er teksten jf. Figur 26: "Kommunen tiltræder at sagen, som den er forelagt, kræver tilladelse som anført af landinspektøren" en standardtekst, som altid skal fremgå i skemaet (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 19). Endvidere blev det diskuteret på arbejdsgruppemøderne, hvorvidt kommunerne selv skulle være i stand til at angive betingelser og egne formuleringer i høringsskemaet.

7.2 Diskussion af Arbejdsgruppen 2013's indstilling

I forrige afsnit blev den af arbejdsgruppen anbefalede moderniseringsmulighed præsenteret. I dette afsnit vil denne arbejdsgruppes resultat blive diskuteret på baggrund af de gennemførte interviews samt projektgruppens egne erfaringer og resultater opnået igennem de forrige analyser. Deltagelsen i arbejdsgruppemøderne udgør ligeledes en stort grundlag for de efterfølgende diskussioner. Således vil fordele og ulemper blive belyst på baggrund af en række diskussionsområder, som udover vores egne erfaringer ligeledes inddrager tidligere arbejdsgruppes resultater og anbefalinger. I tilknytning til dette har projektgruppen udarbejdet et forslag til en principløsning for et fremtidigt forelæggelsesgrundlag.

Formålet med dette afsnit er dermed at diskutere de indholdsmæssige krav, altså struktur, omfang og indhold til en ny ordning. I den forbindelse vil elementer fra projektgruppens eget principforslag blive præsenteret for senere at blive videreudviklet til en prototype, hvor såvel tekniske som indholdsmæssige aspekter vil indgå. Denne prototype omtales i kapitel 8, s. 115.

7.2.1 Struktur

Tankerne vedr. udstykningskontrolskemaets træstruktur synes generelt fornuftig. En sådan struktur tilgodeser primært landinspektøren, da det påpeges, at en fremtidig løsning skal forblive enkel og effektiv jf. afsnit 6.5.1, s. 94. Udbygges ordningen med et oplysningsfelt af mere generel karakter (se Figur 27), indeholdende bl.a. formål og fremtidig anvendelse, så vurderes en træstruktur tillige at kunne tilgodese kommunernes ønsker på trods af, at kommunerne ikke har samme, direkte, gavn af træstrukturen. Med træstrukturen opnås en hurtig og overskuelig tilgang til at løse sagens offentligtretlige problemstillinger.

Høringsskema

Landinspektørens forelæggelse	Kommunens godkendelse
Sagen vedrører: Der skal gives oplysning om: a. ejendomsbetegnelser, BFE-nre og beliggenhed b. den aktuelle og tilsigtede anvendelse d. den aktuelle og tilsigtede bebyggelse e. zone- og planstatus, beskyttelses- og byggelinjer mv. f. vejforhold og overkørsler g. andre relevante forhold	Kommunen tiltræder at sagen, som den er forelagt, kræver tilladelse som anført af landinspektøren. ²⁴

Figur 27: Viser et eksempel på Arbejdsgruppen 2013's forslag til et høringsskema, hvor der bl.a. vil fremgå et "oplysningsfelt" indeholdende sagens faktuelle oplysninger.
© (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 19)

Som tidligere antydte så er Arbejdsgruppen 2013's løsningsforslag primært målrettet landinspektøren. Der indgår dog to elementer i løsningsforslaget – den egentlige "skanning"² af udstykningskontrolskemaet og forelæggelsen for kommunerne.

² "... betegner landinspektørens undersøgelse af, hvilke forhold i lovgivningen, der kræver myndighedstilladelse. Denne skanning udføres på grundlag af udstykningskontrolskemaet." (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 8)

I forhold til landinspektøren er det væsentligt, at strukturen forbliver overskuelig og muliggør en vis fleksibilitet jf. interviewene med de privatpraktiserende landinspektører (Bilag M og N2). Udstykningskontrolskemaet skal fungere intuitivt og udgøre en hjælp til landinspektørens "skanning" af en given sag. At der indarbejdes relevante links til yderligere informationer med lovtekster og undtagelsesbestemmelser er tillige en stor fordel, da det er forbundet med en mere dynamisk og teknisk løsning. Sådanne links er også efterspurgt af landinspektøren og blev bl.a. nævnt ved interviewet med LE34, da det kan udgøre en stor hjælp i det konkrete tilfælde jf. afsnit 6.1.4, s. 75.

Strukturen i løsningsforslaget har karakter af en "tjekliste", hvilket synes fornuftig – dette er også, hvad tidligere arbejdsgrupper er nået frem til. Brugen af ja/nej afkrydsningsfelter giver mulighed for at angive, hvorfor en given lov f.eks. ikke er relevant. Således kan oplysningsgrundlaget forbedres, da "skemaet" giver mulighed for at afmærke eventuelle undtagelsesbestemmelser som årsag til, at et givent emne ikke kræver tilladelse. 'Programmet' og dermed udstykningskontrolskemaet skal da generere en unik sagsfil med de informationer og afkrydsninger, landinspektøren har afgivet. Denne fil, også kaldet "udstykningskontrolskemaet", udgør landinspektørens komplette besvarelse af "udstykningskontrolskemaet". (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10). Ydermere er det tanken, at 'programmet' skal kunne åbne et identifikationsfelt med en "... en kort oplysning om hvilket forhold i loven, sagen vedrører og hvem, der giver tilladelse..." (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10).

Dermed vil 'programmet' være i stand til at opsummere sagens karakter og forhold til anden lovgivning for dernæst at kunne generere en specifik, men manuelt udfyldt, ansøgning til kommunerne. Det er vores opfattelse, at det ikke synes utænkeligt, at 'programmet' kan generere en standardskabelon med de væsentligste oplysninger fra skanningen samt de mere faktuelle forhold, som allerede er indtastet og indhentet i MIA. Det vurderes dog, at 'programmet' aldrig vil kunne generere en fuldstændig ansøgning til kommunerne, hvorfor det altid vil være nødvendigt med en manuel editering af ansøgningen – også jf. de afholdte interviews. På dette punkt mener Arbejdsgruppen 2013, at det næppe vil være praktisk muligt at generere en automatisk ansøgning til kommunen (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 10). Det synes dog noget omstændigt, hvis der ikke kan udarbejdes en digital løsning, hvor informationerne fra udstykningskontrolskemaet, automatisk, kan videreføres til en standardskabelon (høringsskemaet) – et princip a la LIMAKs.

Det må formodes, at 'programmet' og dermed udstykningskontrolskemaet indarbejdes i selve portalløsningen, således at vedligeholdelsen af praktiske årsager kan ske hos GST. Landinspektørens skanning og udfyldelse af udstykningskontrolskemaet sker dermed via portalen og muliggør tillige et bedre grundlag for en automatisk kontrol, som omtalt i afsnit 6.5.1, s. 94.

Indarbejdes udstykningskontrolskemaet i selve portalen, således at man logger ind og udfører selve skanningen på portalen, samt den senere myndighedsbehandling, så vil kommunernes ønske om ikke at anvende specifikt software også være imødekommet, jf. afsnit 6.1.3, s. 73. Det er således væsentligt, at der fremgår forskellige login-mulig-

heder på portalen alt efter brugerens rolle – altså om brugeren er medarbejder hos en myndighed eller landinspektørvirksomhed.

I forhold til kommunerne og forelæggelsen af høringsskemaet vil strukturen være noget anderledes. Den egentlige ansøgning (høringsskemaet), indeholder udelukkende, hvad der søges om, hvorfor strukturen naturligvis er noget anderledes end den nuværende (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 23).

Overskueligheden ift. den nuværende ordning vurderes til at være forringet, da det ikke eksplicit fremgår, hvilke love der er taget stilling til på høringsskemaet (se Figur 28). Dette punkt er der taget højde for i løsningsforslaget fra Administrationsgruppen 2000, jf. afsnit 4.2.4.2, s. 53. I dette forslag er der bibeholdt den struktur og overskuelighed, som den nuværende ordning er behæftet med. Resultatskemaet (jf. løsningen fra Administrationsgruppen 2000) omfatter således det samme afkrydsningsprincip og opdeling ift. de enkelte love. Resultatskemaet viser på samme måde kun de love, som landinspektøren har vurderet relevante i den enkelte sag, men der angives tydeligt hvilken lov, der kræves tilladelse for jf. Figur 28's venstre kolonne.

	Resultatet af landinspektørens besvarelser i rutediagrammet			Kommunens erklæring		
	Uinteressant for:	Kræver ikke tilladelse for:	Kræver godkendelse fra kommunalbestyrelsen for:	Er sagen godkendt?		
	delnr./matr.nr.	delnr./matr.nr.	delnr./matr.nr.:	Ja	Nej	Kræver ikke tilladelse
Planloven	► ①, ③ og 1f		► ②	► Tilladelse i henhold til kap. 7 givet d.12.07.2001. Ankefrist udløber d. 09.08.2001.		
Byggeloven	► ③ og matr.nr. 1f	► ①	► ②	x		

Figur 28: Viser et udsnit af resultatskemaet fra Administrationsgruppen 2000. © (Administrationsgruppen 2000, 2002, 60)

En anden og væsentlig strukturændring ift. den nuværende ordning er afskaffelsen af kommunens afkrydsningsmuligheder under hver enkelt lov. Arbejdsgruppen 2013's ændringsforslag og høringsskema udformes således, at kommunen blot skal tilse landinspektørens forelæggelse og dernæst give deres tilsagn via en underskrift (omtales nærmere i næste afsnit). I resultatskemaet, Figur 28, fremgår en løsning, som indeholder elementer fra såvel den gældende ordnings struktur, som høringsskemaet. Således fremgår det af resultatskemaet, at kommunerne har taget stilling til lovene, som de administrerer, hvilket "kun" fremgår af underskriften på høringsskemaet. Det må dog være en fordel, at kommunerne kun skal forholde sig til landinspektørens udspil frem for at fokusere på at placere krydserne korrekt. Dette blev også omtalt som en ulempe af den nuværende ordning, jf. de afholdte interviews, dels pga. tvetydigheden af spørgsmålene kommunerne skal besvare, dels fordi alle forholdene er tilset af landinspektøren og derfor burde kunne tiltrædes af kommunen.

Ydermere kan høringsskemaet fremstå en smule rodet (se Arbejdsgruppen 2013's rapport, s. 23), hvilket der med fordel kan arbejdes videre med. I dette henseende fremgår det ligeledes ikke, i hvor stor en grad høringsskemaet udarbejdes manuelt. Dette emne behandles nærmere i næste afsnit, hvor elementer fra projektgruppens eget principforslag til et høringsskema præsenteres.

Til forskel fra resultatskemaet så indeholder høringsskemaet et oplysningsfelt jf. Figur 27, som er efterspurgt af kommunerne, og som landinspektørerne selv ser fornuften i at få integreret i en ny ordning jf. afsnit 6.1.4, s. 75. Dermed vil oplysningsgrundlaget kunne forbedres. Denne fleksibilitet (i form af et "fritekstfelt") omfatter resultatskemaet ikke, hvilket må opfattes som en ulempe ift. de ønsker og behov, der blev diskuteret ved arbejdsgruppemøderne. Det vurderes derfor mest hensigtsmæssigt, hvis der indgår elementer fra begge løsningsforslag i en fremtidig ansøgning/forelæggelse for kommunerne.

Fordele og ulemper:

- Træstrukturen i udstykningskontrolskemaet gør processen og landinspektørens skanning mere overskuelig – skemaet kan i højere grad udgøre et hjælpeværktøj.
- Træstrukturen medvirker til, at irrelevant information ikke er synlig, hvilket også bidrager til overskueligheden og en enkel og effektiv arbejdsproces.
- Træstrukturen understøtter en enkel og effektiv arbejdsproces, idet der benyttes afkrydsningsfelter.
- Der kan indarbejdes mere information/vejledning i træstrukturen – eventuelt som links eller "smartboxes".
- Strukturen i høringsskemaet giver mulighed for at angive et bedre oplysningsgrundlag til den enkelte sag, da skemaet rummer muligheden for at angive en "fritekst".
- Strukturen i høringsskemaet gør, at kommunerne ikke længere skal fokusere på at placere krydserne korrekt, men udelukkende kan fokusere på de forhold, som søges godkendt.
- Høringsskemaet er opbygget med dynamisk tilpassede tekstfelter.
- Træstrukturen kan forekomme uoverskuelig, såfremt systemet bliver alt for rigtigt og omfattende.
- Høringsskemaet kan virke rodet og uoverskueligt med den nuværende struktur, da flere informationer fremgår i en samlet tekstblok.
- Ved det nuværende høringsskema fremgår det ikke, hvorvidt kommunerne har taget stilling til samtlige af de lovområder, de administrerer.
- Der er ingen automatisk sammenhæng imellem udstykningskontrolskemaet og høringsskemaet. Der bør kunne udarbejdes en vis automatiseret generering af en skabelon til høringsskemaet, pba. det udfyldte udstykningskontrolskema.
- Resultatskemaet, jf. Administrationsgruppen 2000, er mere kompleks end løsningsforslaget fra Arbejdsgruppen 2013, da dette forslag er udarbejdet med henblik på en vis systemmæssig sammenhæng med andre systemer, muligvis MIA.

7.2.2 Omfang

Med omfang menes detaljeringsgraden og omfanget af forelæggelsesgrundlaget for kommunerne og GST. Som allerede omtalt så er tanken, at den fremtidige ordning skal erstatte såvel den grønne som den hvide erklæring, jf. afsnit 7.1.4, s. 99. Udstykningskontrolskemaet og høringsskemaet skal erstatte disse erklæringer, hvorfor omfanget af spørgsmål samt forelæggelsen for kommunen skal afspejle dette. Ydermere er tanken, at alle spørgsmål i udstykningskontrolskemaet skal besvares, hvilket også må betragtes som en fordel, da oplysningsgrundlaget vil blive forbedret som følge heraf. Dette blev ligeledes debatteret og vedtaget på arbejdsgruppemøderne samt nævnt som et ønske under de afholdte interviews.

Den hvide erklæring har ikke tidligere været en fast bestanddel af forelæggelsesgrundlaget for kommunerne, men det vurderes ikke at være en ulempe, at kommunen tillige modtager oplysningerne fra den hvide erklæring, da de efterspørger et bedre oplysningsgrundlag. Ydermere synes det generelt fornuftigt, at de nuværende erklæringer samles til ét dokument, da antallet af sagsdokumenter dermed nedbringes.

