

Fråga om en lantmäterimyndighets avgiftsdebitering vid utlämnande av kopior av allmänna handlingar

Anmälan

AA klagade på Lantmäterimyndigheten i