På det nuværende udkast til høringsskemaet indeholder skemaet ikke essensen af den hvide erklæring, ej heller kommunens udfyldelse, som det er tilfældet på den grønne erklæring. Det fremgår dermed ikke eksplicit, at landinspektøren har taget stilling til forholdene i § 2 stk. 2³ i bek. om udstykningskontrollen, ligesom det ikke fremgår, hvorvidt kommunerne har taget stilling til de lovområder, de administrerer jf. § 1 stk. 2 i samme bekendtgørelse. Kommunens tilladelse og stillingtagen hviler derfor kun på landinspektørens udsagn, set udelukkende ift. erklæringen (høringsskemaet). Det fremgår dermed ikke, som ved den nuværende ordning, at kommunen aktivt har taget stilling til de lovområder, de administrerer (i form af afkrydsningsfelterne), da der kun medtages de love, som landinspektøren har fundet relevante for den konkrete sag.

Dette kan dog omgås ved, at der som foreslået i Arbejdsgruppen 2013 og Administrationsgruppen 2000 tilsendes to dokumenter, det egentlige resultatskema/høringsskema og ekstraktskemaet/udstykningskontrolskemaet. Sker dette, er det dog væsentligt, at underskriften omfatter såvel høringsskemaet, som udstykningskontrolskemaet. Det må derfor fremgå tydeligt, at resultatet af landinspektørens "skanning" (altså hele udstykningskontrolskemaet) er efterset og tiltrådt af kommunen på samme vis som høringsskemaet. Begge dokumenter tiltrædes således, når høringsskemaet underskrives. På dette punkt må det også antages, at udstykningskontrolskemaet i en vis udstrækning supplerer ift. de forhold, som jf. § 2 stk. 2 i bek. om udstykningskontrollen påkræves dokumenteret for GST. For nærmere uddybning på dette område henvises til næste afsnit samt Figur 29.

³ § 2 stk. 2: "Før den matrikulære forandring kan registreres i matriklen, skal landinspektøren over for Kort- og Matrikelstyrelsen afgive en erklæring om forholdet til naturbeskyttelsesloven, museumsloven og skovloven. Erklæringen skal afgives i et skema i analog eller digital form, hvis udformning er godkendt af Kort- og Matrikelstyrelsen. Skemaet kan hentes på Kort- og Matrikelstyrelsens hjemmeside (www.kms.dk/lsp)."

Det vurderes ligeledes, at høringsskemaet kan udbygges med de principper vedr. afkrydsningselementet, som fremgår af resultatskemaet på Figur 28. På den måde sikres det, at den nuværende ansvarsfordeling træder tydeligt frem i skemaet, hvorved de forskellige aktørers stillingtagen til den konkrete sag vil fremgå af høringsskemaet. Ulempen ved at samle den grønne og hvide erklæring er, at informationsmængden kan hæmme overskueligheden. Dette kan som nævnt tidligere imødekommes ved, at der sammen med høringsskemaet fremsendes det udfyldte udstykningskontrolskema. På den måde kan kommunen tilse de forhold, som landinspektøren ikke har fundet relevante for den enkelte sag, og dermed foretage deres egen undersøgelse af, hvorvidt kommunen kan tiltræde landinspektørens forelæggelse af sagen eller ej.

En anden udfordring er, at det er uklart, hvorvidt tilladelser fra andre myndigheder bliver indhentet i samme sagsproces som udfyldelsen af høringsskemaet, da det er tanken, at grøn og hvid erklæring erstattes med udstykningskontrolskemaet og høringsskemaet jf. afsnit 7.1.4, s. 99. Der kan dermed optræde en gråzone ift. ansvarsfordelingen, med mindre der differentieres imellem, hvilke myndigheder skemaerne forelægges for. Dette har projektgruppens principmodel til et høringsskema taget højde for, hvilket fremgår af Figur 29 og Bilag R.

Flere af de nævnte problemstillinger afhænger af, hvorvidt gældende lovgivning ændres/tilpasses til de nye forhold præsenteret af Arbejdsgruppen 2013 eller ej. Ændres bek. om udstykningskontrollen ikke, så bør essensen af den hvide erklæring fremgå af høringsskemaet. GST skal dermed kunne påse, at "... landinspektøren over for Kort- og Matrikelstyrelsen [har] afgive[t] en erklæring om forholdet til naturbeskyttelsesloven, museumsloven og skovloven." jf. bek. om udstykningskontrollen § 2 stk. 2.

Det vil dermed være nødvendigt at lave en opdeling af høringsskemaet. Ikke nødvendigvis i flere skemaer, men blot så det fremgår tydeligt, at der indhentes tilladelser fra flere myndigheder på samme skema. I nærværende rapport tages der udgangspunkt i gældende lovgivning, hvorfor dette tjener som udgangspunkt. Ændres loven, må der naturligvis korrigeres ift. dette.

Et høringsskema indeholdende essensen af den hvide erklæring og det ekstra element vedr. kommunens afkrydsning (som resultatskemaet fra Administrationsgruppen 2000) kan fremstå som angivet på Bilag R.

Betragtes Bilag R, så svarer Figur 29 til et udsnit af skemaets øverste del. Af dette fremgår de love, som tidligere fremgik på den hvide erklæring. Ydermere afgiver landinspektøren sin underskrift på, at forholdene er undersøgt jf. bek. om udstykningskontrollen § 2 stk. 2.

Projektgruppens høringsskema

Naturbeskyttelsesloven - skal der indh. tilladelse?		Museumsloven - skal der indh. tilladelse?		Skovloven - skal der indh. tilladelse?		Lov om stormflod og stormfald - skal der indh. tilladelse?	
Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej
(dato og digital underskrift fra landinspektør)							
Tilladelse (eks. iht. Klitfredede arealer)		(Klik her for at indsætte tilladelse fra myndighed)					

Figur 29: Viser et udsnit af projektgruppens principmodel over høringsskemaet. © egen figur

Betragtes Figur 29, så er ideen, at landinspektøren kan angive, hvorvidt der skal indhentes tilladelser fra de enkelte love eller ej. Er tilfældet "nej" i samtlige love, så fremgår den nederst stiplede boks ikke, da der så ikke skal ansøges om godkendelse/dispensation. Er tilfældet "ja", så angives de forhold som kræver tilladelse i den stiplede boks, samt en henvisning til den egentlige tilladelse og afsagte tilkendegivelse fra myndigheden.

Tanken er, at såfremt kommunen er myndighed, da vil tilladelsen og forholdet blive benævnt under den enkelte lov, fremført i Figur 30 – altså under "resultat af landinspektørens udfyldelse af udstykningskontrolskemaet". Således vil den øverste del af projektgruppens principmodel over høringsskemaet udelukkende rumme tilladelser fra andre myndigheder end kommunen. På den måde vil den samme tilladelse ikke fremgå flere steder på erklæringen, ligesom kommunen kun skal forholde sig til nederste halvdel af høringsskemaet.

Resultat af landinspektørens udfyldelse af udstykningskontrolskemaet <small>(felterne herunder udvides efter behov. Hvis en lov er uinteressant for sagen, gråtones denne linje)</small>		Kommunens erklæring - Kan de enkelte lovområder i sagen godkendes som forelagt af landinspektøren? (sæt kryds)			
		Ja	Nej	Kræver ikke tilladelse	Bemærkninger
Planloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)				
Lov om offentlige veje	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)				
Lov om private fællesveje	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)				

Figur 30: Viser et udsnit af projektgruppens principmodel over høringsskemaet. © egen figur

Ift. omfanget af lovgivning angivet på projektgruppens principforslag til høringsskemaet (se Figur 30), så er tanken som nævnt tidligere, at felterne er dynamiske og dermed udvides ift. teksten. Ligeledes vil kun de love, som kræver kommunens godkendelse/tilladelse, fremgå. På den måde vil erklæringens omfang afspejle den konkrete sag. I dette henseende vil udstykningskontrolskemaet udgøre et supplement og en hjælp til kommunens stillingtagen, som også er beskrevet tidligere.

Fordele og ulemper:

- Samskrives den grønne og hvide erklæring, minimeres antallet af sagsdokumenter – hvilket anses som en fordel.
- Alle spørgsmål i det nye udstykningskontrolskema skal besvares, hvilket ikke anses som en ulempe for landinspektøren, da det i forvejen er en forudsætning, at det undersøges. Dette er en klar fordel for kommunerne, da oplysningsgrundlaget hermed forbedres.
- Omfanget af Arbejdsgruppen 2013's høringsskema virker passende – informationsmængden er tilsvarende det ansøgte. Der fremgår dermed kun den relevante information for den pågældende sag.
- Fremsendes udstykningskontrolskemaet sammen med høringsskemaet kan kommunen tilse landinspektørens vurdering af sagen. Kommunen kan dermed hurtigt skabe sig et overblik over sagen.
- Ved en kombination af høringsskemaet og resultatskemaet fra Administrationsgruppen 2000 vil det fremgå entydigt af skemaet, hvorvidt kommunen har taget stilling til de love, de skal administrere. Fra høringsskemaet vil oplysningsfeltet medtages, og fra resultatskemaet anses afkrydsningselementet og den direkte benævnelse af de love, der kræver tilladelse, som en fordel.

- Udstykningskontrolskemaet kan virke rigtigt, hvis der bliver indbygget et overblik af svarmuligheder – der er behov for en vis balance i detaljeringniveauet.
- Høringsskemaet og princippet bag sammenlægningen af grøn og hvid erklæring tilgodeser ikke gældende lov jf. §§ 1 stk. 2 og 2 stk. 2 i bek. om udstykningskontrollen.
- Hvis høringsskemaet skal rumme informationerne fra den hvide erklæring (jf. § 2 stk. 2 i bek. om udstykningskontrollen), kan skemaet fremstå mere uoverskueligt, end det er tilfældet nu.
- Det fremgår ikke tydeligt af høringsskemaet, hvorvidt kommunen har påset og taget stilling til samtlige af de love, de administrerer.
- Ved den nuværende struktur på høringsskemaet er det uklart, hvordan der indhentes tilladelser/godkendelser fra andre myndigheder end kommunen. Det må antages, at dette element integreres i samme proces, da Arbejdsgruppen 2013's forslag erstatter den grønne og hvide erklæring.

7.2.3 Indhold og formuleringer i udstykningskontrolskemaet

Med indhold tænkes på de standardformuleringer, der indarbejdes i udstykningskontrolskemaet, dels i form af formulering af spørgsmålene, dels den genererede tekst på baggrund af afkrydsningen.

Udstykningskontrolskemaet, fremlagt af Arbejdsgruppen 2013, tager udgangspunkt i vejledning om udstykningskontrollen. Således er de spørgsmål landinspektøren præsenteres for udarbejdet med udgangspunkt i denne. Projektgruppen har yderligere gjort brug af Karnovs kommentarer, samt de enkelte loves forarbejder. Dette vurderes væsentligt ift. at kunne præcisere de enkelte spørgsmål⁴.

Det er væsentligt, jf. de afholdte interviews, at spørgsmålene er fyldestgørende, men samtidig korte og præcise, da den nye ordning stadig skal forblive enkel og effektiv. Det vil derfor virke omsonst, hvis der ved besvarelsen af hvert spørgsmål skal gennemgås en større udredning for at forstå, hvad der skal besvares.

Ift. udstykningskontrolskemaet så fremgår det tydeligt af Arbejdsgruppen 2013's rapport, at der er tale om et principforslag jf. afsnit 7.1.4, s. 99. Det må dermed antages, at udformningen samt det visuelle element i udstykningskontrolskemaet ikke er afklaret. Af samme årsag vurderes det, at indholdet og formuleringerne af spørgsmålene kan gøres skarpere og i visse tilfælde kortere. Ydermere kan udstykningskontrolskemaet virke forvirrende, såfremt man ikke er inde i tankegangen. Det vurderes således, at skemaet kan gøres mere intuitivt og dermed bør videreudvikles.

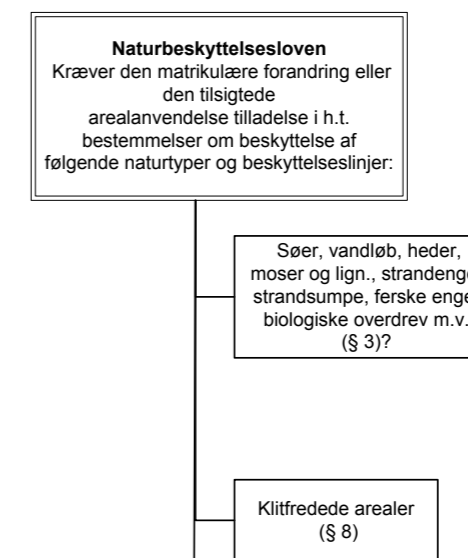
Ses der på eksemplet på Figur 31, så er skemaet tænkt således, at den venstre kolonne indeholder selve spørgsmålet, som skal besvares. Dernæst bliver det en smule uklart, da der reelt burde fremstå et led mere, inden "omfattet af undtagelser" præsenteres. Der bør dermed være mulighed for at svare ja/nej, inden undtagelsesbestemmelserne præsenteres. Ydermere bør formuleringerne kunne gøres kortere ved bl.a. at tage udgangspunkt i opsætningen og princippet i den hvide erklæring, som ses på Figur 32. Dette princip kan ikke gennemføres for alle love, da det afhænger af den konkrete lov.

Beskyttelseslinjer			Beskyttelseslinjer
Gennemføres ejendomsændringen inden for 150 m fra søer over 3 ha eller langs beskyttede vandløb mhp. at opføre bebyggelse mv., foretage beplantning eller terrænændringer?	Omfattet af undtagelser ¹⁴ ?	Ja	Ejendomsændring inden for beskyttelseszonen omkring søer og vandløb kræver ikke dispensation
		Nej	Ejendomsændring inden for beskyttelseszonen omkring søer og vandløb kræver dispensation – kommunen

Figur 31: Viser et udsnit fra udstykningskontrolskemaet udarbejdet af Arbejdsgruppen 2013. © (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 16)

⁴ Eksempel for dechifrerings af naturbeskyttelsesloven m.fl. kan ses i mappen "Dechifrerings af love", på DVD'en.

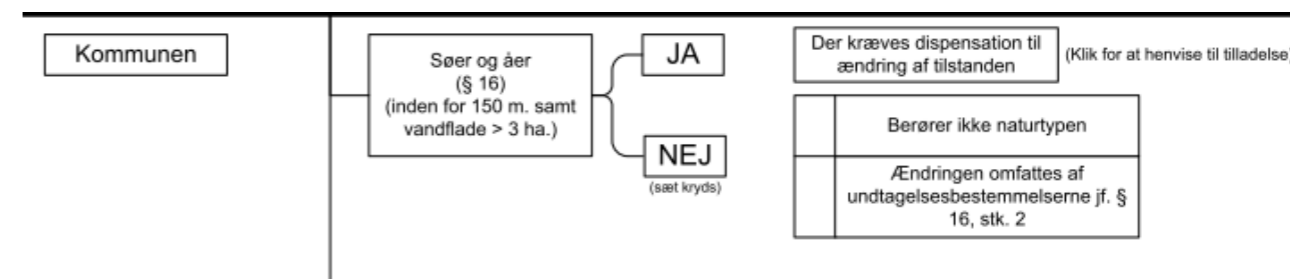
For naturbeskyttelsesloven kan udgangspunktet derfor være således, at der indledningsvist præsenteres en overordnet tekst, hvorefter de efterfølgende bestemmelser kan præciseres, som eksemplet på Figur 32 viser.



Figur 32: Viser et udsnit af projektgruppens principmodel over udstykningskontrolskemaet og den initierende tekst der mødes, såfremt naturbeskyttelsesloven vælges. © egen figur

De enkelte bestemmelser/spørgsmål fremgår derefter fortløbende i en træstruktur, hvilket ses på Figur 33, som er et eksempel på et udsnit fra projektgruppens principmodel til et udstykningskontrolskema. Indholdet og spørgsmålets formål er det samme på Figur 31 (Arbejdsgruppen 2013's opsætning) og Figur 33 (projektgruppens opsætning).

På Figur 33 ses den ansvarlige myndighed i venstre side. I midten fremgår beskrivelsen af bestemmelsen, som kan kræve tilladelse og som landinspektøren skal tage stilling til. Derefter fremgår det tydeligt, at der indledningsvist kan svares ja/nej, ift. om der kræves tilladelse til ændring af tilstanden for "søer og åer". Er svaret "ja" genereres teksten "Der kræves dispensation til ændringen af tilstanden" på høringsskemaet. Svares der "nej", kan der som vist afkrydses, hvorvidt det skyldes, at naturtypen ikke berøres, eller om det skyldes en undtagelsesbestemmelse. Kræves der ikke tilladelse, videreføres årsagen ikke, hvorfor udstykningskontrolskemaet skal iagttages, såfremt kommunen eller andre myndigheder vil se årsagen hertil og dermed landinspektørens vurdering af sagen. På den måde vil oplysningsgrundlaget kunne forbedres.



Figur 33: Viser et udsnit af projektgruppens principmodel over udstykningskontrolskemaet. © egen figur

Der skal ydermere være en balance i såvel antallet af spørgsmål som nævnt tidligere, men også en balance i omfanget af tekst, samt formuleringen heraf, da der i høringsskemaet kan justeres yderligere ift. den konkrete matrikulære sag. Ydermere er tanken, at såfremt der forlods er givet dispensation, da kan der som nævnt tidligere linkes til dokumentet indeholdende dispensationen afgivet af kommunen, hvilket også fremgår af Figur 33.

Fordele og ulemper

- Der tages udgangspunkt i vejledning om udstykningskontrollen ved angivelse af spørgsmål, hvortil de enkelte lovområder, Karnovs kommentarer og forarbejder udgør et væsentligt bidrag til en korrekt formulering af spørgsmålene.
- Formuleringerne og spørgsmålene holdes korte og præcise. Som nævnt tidligere så vil yderligere information fremgå af links og smartboxes.
- Resultaterne fra udstykningskontrolskemaet genereres automatisk på høringsskemaet, såfremt der kræves tilladelse. Teksten er derefter editierbar, således at den kan justeres endeligt ift. den konkrete sag.
- De nuværende formuleringer i høringsskemaet kan gøres mere præcise. Det må dog pointeres, at høringsskemaet er en principmodel, hvorfor høringsskemaet, antageligt, ikke er tænkt som det færdige produkt.

7.3 Valg og anbefalinger til de indholdsmæssige elementer i en fremtidig ordning

I afsnit 7.2, s. 102 blev strukturen, omfanget og detaljeringsniveauet til en ny ordning diskuteret. Dette afsnit har dermed gjort det muligt at udpege tænkelige elementer for løsninger til en fremtidig ordnings indholdsmæssige krav. Denne udpegning repræsenterer vores holdning til de elementer, som er væsentlige at have in mente ved opbygningen af selve udstykningskontrolskemaet og forelæggelsesgrundlaget for kommunen. Således vil der i det efterfølgende fremgå, hvilke elementer en fremtidig ordning, ifølge projektgruppen, skal indeholde. Det er dog væsentligt at bemærke, at projektgruppens valg er gjort på baggrund af nærværende rapports undersøgelser, hvorfor denne fremstilling udgør vores syn på sagen.

Et moderniseringsprojekt af denne type indeholder mange forskellige facetter af såvel juridisk, organisatorisk, politisk og teknisk karakter, hvorfor dette afsnit ikke må betragtes som udtømmende ift. de krav og elementer, som en fremtidig ordning bør indeholde.

I det efterfølgende afsnit vil de valg, projektgruppen har gjort på baggrund af de tidligere undersøgelser i rapporten, fremgå. Således vil kravene til en fremtidig ordning blive præsenteret. Disse krav afspejler tillige de hensyn, som blev omtalt i afsnit 6.5, s. 94 og dermed de systemtekniske valg/anbefalinger. De indholdsmæssige krav tager således udgangspunkt i den systemtekniske løsning.

7.3.1 Udstykningskontrolskemaet

- Projektgruppens digitale udstykningskontrolskema og høringsskema erstatter den nuværende ordning, altså den grønne og hvide erklæring.
- Udstykningskontrolskemaet skal baseres på en træstruktur, hvor der progressivt klikkes igennem de forhold, som vedrører udstykningskontrollen.
- Alle forhold i udstykningskontrolskemaet skal besvares. Niveauet af besvarelserne kan ligeledes ske på lovniveau, hvorfor en hel lov kan fravælges, såfremt den ikke er aktuel. Det er dog væsentligt, at fravalget fremgår.
- Det digitale udstykningskontrolskema skal udgøre et hjælpeværktøj for landinspektøren og medvirke til et øget oplysningsgrundlag for kommunerne og GST.
- Udstykningskontrolskemaet baseres på "ja/nej" besvarelser, og hvor det skønnes nødvendigt, indarbejdes tillige et felt med muligheden "måske" eller "kræver nærmere afklaring".
- Der skal indarbejdes links og "smartboxes" i træstrukturen med relevant information til landinspektøren om de forskellige bestemmelser.
- Den nye ordning og de enkelte tekstfelter på såvel udstykningskontrolskemaet som høringsskemaet fungerer dynamisk, hvorved tekstfelternes størrelse tilpasses efter mængden af tekst.

7.3.2 Høringsskemaet

- Udstykningskontrolskemaet skal kunne generere en "skabelon" til høringsskemaet, hvor de forhold, som kræver tilladelse, automatisk bliver genereret under den relevante lov, jf. Bilag R. Den tekst, som automatisk videreføres til høringsskemaet, er editierbar.
- Høringsskemaet skal indeholde et "oplysningsfelt".
- Høringsskemaets nederste del skal kun omfatte de forhold, som kræver godkendelse af kommunen.
- Forhold vedr. den hvide erklæring skal fremgå på høringsskemaet. Kræves der tilladelser fra andre myndigheder, vil dette også fremgå på høringsskemaet. Tilladelsen indhentes, hvis muligt, før indsendelsen af høringsskemaet til kommunen, hvorfor der kan henvises til den afsagte tilladelse eller ansøgningen på høringsskemaet (se evt. Bilag R).
- Kommunens underskrift på høringsskemaet omfatter også udstykningskontrolskemaet. Tiltræder kommunen det forelagte oplysningsgrundlag fra landinspektøren, erklærer de sig således enig i de fravalg, der fremgår af udstykningskontrolskemaet.
- Høringsskemaet indeholder et afkrydsningselement for kommunerne, således at der fremgår en aktiv stillingtagen fra kommunerne og ikke "kun" en underskrift – dette sikrer en tydelig ansvarsfordeling.

7.3.3 Øvrige implementeringshensyn

- Kommunerne skal ikke fokusere på at placere krydserne korrekt, men udelukkende forholde sig til de forhold landinspektøren har forelagt, og derfor kun afkrydse ift. om de er enige i det forelagte eller ej. Således vil kommunens tiltrædelse fremgå af en underskrift og afkrydsning.
- Forelæggelsesgrundlaget for kommunen udgøres af udstykningskontrolskemaet og høringsskemaet.
- Den nye ordning skal indeholde korte og præcise formuleringer.
- Udstykningskontrolskemaet indeholder flere svarmuligheder, bl.a. i form af undtagelsesbestemmelser, hvorfor oplysningsgrundlaget forbedres, jf. kommunernes efterspørgsel heraf.
- Projektgruppens forslag til en ny ordning tager hensyn til principperne i gældende lov.

I det efterfølgende afsnit vil der på baggrund af dels de systemtekniske, dels de indholdsmæssige valg blive udarbejdet en prototype. Disse valg udgør dermed de bagvedliggende elementer og mekanismer for en fremtidig ordning. Prototypen afspejler derfor slutbrugerens interaktion med en mulig ny ordning, som er blevet til på baggrund af de forrige undersøgelser, valg og implementeringshensyn.

8 Prototype

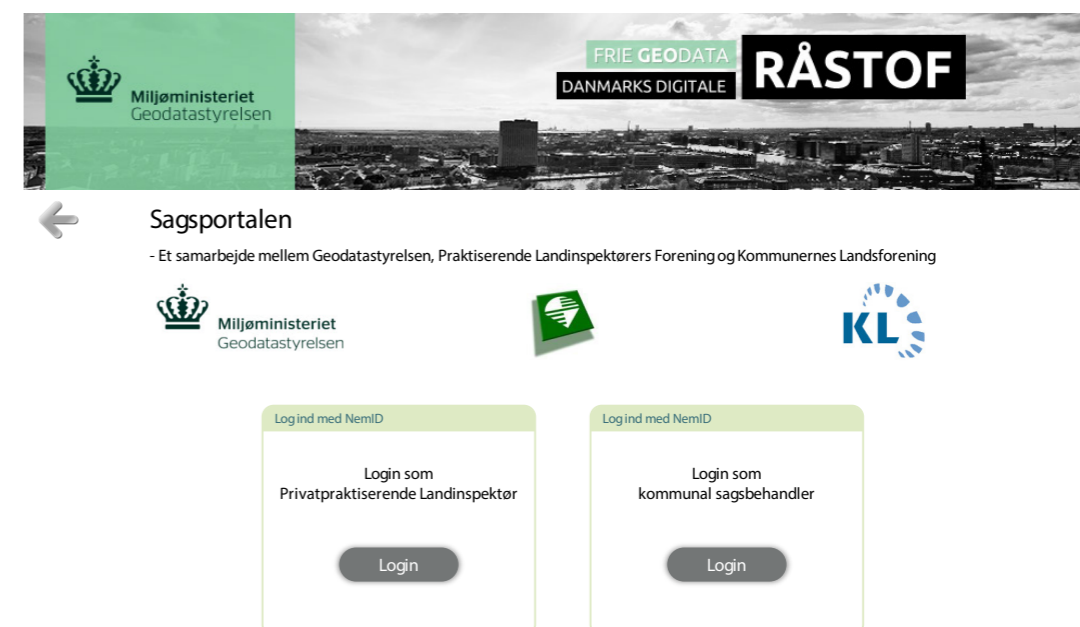
Dette kapitel vil beskrive de overvejelser, der har været ifm. udarbejdelsen af prototypen samt den egentlige opbygning og anvendelse heraf. Da prototypen er tiltænkt som en web-baseret portalløsning, er modellen udarbejdet i PowerPoint med indbyggede illustrationer af, hvordan links og funktioner kunne se ud. Prototypen kan afprøves ved at åbne den digitale fil i PowerPoint og køre præsentationen (se Bilag S1). Prototypen findes desuden i en udgave, hvor det er angivet med røde markeringer, hvilke links og genveje, der er aktiveret i præsentationen (se Bilag S2). Til denne udgave findes ligeledes en vejledning, som kan ses på Bilag S3. Ved udarbejdelsen af denne prototype er der indhentet inspiration fra designet og menupunkter på GST's indgang for landinspektører (<http://www.gst.dk/Indgangefor/LSP/>) og layoutet for services med inspiration fra minbyggetilladelse.dk (<http://byggetilladelse.boligejer.dk/>).

8.1 Formål og baggrund

Prototypens formål er som sagt at illustrere, hvordan såvel de systemtekniske som de indholdsmæssige valg og hensyn kan sammenfattes i en løsningsmodel baseret på vores valg, undersøgelser og interviews. Den valgte løsning og prototype relaterer sig til vandfaldsmodellens "Implementeringsfase", som det er beskrevet i afsnit 2.3, s. 26. Prototypen er vores forslag på en løsning, og det er vigtigt at pointere at der kan skabes tilsvarende løsninger på baggrund af de samme valg, implementeringshensyn og krav.

8.2 Modellens opbygning

Prototypen tager udgangspunkt i, at GST som matrikelmyndighed vil hoste løsningen. Derfor kunne web-løsningens site være tilknyttet GST, eksempelvis på www.gst.dk/sagsportalen.



Figur 34: Indgangsbilledet på sagsportalen. © egen figur, Bilag S1 slide 2

Løsningen er tænkt som et samarbejde imellem GST, PLF og KL, da de fungerer som hovedaktørerne i udstykningskontrollen (se Figur 34). På forsiden kan både de privatpraktiserende landinspektører og kommunerne logge sig ind i systemet. Her vil det være oplagt at benytte NemID til virksomheder, hvor der kan benyttes medarbejdersignaturer. NemID erhverv erstatter den hidtidige digitale signatur, som i dag anvendes hos landinspektørvirksomhederne ved indsendelse af sager. (Digitaliseringsstyrelsen 2012)

Det skal ligeledes være muligt at logge ind i systemet med forskellige roller og rettigheder. Eksempelvis skal systemet sættes op til, at både landinspektører og ansatte personer i landinspektørfirmaer kan logge ind og sende matrikulære sager ind til GST, hvilket også ses anvendt i MIA. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 19) På samme måde bør kommunale sagsbehandlere også få tildelt roller.

Det er tanken, at GST's medarbejdere ikke benytter portalen, men reviderer de matrikulære sager i miniMAKS, som det er tilfældet i dag. Løsningen kunne desuden omfatte ansatte i andre myndigheder, men dette scenarie er ikke medtaget i prototypen.

8.2.1 Landinspektørens sagsbehandling

Efter succesfuldt login præsenteres landinspektøren for en sagsoversigt over igangværende sager, som det også kendes fra MIA. Desuden er skærmbilledet delt op i en sagsoversigt og i en menu for indsendte sager til GST. (se Bilag S1, slide 3) Det forventes, at begge kategorier hurtigt kan blive uoverskueligt lange, hvorfor der kan scrolles i menuerne, ligesom forskellige søgekriterier kan benyttes til at fremsøge en bestemt sag. I sagsoversigten fremgår sagens status på linje med andre oplysninger. Som gennemgående træk præsenteres landinspektøren i højre side af skærmbilledet for links til typiske informationer, som landinspektøren kan have interesse i. I dette tilfælde er der links til Kortforsyningen, Internettjenester for landinspektører, MIA-service og et link til information om den aktuelle ekspeditionstid hos GST. Se Figur 35.

Journalnr.	GST sagsID	Matr.nr.	Ejerlav	Status
2013-045	100080513	23a og 23b	Filholm By, Tise (561251)	Klar til indsendelse til GST
2013-060	100080712	12c	Bjørnstrup, Tårs (561154)	Mangler myndighedshøring
2012-125	100060984	5d og 12f	Langved By, Volstrup (551352)	Afv. kommunal godkendelse
2012-122	100060765	45i	Dokkedal By, Mou (620751)	Klar til indsendelse til GST

Journalnr.	GST sagsID	Matr.nr.	Ejerlav	Status
2013-022	100079125	3d og 5a	Fjellerad By, Gunderup (620451)	Klar til sagsbehandling
2012-056	100074625	1a og 3f	Egense By, Mou (620752)	Klar til sagsbehandling
2013-012	100078526	14d	Grindsted By, Hammer (600753)	Afventer formel sagsrevision
2012-002	100077659	12e	Drastrup By, Frejlev (610651)	Afventer teknisk sagsrevision

Figur 35: Sagsoversigt for landinspektøren. © egen figur, Bilag S1, slide 3

Dette er kun eksempler, og menuen kunne nemt udvides eller ændres efter behov. Nederst til højre er en samling af en række informationsportaler, som landinspektøren ligeledes kunne have interesse i at benytte ved udarbejdelsen af sagen. (Bilag S1, slide 3)

Når en sag åbnes, fås funktionerne, som ses på Figur 36. Denne menu er oprettet med inspiration fra GST's egne visioner for et fremtidigt sagsbehandlingssystem, som på sigt muligvis udfaser MIA (Afsnit 6.3.4, s. 85). De andre menuer er medtaget for at give et indtryk af det samlede sagsbehandlingssystem, men er ikke genstand for nærværende rapports undersøgelser, hvorfor der ikke foretages en dybere beskrivelse af disse punkter, men blot belyses, hvad disse dækker over.

Med funktionen "Sagens dokumenter" kan landinspektøren gennemse sagens dokumenter, og via "Gennemse og godkend ændringer" kan de matrikulære forandringer ligeledes godkendes. Menuen "Registreringer" dækker over eksempelvis noteringer om vej, skov, strand el. Desuden er det muligt at uploade sagens indhold til Præ-matriklen, så alle data udstilles ét samlet sted og kan tilgås af de relevante aktører i myndighedshøringen, jf. beskrivelsen i afsnit 6.3.2, s. 83. Desuden forefindes en detaljeret status for hver sagsmenu, hvorved der skabes et hurtigt overblik over hvad der kræver handling.

GST sagsID	Matr.nr.	Ejerlav	Status
100080712	12c	Bjørnstrup, Tårs (561154)	Mangler udstykningskontrolskema

Sagsmenu	Detaljeret status
Sagens dokumenter	Dokumenter ikke uploadet.
Gennemse og godkend ændringer	Alle sagens ændringer er godkendte.
Registreringer	Skovnotering foretaget for matr.nr. 12c (åben ændring).
Myndighedshøring	Udstykningskontrolskema ikke udfyldt.

[Upload sagens oplysninger til Præ-matriklen](#) [Klik her for at se sagens oplysninger på Præ-matriklen.](#)

Figur 36: Oversigt over valgmuligheder i sagsbilledet. © egen figur, Bilag S1, slide 4

Ved at klikke på "Myndighedshøring" fremkalder landinspektøren en menu, hvor udstykningskontrolskemaet kan eksekveres (Bilag S1, slide 5). Udover at eksekveres udstykningskontrolskemaet kan skemaet revideres (gennemgås), hvorefter hørings-skemaet kan dannes og revideres, hvis det er nødvendigt. Slutteligt kan begge dele indsendes til den pågældende kommune. Med indsendelse tænkes på en videregivelse af de digitale skemaer til kommunens portalindgang, da hele processen er påtænkt at foregå digitalt.

Når udstykningskontrolskemaet eksekveres, fås en komplet liste over samtlige love (se Bilag S1, slide 6). Her kan aktuelle lovområder markeres, hvis de har relevans for sagen. Hvis de ikke har relevans, kan landinspektøren fravælge dem, hvorefter de nedtones (se Bilag S1, slide 11). Ved at klikke på en lov åbnes ”træstrukturen” i form af en side, hvor alle bestemmelser i tilknytning til udstykningskontrollen for den valgte lov kan ses. Ved at klikke på den enkelte bestemmelse udvides træstrukturen igen, hvorefter en kort tekst for hvert spørgsmål præsenteres. Yderligere indikerer fluebenet, at den pågældende bestemmelse er udfyldt, mens et udråbstegn indikerer manglende udfyldelse (se eksempel på Bilag S1, slide 7). Når loven er relevant, skal samtlige underspørgsmål besvares. Det kan yderligere diskuteres, om det skal være muligt at markere, hvis en eller flere bestemmelser under en bestemt lov ikke er relevant. Dette forhold er dog ikke medtaget i prototypen.

Ved at klikke på en linje åbnes det konkrete spørgsmål. I tilknytning til hvert spørgsmål findes et lille ”i”, som indikerer, at yderligere informationer til det pågældende spørgsmål kan præsenteres ved at klikke på det. (Se Figur 37) Yderligere er ”§ 19” på Figur 37 understreget, hvilket indikerer, at lovteksten kan gennemses på retsinformation.dk, hvis der klikkes på linket.



Figur 37: Eksempel på et detailspørgsmål i projektgruppens udstykningskontrolskema. I det viste eksempel er der valgt 'nej', hvorefter en række yderligere muligheder fremkommer. © egen figur, Bilag S1, slide 10

Ved at trykke på ”ja” fremkommer der automatisk en tekst, som videreføres til høringskemaet. Desuden bliver landinspektøren bedt om at vedhæfte en evt. tilladelse, hvis en sådan haves. I nogle tilfælde er sagen så åbenlys, at der ikke altid søges en forlods godkendelse, hvorfor der kun evt. skal vedhæftes tilladelse (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 8-9).

Hvis der trykkes ”Nej”, skal der angives en årsag ud fra de valgmuligheder, som fremkommer. Herunder evt. undtagelsesbestemmelser. På denne måde bliver oplysningsgrundlaget til brug for kommunernes sagsbehandling bedre. (se Figur 37 og Bilag S1, slide 9-10).

Når alle spørgsmål er udfyldt under den pågældende lov (i dette eksempel naturbeskyttelsesloven), kan landinspektøren i yderste led i træstrukturen se, at loven er færdigbehandlet, da der er fremkommet et flueben ud for den pågældende lov (se Bilag S1, slide 11). På samme vis vil de øvrige love medføre et flueben, når udfyldelsen er færdiggjort. De love, som ikke er relevante for sagen, er stadig nedtonet, og der fremkommer således intet flueben eller udråbstegn ud for disse.

Når alle relevante love er gennemarbejdet, er menuen for ”Generer høringskema” aktiveret (se Bilag S1, slide 12). På sagsoversigten fremgår det nu, at høringskemaet mangler at blive udfyldt. (se Bilag S1, slide 13) Når høringskemaet er udfyldt, kan begge skemaer indsendes til kommunen.

8.2.2 Kommunernes sagsbehandling

Ligesom landinspektørerne kan kommunerne også foretage deres sagsbehandling af udstykningskontrollen direkte fra portalen. Efter succesfuldt login får kommunerne et oversigtsbillede over de indberettede sager fra landinspektøren samt de returnerede sager (se Figur 38). Sagsbehandlerne kan ligesom landinspektørerne søge efter specifikke sager. Oversigten indeholder væsentlige oplysninger om sagerne, f.eks. landinspektørens navn og journalnummer samt indsendelsesdato.

Som landinspektørerne har også kommunerne en række gennemgående menuer og links i højre side af skærbilledet, hvor det også er muligt at eksportere oplysninger om sagen til eget ESDH-system. Her forestilles det, at udvekslingen sker via XML, men det er klart, at en sådan integration kræver en vis standardisering, før udvekslingen kan realiseres. Ydermere findes en række services, som kommunen kan have gavn af, bl.a. links til eget GIS-system, BBR mm.

Landinspektør	Lsp. j.nr	GST sagsID	Matr.nr.	Ejerlav	Indsendt
Anders Andersen	13-2025	100058236	20s og 3a	Bregendal, Fly (820552)	5. april 2013
Peter Petersen	205406	100045263	10b	Holmmark, Uldbjerg (761552)	7. april 2013
Søren Sørensen	18-06-30	100079156	23r og 5i	Kølvrå By, Karup (800855)	8. april 2013
Svend Jakobsen	023985	100096485	34f	Nabe, Vinkel (781753)	8. april 2013

Figur 38: Sagsoversigt for kommunernes sagsbehandlere. © egen figur, Bilag S1, slide 14

For både landinspektører og kommuner bør oversigterne med fordel kunne tilpasses, så der dels kan fremvises flere fakta, dels forbedre overblikket så kun relevant information om sagerne vises.

Når de kommunale sagsbehandlere åbner en sag, fremkommer en række funktioner, bl.a. kan sagens dokumenter gennemses, ligesom både landinspektørens udfyldelse af udstykningskontrolskemaet kan efterses, og det medsendte høringsskema kan revideres og godkendes.

Slutteligt kan begge dokumenter godkendes, og sagen kan sendes retur til landinspektøren. Er der fejl eller mangler i sagen, da sendes den retur uden underskrift. Menuen for "Returner underskrevet sag til landinspektør" bliver tilgængelig, når menuerne overfor er gennemgået. (se Bilag S1, slide 15).

Hvis der klikkes på "Revider høringsskema", åbnes høringsskemaet, og Figur 39 viser første halvdel af skemaet. Denne del er udelukkende til orientering for kommunerne, da dette giver kommunen et overblik over landinspektørens svar ift. de love, som er medtaget på den hvide erklæring. Landinspektøren skal selv have ansøgt og modtaget en godkendelse fra den pågældende myndighed, som evt. er "vedhæftet" på enten udstykningskontrol- eller høringsskemaet under den bestemmelse, der er søgt tilladelse for. I dette eksempel forholdet til søer og åer i naturbeskyttelseslovens § 16, og vedhæftelsen fremgår af den pågældende linje for teksten om tilladelse. Teksten vil kunne redigeres af landinspektøren, før udstykningskontrollskemaet og høringsskemaet indsendes til kommunerne og GST.

Naturbeskyttelsesloven - skal der indh. tilladelse?		Museumsloven - skal der indh. tilladelse?		Skovloven - skal der indh. tilladelse?		Lov om stormflod og stormfald - skal der indh. tilladelse?	
Ja ✓	Nej ✗	Ja ✗	Nej ✓	Ja ✗	Nej ✓	Ja ✗	Nej ✓

Den 7. april 2013 **Søren Sørensen**
(dato og underskrift landinspektør)

Der søges om tilladelse i henhold til bestemmelserne om beskyttelse af søer og åer (§ 16) [Se underskrevet tilladelse fra pågældende myndighed](#)

Udelukkende til orientering!

Fortsat skema

Figur 39: Revision af høringsskemaet, første del. © egen figur, Bilag S1, slide 16

Anden halvdel af skemaet ses på Figur 40. Denne del indeholder de eksakte love og bestemmelser, som landinspektøren i udstykningskontrollskemaet har angivet kræver godkendelse af kommunen. Denne del svarer lidt til den nuværende grønne erklæring, bortset fra at kun de aktuelle områder, hvor kommunen afkræves svar, medtages på skemaet.

Øverst er det muligt at indtaste relevante oplysninger i oplysningsfeltet. Informationerne bør indeholde de beskrevne dele, som er oplyst i oplysningsfeltet på Figur 40. I det viste eksempel på Figur 40 er der medtaget tre forhold fra tre forskellige love, som kommunen skal tage stilling til. I det viste eksempel er alle tre forhold godkendt af kommunen, samtidig med at kommunen har noteret bemærkninger til to af lovene.

På portalen vil skemaet naturligvis ikke være opdelt i to halvdele, og desuden vil flere forhold inden for samme lov resultere i flere linjer i skemaet, så alle forhold bliver listet op. Har landinspektøren markeret forhold, som ikke kræver tilladelse, kan kommunen efterse dette i det tilsendte udstykningskontrollskema. Kolonnen med overskriften "Kræver ikke tilladelse" er medtaget til de situationer, hvor landinspektøren har været i tvivl om, hvorvidt et eller flere forhold skulle medtages på udstykningskontrollskemaet. Dette kunne eksempelvis være en vurdering af, om et nyt byggeri/projekt var lokalplanpligtigt, hvorfor det for kommunen skal være muligt at klikke i denne kolonne

og evt. påføre kommentarer i bemærkningsfeltet ved siden af. (Arbejdsgruppen under Geodatastyrelsen 2013, 12) Tilfælde som disse vil normalt være afklaret via dialog med kommunen, men medtages alligevel på høringsskemaet, da informationen er væsentlig at få oplyst og dokumenteret på skrift (Bilag D1).

Slutteligt kan kommunen påføre den digitale underskrift, hvorefter sagen kan sendes retur til landinspektøren.

Her har landinspektøren indsat en detaljeret beskrivelse af sagen. Følgende oplysninger medtages:

- a. Ejendomsbetegnelser, BFE-nre og beliggenhed
- b. Den aktuelle og tilsigtede anvendelse
- d. Den aktuelle og tilsigtede bebyggelse
- e. Zone- og planstatus, beskyttelses- og byggelinjer mv.
- f. Vejforhold og overkørsler
- g. Andre relevante forhold

Resultat af landinspektørens udfyldelse af udstykningskontrolskemaet		Kommunens erklæring - Kan de enkelte lovområder i sagen godkendes som forelagt af landinspektøren? (sæt kryds)			Bemærkninger
		Ja	Nej	Kræver ikke tilladelse	
Planloven	Der sker udstykning af matr.nr. 33a, delnr. 2, i hht. lokalplan 2.3 Boligområde ved Uhrevej i Kølvrå.	✓			Lokalplan vedtaget marts 2003
Lov om offentlige veje	Der etableres fornøden vejadgang til Kommunevejen – Uhrevej ad ny privat fællesvej.	✓			Kommunevej – Uhrevej vejkode 1694
Lov om private fællesveje	Der udlægges ny 4,00 meter bred privat fællesvej med anvendelse af ny overkørsel til Uhrevej. Se kortbilag	✓			
Den 7. april 2013 <u>Søren Sørensen</u> (Dato og digital underskrift fra landinspektør)		Den 16. maj 2013 <u>Berte Simonsen</u> (Dato og digital underskrift fra kommunal sagsbehandler)			

Figur 40: Anden halvdel af høringsskemaet. © egen figur, Bilag S1, slide 17

Som omtalt i indledningen, så er dette en prototype, hvorfor den ikke må betragtes som endelig eller fyldestgørende ift. samtlige problemstillinger, der kan være forbundet med implementeringen af en ny ordning. Formålet har udelukkende været at vise et princip for en mulig struktur og opbygning af en portalløsning med fokus på myndighedshøringen. For at portalløsningen kan implementeres med succes for alle parter, er det dog en forudsætning, at der er konsensus om forandringen af arbejdsgange.

9 Konklusion

Moderniseringen af udstykningskontrollen blev i Landinspektøren, december 2012, bragt på banen via artiklen "Afskaf grøn erklæring!". Hurtigt derefter blev Arbejdsgruppen 2013 nedsat. Via artiklen og de afholdte arbejdsgruppemøder, hvor projektgruppen deltog, blev problemstillingen anskueliggjort. Det blev bl.a. fremhævet, at oplysningsgrundlaget med fordel kunne forbedres, at der herskede en vis indforståethed imellem landinspektøren og sagsbehandleren ved kommunen, og at ordningen generelt synes utidssvarende. På baggrund af disse møder, samt projektgruppens egne undersøgelser af problemområdet blev der udarbejdet følgende forskningsspørgsmål, som udgør rammen for projektets undersøgelser og dermed hvad der reelt søges besvaret:

- 1) *Hvordan kan sagsgangen og samarbejdet for myndighedshøringen i den matrikulære sagsproces moderniseres med henblik på øget digital sagsbehandling?*
- 2) *Hvordan kan den fremtidige ordning udarbejdes, således at kvaliteten og effektiviteten for myndighedshøringen forbedres i den matrikulære sagsproces?*

På baggrund af den akkumulerede viden fra de foregående analyser og afholdte interviews er de bagvedliggende elementer og mekanismer for en fremtidig ordning identificeret og anskueliggjort i afsnit 6.5, s. 94 og 7.3, s. 113. Prototypen afspejler derfor slutbrugerens oplevelse med en mulig løsningsmodel, som er blevet til på baggrund af de forrige undersøgelser, valg og implementeringshensyn. Den færdige prototype indeholder derfor de hensyn, som efter vores mening er de væsentligste at have in mente ved en ny ordning. Det er dermed vores klare overbevisning, at de hensyn som fremkom via de foregående undersøgelser, er implementeret i prototypen, og bør tilgodeses de forskellige parter interesser. Konklusionen er derfor, at prototypen udgør det egentlige "produkt" og eksemplificerer den samlede besvarelse på de oplyste forskningsspørgsmål. I dette henseende har projektets metodiske tilgang og brugen af den tilpassede vandfaldsmodel gjort det muligt, at få udarbejdet en efter vores mening, fyldestgørende løsningsmodel eksemplificeret i prototypen. Et så præcist og klart resultat skyldes bl.a. vandfaldsmodellens produktorienterede tilgang, hvilket i dette øjemed har været fordelagtigt.

I projektgruppens prototype er der ydermere sket en afvejning af, hvor kompleks og omfattende modellen skal være. I dette henseende er det vores overbevisning, at det rutediagram som blev præsenteret i afsnit 4.2.4.2, s. 53, er alt for komplekst og omfattende. Det bør overvejes nøje hvor omfattende og rigtigt et fremtidigt system indrettes. Det er derfor essentielt at have fokus på gevinsten ved, at systemet f.eks. skal kunne besvares på delnummerniveau via udstykningskontrolskemaet eller ej. På dette område er det vores konklusion, at gevinsten ved at lave et så omfattende system, hvor delnumrene indgår i besvarelsen på skemaet, overskygger ulemperne forbundet herved. Systemet ville efter vores overbevisning blive alt for rigtigt og ikke tage hensyn til landinspektørens interesser om et simpelt og effektivt system. Hvilke forhold der angår

de konkrete delnumre bør derfor manuelt editeres på høringseskemaet, altså ligesom det er tilfældet med den nuværende ordning. Et system a la Administrationsgruppen 2000's rutediagram vil formentligt have en langt større økonomisk konsekvens, da det i højere grad inddrager flere informationer og kræver mere omfattende programmering af systemet end vores.

I forhold til prototypens opbygning, så er det ligeledes vores overbevisning, at en web-baseret portalløsning synes mest fornuftig. På dette område kan langt de fleste interesser integreres og samtidig tilgodes Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi. En sådan løsning bør også være mulig, da der allerede eksisterer flere af denne slags, bl.a. digitaliseringen af den offentlige byggesagsbehandling. En klar anbefaling er ligeledes, at en fremtidig løsning integreres med visionerne for et nyt og samlet sagsbehandlingssystem, som på sigt udfaser MIA.

Hvorvidt Arbejdsgruppen 2013's anbefalinger og denne rapport's undersøgelser leder til et nyt system og reelt bliver implementeret er uvist. Ses der på de tidligere arbejdsgrupperes resultater, så er ingen af de opgjorte anbefalinger udmøntet i praksis. Det er dog vores overbevisning, at incitamentet for en ændring på nuværende tidspunkt er større end tidligere. Dette skal ses i relation til Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi, som isoleret set, understøtter en modernisering af denne type. Det må dog pointeres, at der stadig er usikkerhed ifm. Præ-matriklens funktioner, hvorfor det ikke er muligt at udarbejde integrerede løsninger til denne. Det er dog essentielt, at planerne og visionerne for fremtidens ejendomsdannelsesproces indgår i overvejelserne for en ny ordning, da det bør integreres i en samlet løsning. Der er dermed kræfter i samfundet, som i større grad kan agere medspillere frem for modspillere, hvilket er essentielt. Generelt kan det konkluderes, at tiden er moden til en forandring af udstykningskontrollen og, at en øget digitalisering af den samlede matrikulære sagsproces er undervejs.

Det bør nævnes, at der i et moderniseringsprojekt af denne type indgår utrolig mange parametre såsom økonomi, politik, interessenter mv. Projektgruppen har ikke haft mulighed for, at inkludere alle forhold i undersøgelserne, hvorfor disse anbefalinger og resultater ikke må betragtes som udtømmende. I et arbejde af denne type indgår utrolig mange facetter, hvorfor det er utænkeligt hvis alle forhold er anskueliggjort og identificeret. Dette blev især tydeligt ved arbejdsgruppemøderne i GST og ved de afholdte interviews. Denne erkendelse skal ydermere ses i relation til den overordnede videnskabsteoretiske tilgang (hermeneutikken), som netop understøtter en sådan tankegang, altså at alt viden er kontekstuel og at undersøgelsesområdet altid kan udvides jf. den cirkulære effekt. Løsningsforslaget kan derfor ikke betragtes som fyldestgørende på samtlige områder.

10 Perspektivering

I dette kapitel vil der blive perspektiveret på flere forskellige elementer, som ikke har været direkte behandlet i nærværende rapport. Helt konkret vil der blive set på de igangværende arbejder for en mulig udfasning af MIA, og hvilke usikkerheder samt udfordringer der kan opstå i dette perspektiv. Ydermere vil det kort blive diskuteret hvad det næste skridt i en mulig implementering af en ny ordning vil omfatte. I den forbindelse vil der ligeledes blive set på de økonomiske omkostninger, og hvilke problematikker der kan opstå i dette øjemed.

Nærværende rapport har belyst et mindre element, af de mange større ændringer der er på vej i Matriklen og for ejendomsdannelsesprocessen som helhed. Der hersker dermed ingen tvivl om, at der i den nærmeste årrække vil ske en stor omvæltning på dette område. Dette er senest blevet belyst i Landinspektøren, juni 2013, hvor artiklen "Markante ændringer på vej i Matriklen" blev bragt. Af samme årsag vil vores prototype og anbefalinger til et nyt og fremtidigt system for myndighedshøringen ved udstykningskontrollen, afhænge af disse tiltag og ændringer. I dette øjemed står det også klart, at bl.a. Præ-matriklen er noget uklar og derfor svær at inddrage i nærværende løsningsforslag til en fremtidig ordning. På området med ubekendte kan tillige nævnes, at der i skrivende stund arbejdes med visioner om en mulig efterfølger til det nuværende MIA. Der er således flere ubekendte faktorer, som åbenlyst kræver en vis afklaring, forinden elementer i den samlede matrikulære sagsproces kan undergå en fremtidsorienteret moderniseringsproces a la nærværende projekts løsningsforslag. Flere af disse visioner er sat i værk med afsæt i ønsket om en øget offentlig digital forvaltning, hvorfor der er en tæt relation til Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi og det herunder hørende Grunddataprogram. Hvorvidt myndighederne og kommunerne er klar til en sådan forandring er uvist, men projektgruppen har erfaret, at bl.a. kommunerne har haft flere problemer med implementering af den digitale signatur i forvaltningerne i de seneste par år. Brugen af digital signatur er dog igangsat, men der eksisterer stadig flere problemstillinger ift. at oprette og ibrugtage digitale medarbejdersignaturer. (Devantier 2011)

Flere af de omtalte områder kræver således en vis afklaring, forinden en ny ordning kan iværksættes. I dette henseende vil det være en fordel, at indføre en etapevis udfasning og indkøring af et nyt system via testfaser, som det også var tilfældet med MIA. I den forbindelse kunne det tillige være en ide, som det også var tilfældet med MIA, at udpege nogle testfirmaer, som kunne afprøve en kommende ordning forinden den blev offentliggjort. (Kort & Matrikelstyrelsen 2010, 8) Der kunne således være tale om en etapevis udfasning af den grønne erklæring, hvor dette udgør det første skridt i implementeringen af en ny ordning. Dermed vil antallet af love begrænses, og indfasningen kan således foregå i et mindre tempo, hvor eventuelle fejl er nemmere at opdage og tilrette. En sådan etapevis indkøring blev også foreslået af Administrationsgruppen 2000 (Administrationsgruppen 2000, 2002).

Et sidste perspektiv, som nærværende rapport ikke har behandlet i nævneværdig grad, er de økonomiske omkostninger. Dette område har i sagens natur en stor betydning, men er ikke et element som vi har haft grundlag for at kunne behandle fyldestgørende, da de økonomiske overvejelser hvad angår projekter på det offentlige område er forbundet med visse procedurer samt fortrolighed. Et vedligeholdelsestungt og dermed omkostningstungt element i vores løsningsforslag omfatter brugen af de forskellige links og "smartboxes". Disse kræver naturligvis en vis vedligeholdelse, hvilket ift. den nuværende ordning må anses som et større arbejde end tidligere. Det er dog vores overbevisning, at disse omkostninger er størst ved etableringen af ordningen, da en vedligeholdelse på dette område afhænger af hvor ofte love og ansvarsområder ændres – hvilket ikke vurderes til at ske ofte.

Alt efter projektets størrelse, vil et projekt af denne karakter, formentligt sendes i offentligt udbud. Hvorvidt dette er tilfældet, vil angiveligt blive afgjort i en business case, som kan fastslå de nærmere økonomiske forhold. I den forbindelse vil det formentligt være nødvendigt, at udarbejde et projektinitieringsdokument (PID) ligesom det er tilfældet med projektet "Matriklens udvidelse - tidlig registrering af alle typer fast ejendom". Et sådan PID skal således "... sendes til Statens IT-projektråd til screening og godkendelse, hvorefter anskaffelsesfasen kan igangsættes" (Geodatastyrelsen 2012b). Der er dermed visse procedurer, som skal følges ved et offentligt moderniseringsprojekt af en sådan karakter.



Bibliografi

Administrationsgruppen

1995. *Myndighedsbehandling af matrikulære sager i Kort- og Matrikelstyrelsen og kommunerne*. Kort- og Matrikelstyrelsen. (Er vedlagt på Bilags-DVD)

Administrationsgruppen 2000

2002. *Digital matrikulær myndighedsbehandling*. Kort- og Matrikelstyrelsen. (Er vedlagt på Bilags-DVD)

Andersen, Ib

2008. *Den skinbarlige sandhed - om vidensproduktion inden for samfundsvidenskaberne*. 4. udgave. Samfundslitteratur

Arbejdsgruppe under KMS og PLF (Arbejdsgruppen 2007)

2007. *Digital forvaltning i ejendomsdannelsesprocessen - IT-foranalyse vedr. stjerneeringsprocessen*. KMS og PLF. (Er vedlagt på Bilags-DVD)

Arbejdsgruppe under landbrugsministeriet

1967. *Redegørelse vedrørende mulighederne for etablering af centralt ejendomsregister*. Statens Trykningskontor.

Arbejdsgruppe under Geodatastyrelsen (Arbejdsgruppen 2013)

2013. *Indstilling om en ny tilrettelæggelse af udstykningskontrollen*. Geodatastyrelsen (Er vedlagt på Bilags-DVD)

Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen

1992. *Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen*. Kort- og Matrikelstyrelsen. (Er vedlagt på Bilags-DVD)

Boligministeriet

1989. *Forslag til Lov om udstykning og anden registrering i matriklen LFF1989-1990.1.8*. Lovforslag, Boligministeriet.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=110014>

Christensen, Finn Kjær og Ørtoft, Rasmus

2012. »Sagen vedrører ikke...« *Landinspektøren*, december 2012, s. 22-23.

<http://publikationer.ddl.org/ddl/1/623/1/> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Daugbjerg, Poul og Hansen, Knud Villemoes

2000. *Ejendomsdata*. Kort & Matrikelstyrelsen. http://www.gst.dk/NR/rdonlyres/FECE0F9F-CA5D-4578-B352-36F610901E84/0/Ejendomsdata_inkl_bilag.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Devantier, Nicolai

2011. »Sådan står NemID i vejen for digitaliseringen.« *Computerworld*, d. 20. september 2011. <http://www.computerworld.dk/art/167000/saadan-staar-nemid-i-vejen-for-digitaliseringen>

Digitaliseringsstyrelsen

2012. *Overgang til Nem ID erhverv*. https://www.nemid.nu/dk-da/offentlige_myndigheder/nemid_til_erhverv/overgang_til_nemid_til_erhverv/ (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

2013. *Fælles vilkår*. <http://www.digst.dk/Loesninger-og-infrastruktur/Grunddata/Projekterne/Faelles-vilkaar.aspx> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Erhvervs- og Byggestyrelsen

2012a. *10.2a Samordnet genbrug af ejendoms- og bygningsdata - Kvalificering af business case - Arbejdspakke 1 - Processer ift. ejendomsdannelse*. http://mdbl.dk/sites/mdbl2.omega.oitudv.dk/files/dokumenter/publikationer/10_2a_arbejdspakke_1_-_processer_ift._ejendomsdannelse_ver_1.0.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

2012b. *10.2a Samordnet genbrug af ejendoms- og bygningsdata - Kvalificering af business case - Arbejdspakke 7 - Infrastruktur*. http://mdbl.dk/sites/mdbl2.omega.oitudv.dk/files/dokumenter/publikationer/10_2a_arbejdspakke_7_-_infrastruktur_ver_1.0.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Evald, Jens

2009. *At tænke juridisk*. 3. udgave. Nyt Juridisk Forlag.

Geodatastyrelsen

2012a. *Følgende kontroller er aktiveret når en sag modtages i miniMAKS*. http://www.gst.dk/Indgangefor/LSP/Lsp+info/Beskrivelse_modtagekontrol.htm (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

2012b. *Matriklens udvidelse - tidlig registrering af alle typer fast ejendom*. <http://www.gst.dk/NR/rdonlyres/2A127C47-DA42-47AB-878E-3DB98F73883A/0/plancheMatriklensudvidelse.pdf> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Gøtø, Arne

1998. »Modernisering af ejendomsprocessen.« *Landinspektøren*, April 1998, s. 58-61. <http://publikationer.ddl.org/ddl/1/520/1/> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Heering, Herluf Trolle

1968. *Landinspektører i Danmark gennem 200 år 1768-1968*. Den danske Landinspektørforening. <http://publikationer.ddl.org/ddl/h/7/1/>

Holm, Andreas Beck

2011. *Videnskab i virkeligheden - en grundbog i videnskabsteori*. 1. udgave. Samfundslitteratur.

Kort & Matrikelstyrelsen

2010. »MIA Matrikulært Informations- og Ajourføringssystem.« Manual. http://www.gst.dk/NR/rdonlyres/265FCCFC-F556-4474-8619-EA6C172D2A64/0/MIA3_manual.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Kvale, Steinar

1997. *Interview: En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. 1. udgave. Hans Reitzels Forlag

Matrikeldirektoratet

1985. *Hovedspørgsmål ved revision af udstykningsloven*.
1986. *Udstykning, arealoverførsel, sammenlægning - Redegørelse nr. 2 om revision af udstykningsloven*.

Matrikelkommissionen af 1959

1962. *Betænkning nr. 317 om forenkling af administrationen vedrørende udstykningssager og om landinspektørvirksomhed*. A/S J. H. Schultz - Universitets-bogtrykkeri. http://www.statensnet.dk/betaenkninger/0201-0400/0317-1962/0317-1962_pdf/searchable_317-1962.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Meklenborg, Thorbjørn Lind

1962. »Den danske Landinspektørforenings ordinære generalforsamling 1962.« *Landinspektøren*, december 1962, s. 88-104. <http://publikationer.ddl.org/ddl/1/326/1/> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Miljøministeriet - Geodatastyrelsen

2013. *INSPIRE-direktivet*. <http://www.inspire-danmark.dk/Om+INSPIRE/> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter

2012. *Enkel og Effektiv Ejendomsregistrering*. Rosendahls-schultz grafisk.
<http://www.mbbi.dk/sites/mbblv2.omega.oitudv.dk/files/dokumenter/publikationer/mbbl-effektivejendomsreg-web-210312.pdf> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Nielsen, Knud Bendt

1995. »Den »fagre nye fremtid» i den matrikulære verden ligger lige om hjørnet.«
Lantmäritidskriften, Nr. 6 1995, s. 9-12. <http://publikationer.ddl.org/ddl/1/591/11/>
 (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Nielsen, Niels Rohde

2000. »Regulering af ejendomsdannelsen - statslige opgaver for den centrale matrikelmyndighed.« I *Ejendomsændringer i det 20. århundrede*, redigeret af Esben Munk Sørensen. Den danske Landinspektørforening, s. 175-196.

Petch, James og Reeve, Derek E.

1999. *GIS, Organisations and People - A socio-technical approach*. Edition 1. Taylor & Francis Ltd.

PLF & KMS

2006. »Fremtidens matrikulære sagsgang.« http://www.gst.dk/NR/rdonlyres/B8BA4584-80D7-42BA-84BA-D779D3C5F95C/0/Fremtidens_matrikulaere_sagsgang_miniMAKS_og_MIA.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Ramhøj, Lars

1992. *Udstykningsloven med kommentarer*. 1. udgave. Gads forlag
 2012. »Afskaf grøn erklæring!« *Landinspektøren*, december 2012, s. 24-26.
<http://publikationer.ddl.org/ddl/1/623/1/> (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Regeringen, KL og Danske Regioner

2011. *Den digitale vej til fremtidens velfærd - Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2011-2015*. Rosendahls - Schultz Grafisk.
http://www.digst.dk/Digitaliseringsstrategi/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Digitale_vej_til_fremtidens_velf%C3%A6rd.ashx (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Samfundsviden

2011. *Videnskabsteori* <http://www.samfundsviden.dk/tag/metodologi/#videnskabsteori-n-1>
 (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Sehested, Karina

2004. »Bystyring og nye planlægningsformer - Når autoritet og hierarki møder netværksstyring.« *Byforskning.dk*.
http://www.byforskning.dk/publikationer/~media/Byforskning/doc/publikationer/worki ng_papers/wp6.ashx (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Staunskjær, Jørgen

2000. »Hvem udførte arbejdet med ejendomsændringerne?« I *Ejendomsændringer i det 20. århundrede*, redigeret af Esben Munk Sørensen. Den danske Landinspektørforening, s. 121-152.

Winter, Søren

1985. »Iværksættelsesbarrierer.« *Politica*, Bind 17, nr. 4, 1985: s. 467-487.
http://img.kb.dk/tidsskriftk/pdf/po/po_0017-PDF/po_0017_92242.pdf (senest hentet eller vist den 31. maj 2013).

Winter, Søren og Nielsen, Vibeke Lehmann

2008. *Implementering af politik*. 1. udgave. Academica.

12 Bilagsoversigt

Bilag A	Oversigt over tidligere arbejdsgrupper	Udskrevet
Bilag B	Kommissorium for 'Arbejdsgruppen vedr. høring i matrikulære sager'	
Bilag C1	Mail fra Peter Knudsen	
Bilag C2	Mail om endelig rapport fra Lars Ramhøj	
Bilag C3	Mail fra Knud Villemoes Hansen	
Bilag D1	Referat fra Arbejdsgruppen 2013 - møde 1	
Bilag D2	Referat fra Arbejdsgruppen 2013 - møde 2	
Bilag E	Fordele og mangler ved grøn erklæring	
Bilag F	Eksempler på grøn erklæring	
Bilag G	Spørgeguide	
Bilag H1	Interview med GST (Lydfil)	
Bilag H2	Noter fra interview med GST	
Bilag I	Noter fra møder med Lars Hoff og Knud Villemoes	
Bilag J1	Interview med Vejle Kommune (Lydfil)	
Bilag J2	Noter fra interview med Vejle Kommune	
Bilag K1	Interview med Københavns Kommune (Lydfil)	
Bilag K2	Noter fra interview med Københavns Kommune	
Bilag L1	Interview med Syddjurs Kommune (Lydfil)	
Bilag L2	Noter fra interview med Syddjurs Kommune	
Bilag M	Noter fra interview med Landinspektørfirmaet Kjær	
Bilag N1	Interview med LE34 (Lydfil)	
Bilag N2	Noter fra interview med LE34	
Bilag O1	Kvalitetssamarbejde mellem GST & PLF	
Bilag O2	Statistik fra Geodatastyrelsen	
Bilag P	Nytænkning af ordningen - Geodatastyrelsen	
Bilag Q1	Udstykningskontrollen i Vejle Kommune	
Bilag Q2	Projekt digital forvaltning - Vejle Kommune	
Bilag R	Projektgruppens høringsskema	Udskrevet
Bilag S1	Prototype	
Bilag S2	Prototype – guideudgave	
Bilag S3	Guide til kørsel af prototype	Udskrevet
Bilag T	Nuværende grøn og hvid erklæring	Udskrevet

Bilag A – Oversigt over tidligere arbejdsgrupper

Arbejdsgruppens navn	Repræsentanter i arbejdsgruppen	Rapporttitel	Udgivelse af rapport	Anvendte begreber i rapporten	Arbejdsgruppens kaldenavn i denne rapport
Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen	KMS, DdL, KL, Kommunedata, Stadskondutørembedet, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og Justitsministeriet	Rapport fra Arbejdsgruppen vedrørende registeranvendelse og registrering af ejendomsdata i udstykningsprocessen	November 1992	-	-
Administrationsgruppen	KMS, DdL, KL og AAU	Myndighedsbehandling af matrikulære sager i Kort- og Matrikelstyrelsen og kommunerne	Marts 1995	"Udstykningskontrolhæfte"	Administrationsgruppen
Administrationsgruppen 2000	KMS, DdL og KL	Digital matrikulær myndighedsbehandling	Juni 2002	"Det Matrikulære Myndighedsbehandlingssystem", "rutediagram", "resultatskema" og "ekstratskema"	Administrationsgruppen 2000
Arbejdsgruppe nedsat i regi af KMS og PLF	KMS, PLF og Teknologisk Institut	Digital forvaltning i ejendomsdannelsesprocessen	December 2007	"En fælles dataportal" og "En myndighedsportal"	Arbejdsgruppen 2007
Arbejdsgruppen vedr. høring i matrikulære sager	GST, PLF, KL og AAU	Indstilling om en ny tilrettelæggelse af udstykningskontrollen	April 2013	"Udstykningskontrolskema" og "Høringsskema"	Arbejdsgruppen 2013

I tilknytning til Administrationsgruppen blev også Registergruppen nedsat i forlængelse af anbefalingerne i rapporten fra november 1992. Registergruppen aflagde to rapporter, hhv. i juni 1995 og i december 1996. Registergruppens rapporter og arbejdet er ikke anvendt i denne rapport, men gruppen er dog omtalt i rapportens afsnit 4.2.2 Nedsættelse af administrationsgruppen og registergruppen.

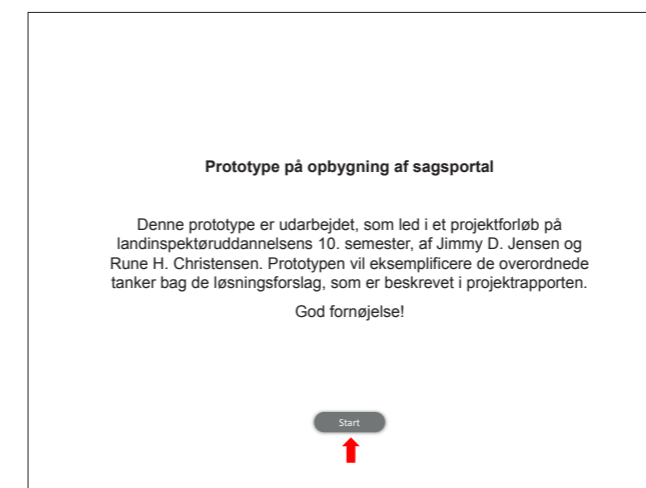
Bilag R - Projektgruppens høringssekema

Naturbeskyttelsesloven - skal der indh. tilladelse?		Museumsloven - skal der indh. tilladelse?		Skovloven - skal der indh. tilladelse?		Lov om stormflod og stormfald - skal der indh. tilladelse?	
Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej
(dato og digital underskrift fra landinspektør)							
Tilladelse (eks. iht. Klitfredede arealer)		(Klik her for at indsætte tilladelse fra myndighed)					

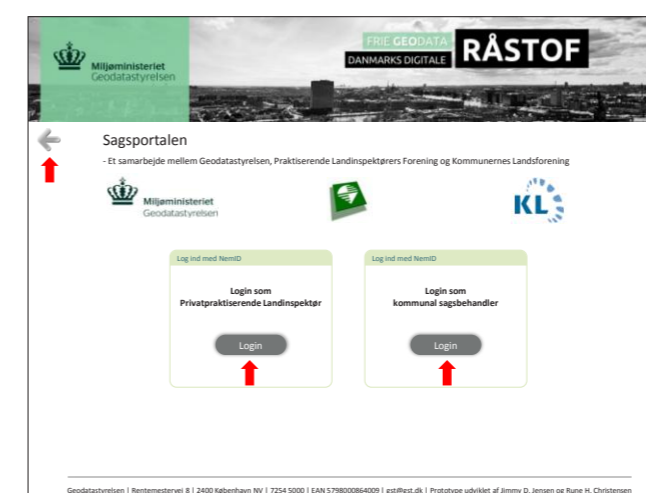
Her indtastes informationer om den matrikulære sag. Oplysningerne grupperes som følger:							
Resultat af landinspektørens udfyldelse af udstykningskontrolskemaet <small>(felterne herunder udvides efter behov. Hvis en lov er uinteressant for sagen, medtages den ikke)</small>				Kommunens erklæring - Kan de enkelte lovområder i sagen godkendes som forelagt af landinspektøren? (sæt kryds)			
				Ja	Nej	Kræver ikke tilladelse	Bemærkninger
Planloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Lov om offentlige veje	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Lov om private fællesveje	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Byggeloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Naturbeskyttelsesloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Museumsloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Skovloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Landbrugsloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Miljøbeskyttelsesloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Husdyrbrugloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Lov om folkekirkens økonomi	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Jordfordelingsloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Råstofloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Jordforureningsloven	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
Lov om stormflod og stormfald	(Information fra udstykningskontrolskemaet, evt. vedhæftede tilladelser videreføres hertil)						
(dato og digital underskrift fra landinspektør)				(dato og digital underskrift fra kommune)			

Bilag S3 – Guide til kørsel af prototype

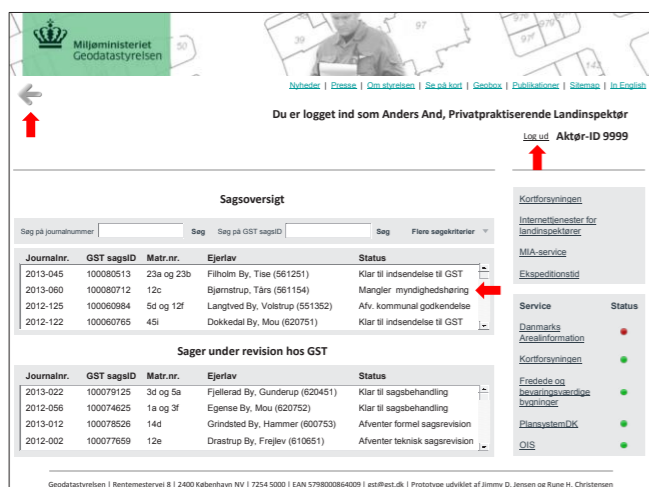
Denne guide er udarbejdet som en nærmere beskrivelse af, hvordan prototypens links, funktioner og flow fungerer. Som beskrevet og illustreret i rapportens afsnit 8, er prototypen tænkt som en sagsportal, hvor både landinspektører og kommuner kan logge ind. Prototypen er derfor udformet som en hjemmeside, hvor der er skabt et overordnet sagsflow med fokus på myndighedshøringen for både landinspektører og kommuner. Denne guide illustrerer med røde pile, hvilke links og handlinger, der er ”aktive” i denne udgave (de elementer der kan klikkes på). I en reel udgave, placeret på en hjemmeside, ville alle links og genveje som er understreget være ”aktive”. Alle tekster og knapper som er nedtonet, vil ikke være ”aktive” på den pågældende side. I den efterfølgende gennemgang, vil alle funktionerne til hver enkel side i prototypen blive beskrevet, så det er muligt selv at køre og forstå opbygningen af prototypen.



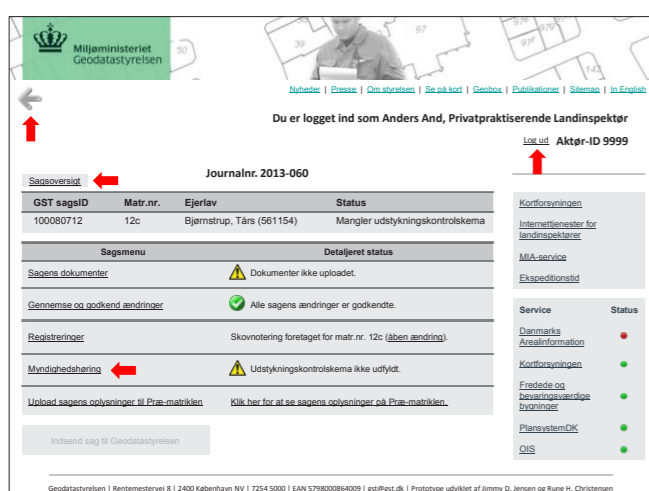
På det første slides introduceres prototypen, og det er her muligt at klikke på ”Start”.



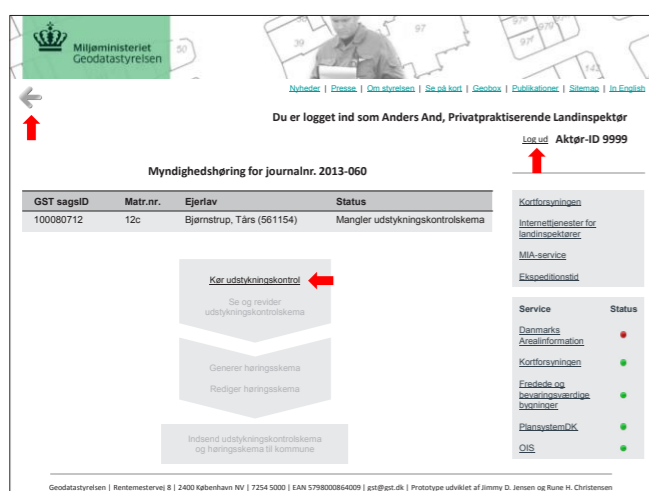
På næste skærbillede mødes brugeren af startsiden til portalløsningen. Her er det muligt at logge ind som både landinspektør og kommunal sagsbehandler. Desuden er det muligt at gå tilbage til introduktionssiden, øverst i venstre hjørne. Da opbygningen er tænkt som en hjemmeside, vil det på alle siderne være muligt at gå tilbage til forrige skærbillede. Klik på ”Login” for privatpraktiserende landinspektør.



Efter klik på "Login" mødes landinspektøren af en sagsoversigt, som minder lidt om sagsoversigten fra MIA. Så snart landinspektøren er logget ind, kan der altid klikkes på "log ud", øverst til højre på samtlige skærbilleder. I denne prototype er en enkelt sag fra Bjørnstrup, Tårs, gjort aktiv. Klik på denne sag.



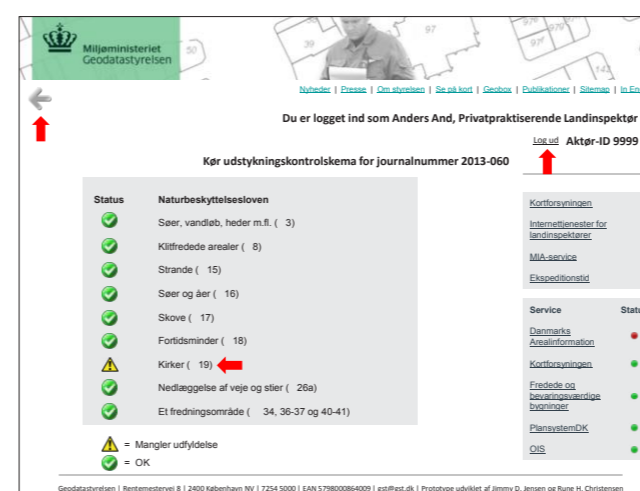
Når sagen er valgt, fås en række sagsfunktioner frem. Fra denne menu, som er den aktuelle sags hovedmenu, kan der gås tilbage til sagsoversigten ved at klikke på "sagsoversigt" i venstre side. I menuen er kun "Myndighedshøring" gjort aktiv, da dette udgør projektets egentlige fokusområde. Klik på "Myndighedshøring".



Under menuen for myndighedshøring vil det kun være "Kør udstykningskontrol", som er aktiv første gang landinspektøren går ind i menuen. Så snart udstykningskontrolskemaet er eksekveret eller delvist/helt udfyldt, vil de næste punkter ligeledes blive "aktive". Klik på "Kør udstykningskontrol".



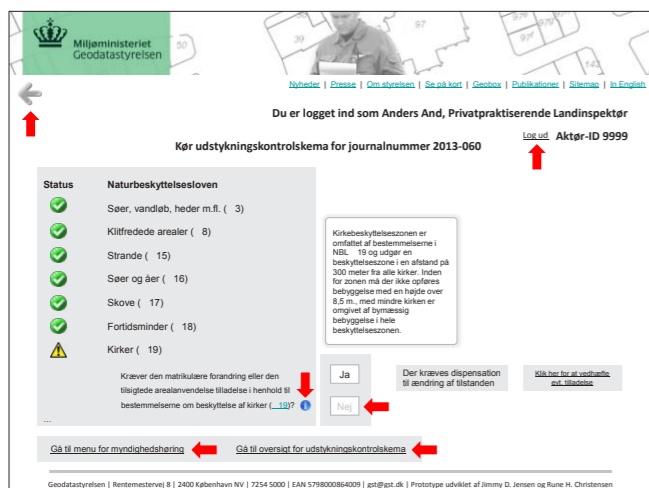
Når udstykningskontrollen er valgt, fås oversigten over samtlige love der kan tages stilling til. Ud for hver lov kan landinspektøren markere om en lov er relevant eller ikke er relevant (dette virker ikke i prototypen). I prototypen er kun "Naturbeskyttelsesloven" gjort aktiv. Klik på teksten.



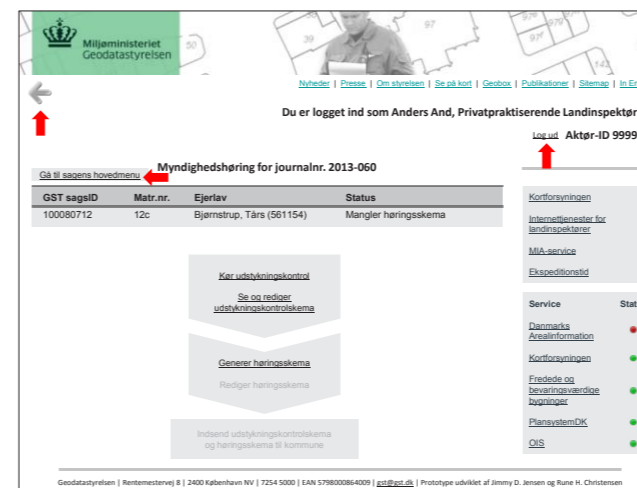
På dette skærbillede vises alle relevante bestemmelser for naturbeskyttelsesloven. I prototypen er kun "Kirker (§ 19)" gjort aktiv. Klik på denne tekst.



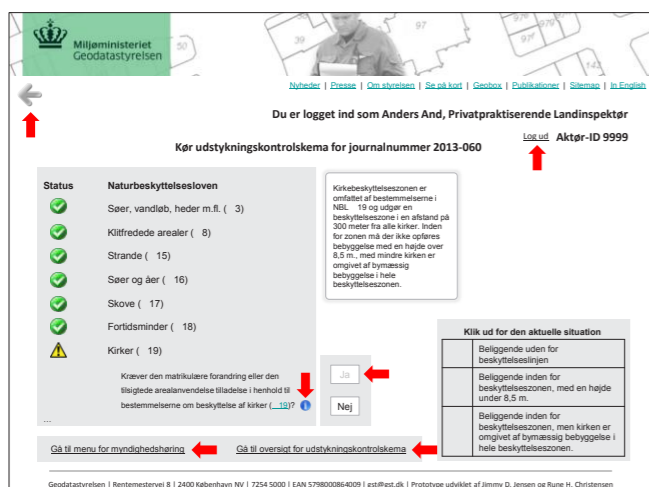
Når bestemmelsen for kirker er valgt, åbnes teksten for det pågældende spørgsmål. Der er indsat et aktivt link til naturbeskyttelsesloven på retsinformation.dk, klik på "§ 19" for dette. Hvis der ønskes flere informationer om den pågældende lov, kan der klikkes på det runde "i", for at åbne en boks med yderligere information. Klik på samme "i" for at lukke den igen. Nederst kan landinspektøren vælge "Gå til menu for myndighedshøring" og "Gå til oversigt for udstykningskontrolskema", hvis det ønskes. Der kan enten trykkes på "Ja" eller "Nej" ud for spørgsmålet. Klik på "Ja".



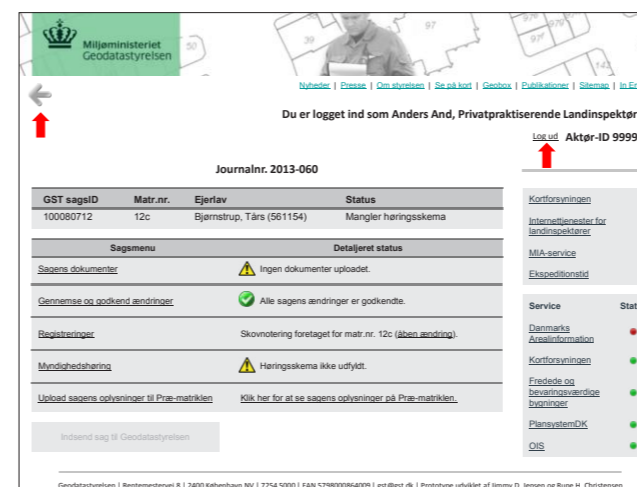
Når der klikkes på ”Ja” fremkommer en tekst om, at der kræves dispensation for ændringen samt at der kan vedhæftes en evt. tilladelse. Linket til vedhæftelse af dispensation virker ikke i prototypen. Tryk i stedet på ”Nej”.



I oversigten for myndighedshøringen er sagens status nu ændret fra ”Mangler udstykningskontrolskema” til ”Mangler høringsskema”. Desuden er de øvrige menuer i oversigten markeret som ”aktive” med sort tekst og understregning med undtagelse af ”Rediger høringsskema” og ”Indsend...”. Menuerne virker dog ikke i denne prototype. Klik i stedet på ”Gå til sagens hovedmenu”.



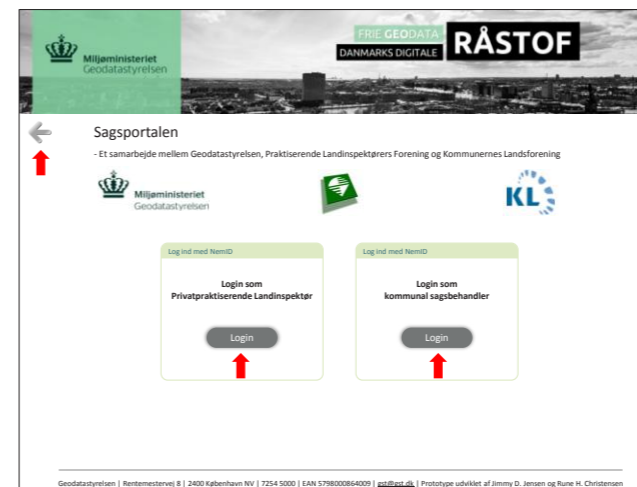
Når der klikkes på ”Nej” fremkommer en række årsager til at der vælges ”Nej”. I denne prototype kan der ikke klikkes ud for årsagerne. Det forestilles nu, at landinspektøren har svaret på bestemmelsen for kirker, hvorfor der kan klikkes på ”Gå til oversigt for udstykningskontrolskema”.



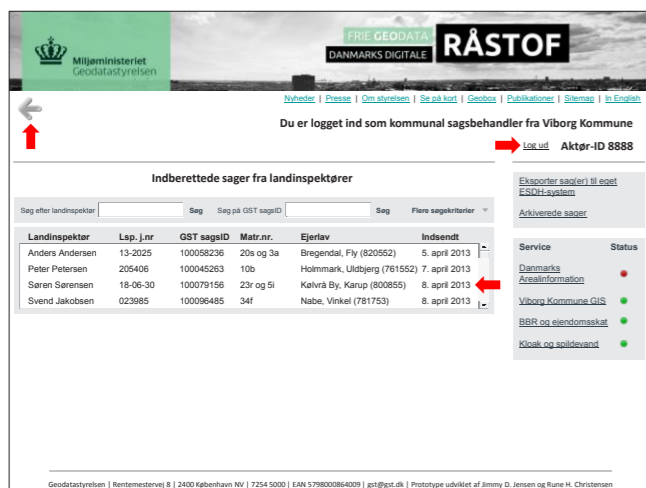
I sagens hovedmenu er sagens status ligeledes blevet opdateret, og ud for ”Myndighedshøring” i sagsmenuen står der nu ”Høringsskema ikke udfyldt”. Før at indsendelse af sagen til Geodatastyrelsen kan finde sted, skal høringsskemaet udfyldes. Der er nu ikke flere tilgængelige muligheder i prototypen for landinspektøren, hvorfor der kan klikkes på ”Log ud” øverst til højre.



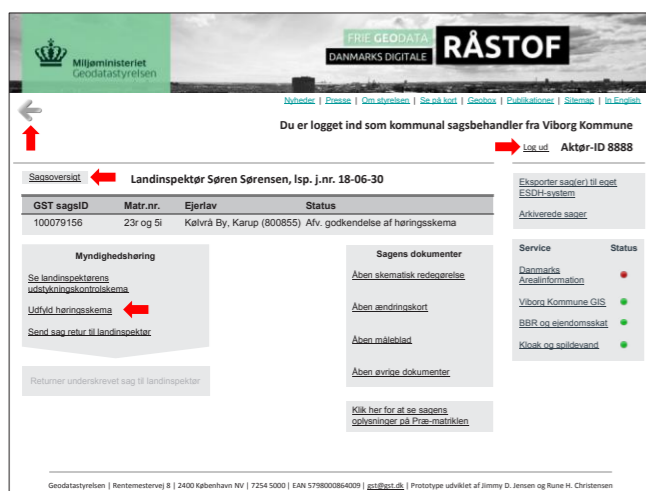
I oversigten for udstykningskontrolskemaet forestilles det nu, at landinspektøren har markeret de love, som er relevante og hvilke love, som ikke er relevante. Desuden er det med et flueben markeret at alle bestemmelser i de relevante love, ligeledes er udfyldte. De love som ikke er relevante er nedtonet og ikke ”aktive”. Klik på ”Gå til menu for myndighedshøring”.



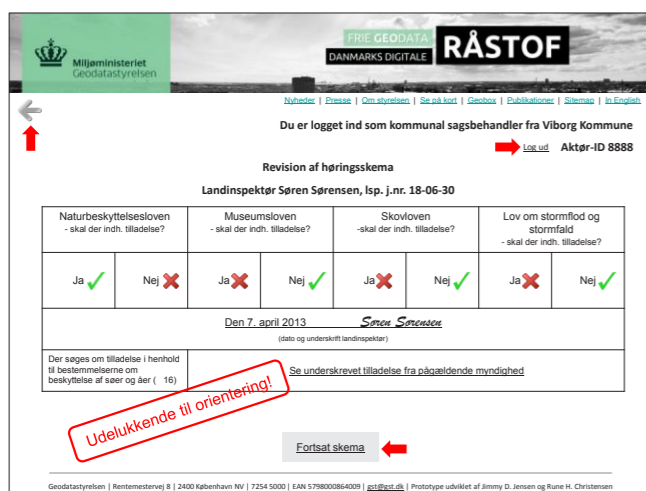
Klik nu på ”Login” for kommunal sagsbehandler.



Når der logges ind som kommunal sagsbehandler mødes sagsbehandleren med en oversigt over indsendte sager fra landinspektøren. Over sagsoversigten er der en række søgemuligheder, som dog ikke virker i denne prototype. Som for landinspektøren kan der i alle skærbilleder vælges "Gå tilbage (via pilen)" og "Log ud". I denne prototype er kun sagen fra Kølvrå By, Karup gjort "aktiv". Klik på denne.

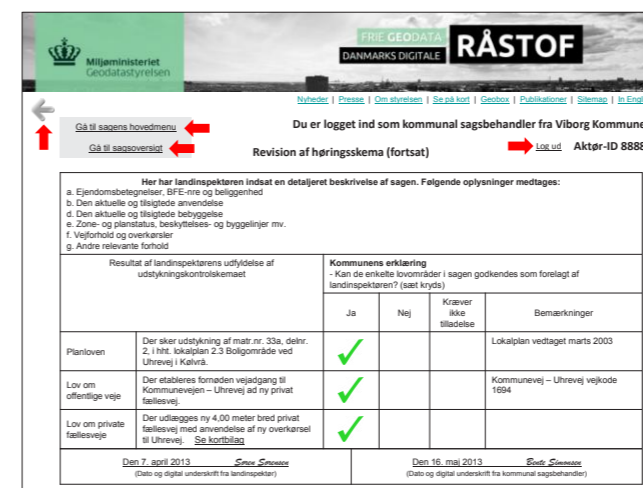


Når sagen er åbnet, fås en nærmere detaljeret status i oversigten. Sagsoversigten kan genfindes ved at klikke på "Sagsoversigt" til venstre. I menuen for "Myndighedshøring" i venstre side af skærbilledet, kan kommunen klikke på "Udfyld høringsskema", som er eneste valgmulighed i denne prototype. Klik på denne.

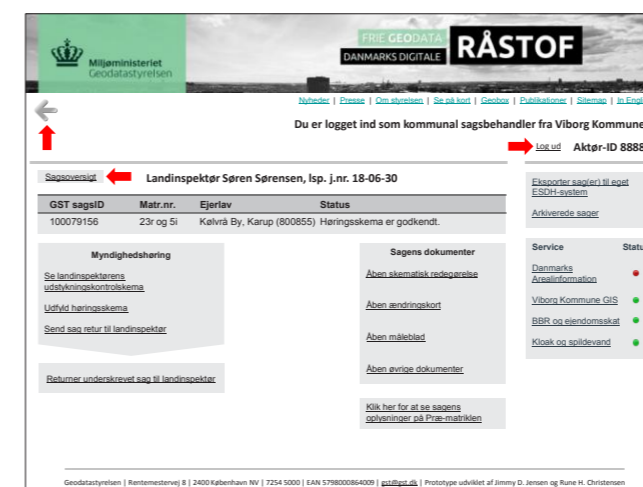


Når høringsskemaet udfyldes, vises kun første halvdel på dette slide. Dette er kun tilfældet i prototypen. I den virkelige udgave er dynamikken ved en hjemmeside naturligvis anvendt, hvorfor hele skemaet vises på en side. I dette tilfælde kan sagsbehandleren se at landinspektøren har udfyldt høringsskemaets øverste del omhandlende den tidligere hvide erklæring, hvorfor dette kun er til orientering for sagsbehandleren. Dispensationer og evt. erklæringer fra andre myndigheder kan ligeledes ses

her. Klik på "Fortsat skema".



I anden halvdel af skemaet vises høringsskemaet for den del, som tidligere blev varetaget af den grønne erklæring. Landinspektøren har angivet at tre forhold fra tre forskellige love er relevante for den kommunale sagsbehandling. Ud for hvert forhold har kommunen i dette tilfælde godkendt forholdet og slutteligt underskrevet skemaet med digital signatur, ved siden af landinspektørens. For de første to forhold har kommunen ligeledes noteret bemærkninger til internt brug. Når skemaet er færdigrevideret, kan der klikkes på "Gå til sagens hovedmenu" eller "Gå til sagsoversigten". Vælg "Gå til sagens hovedmenu" i dette tilfælde.



I sagsoversigten kan det i sagens status nu ses, at høringsskemaet er godkendt, da kommunens digitale signatur er påsat. Kommunen kan nu vælge at returnere den underskrevne sag til landinspektøren, ved at klikke nederst til venstre. Øvrige sagsmenuer er markeret som aktive, hvilket dog ikke er tilfældet i denne prototype. Der er nu ikke flere funktioner for den kommunale myndighedshøring i denne prototype, hvorfor der kan afsluttes med at klikke på "Log ud".

LANDINSPEKTØRENS OPLYSNINGER

i henhold til bekendtgørelse nr. 1089 af 17. september 2010 om udstykningskontrollen.

Angående udstykning m.v. af matr. nr. _____

Landinspektørens j.nr.: _____

Rubrikken vedrørende lov om offentlige veje skal udfyldes. I de øvrige rubrikker kan anføres relevante oplysninger til brug for kommunalbestyrelsens behandling af sagen.

Lov om planlægning	
Lov om offentlige veje A. Der skal gives oplysning om adgangsforhold til offentlig vej. Besvarelsen skal omfatte alle fraskilte eller overførte arealer samt restejendommen. Det skal fremgå, om udstykningen, matrikuleringen, arealoverførslen eller sammenlægningen forudsætter etablering af ny eller benyttelse af bestående overkørsel eller overgang til offentlig vej. Den offentlige vejs kategori, navn, og/eller nr. angives. Når den matrikulære forandring forudsætter etablering af ny eller benyttelse af bestående overkørsel eller overgang til offentlig vej i mindre afstand end 100 m fra en hovedlandevej eller landevej - i bymæssig bebyggelse dog i mindre afstand end 50 m - skal dette oplyses. B. Det skal oplyses, om der er bekendtgjort eller tinglyst adgangsbestemmelser. Dette gælder både for den udstykkede ejendom og evt. anden ejendom, hvorfra adgangen til offentlig vej skal ske. C. Det skal oplyses, om der er bekendtgjort eller tinglyst byggeliniebestemmelser (herunder efter hvilken bestemmelse, og om fraskilte eller overførte arealer berøres).	
Lov om private fællesveje	
Byggeloven	
Lov om miljøbeskyttelse og lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug	
Lov om forurennet jord	
Andre bemærkninger til sagen	

Dato: _____

Landinspektør

ERKLÆRING FRA KOMMUNALBESTYRELSEN

i henhold til bekendtgørelse nr. 1089 af 17. september 2010 om udstykningskontrollen.

Besvarelsen angår sagen i forhold til bestemmelser i de love, der er anført i skemaets venstre side, og i forhold til bestemmelser, der er fastsat i medfør af disse love.

	JA	NEJ	
Lov om planlægning 1. Kræver den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse, at der er tilvejebragt en lokalplan? Er lokalplanen godkendt og offentligt bekendtgjort.			
2. Opstår der ved den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse forhold i strid med: a) offentliggjort lokalplanforslag? b) offentligt bekendtgjort lokalplan? c) gældende byplanvedtægt? d) forbud efter planlovens §12, stk. 2 eller 3, eller §14?			
3. Vedrører sagen arealer i landzone? <small>Pkt. 4 besvares kun, hvis pkt. 3 er besvaret med JA.</small>			
4. Kræver den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse tilladelse i h.t. planlovens kap. 7? <small>Pkt. 5 og 6 besvares kun, hvis pkt. 4 er besvaret med JA.</small>			
5. Er sagen godkendt i h.t. planlovens kap. 7?			
6. Hvornår udløber ankefristen for godkendelsen?			
Lov om offentlige veje 7. Hvilke(n) myndighed(er) er vejbestyrelse? <small>Pkt. 8 besvares kun, hvis kommunalbestyrelsen er vejbestyrelse.</small>			<input type="checkbox"/> Kommunalbestyrelsen <input type="checkbox"/> Vejdirektoratet
8. Er sagen godkendt i h.t. lov om offentlige veje?			<input type="checkbox"/> Kræver ikke godkendelse
Lov om private fællesveje 9. Er sagen godkendt i h.t. privatvejsloven?			<input type="checkbox"/> Kræver ikke godkendelse
Byggeloven 10. Er sagen godkendt i h.t. byggeloven eller Bygningsreglementet BR 08?			<input type="checkbox"/> Kræver ikke godkendelse
Lov om miljøbeskyttelse og lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug 11. Opstår der i forbindelse med de matrikulære forandringer forhold, som kræver godkendelse i h.t. miljølove? 12. Når pkt. 11 besvares med JA, oplyses fra hvilken myndighed. <small>Pkt. 13 besvares kun, hvis kommunalbestyrelsen har kompetencen, og pkt. 11 er besvaret med JA.</small> 13. Er sagen godkendt i h.t. miljøbeskyttelseslovgivningen?			<input type="checkbox"/> Kommunalbestyrelsen <input type="checkbox"/> Miljøcenter
Lov om forurennet jord 14. Er der sket en endelig kortlægning af de berørte arealer på vidensniveau 1 eller 2, jf. lovens § 12, stk. 1? <small>Pkt. 15 besvares kun, hvis pkt. 14 er besvaret med JA.</small> 15. Har regionsrådet afgivet udtalelse i h.t. jordforureningslovens § 8 jf. §8a?			<input type="checkbox"/> Kræver ikke udtalelse
16. Andre bemærkninger til sagen.			

Dato: _____

Kommunalbestyrelsens underskrift

LANDINSPEKTØRERKLÆRING

i henhold til bekendtgørelse nr. 1089 af 17. september 2010 om udstykningskontrollen.

Angående udstykning m.v. af matr.nr.:	Landinspektørens J. nr.: _____
---------------------------------------	-----------------------------------

SPØRGSMÅL Spørgsmål 1-13 skal altid besvares.	LANDINSPEKTØRENS SVAR		
NATURBESKYTTELSESLOVEN Kræver den matrikulære forandring eller den tilsigtede arealanvendelse tilladelse i h.t. bestemmelser om beskyttelse af følgende naturtyper:	Besvarelsen skal omfatte alle fraskilte eller overførte arealer samt restejendommen, når den skal overgå til anden anvendelse end hidtil. Hvis et spørgsmål besvares med JA, skal der foreligge tilladelse fra vedkommende myndighed.		
	NEJ	JA	
1. - Søer, vandløb, heder, moser og lign., strandenge, strandsumpe, ferske enge, overdrev m.v. (§ 3)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2. - Klitfredede arealer (§§ 8-11)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
3. - Strande (§ 15)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4. - Søer og åer (§ 16) (150 m)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
5. - Skove (§ 17) (300 m)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6. - Fortidsminder (§ 18) (100 m)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
7. - Kirker (§ 19) (300 m)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
8. - Et fredningsområde, jf. lovens §§ 36-37, §§ 40-41 eller i et område, for hvilket der er udstedt forbud efter lovens § 34?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
MUSEUMSLOVEN Sker der ændringer i tilstanden af følgende:	NEJ	JA	
9. - Sten- og jorddiger (§§ 29a - 29d)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10. - Fortidsminder (§§ 29e - 29h)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
SKOVLOVEN	NEJ	JA	
11. Skal et areal pålægges fredskovspligt som følge af: - at skovarealer, der tilhører staten, kommunen eller folkekirken er erhvervet, etableret eller har indfundet sig (§ 3), - at der er tale om egekrat, der eksisterede den 1. juli 1989 (§ 72), - ophævelse af majoratsbånd (§ 7, stk. 2) eller - ansøgning (§ 4)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12. Skal et fredskovspligtigt areal overgå til anden anvendelse end skovdrift (§§ 6 og 11)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13. Sker der udstykning eller arealoverførsel af en del af et sammenhængende fredskovspligtigt areal (§ 12)?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
LOV OM STORMFLOD OG STORMFALD	NEJ	JA	
14. Sker der udstykning, arealoverførsel eller sammenlægning af arealer, der helt eller delvis er omfattet af notering om eventuel tilbagebetalingspligt af tilskud efter stormfald?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Dato

Landinspektør

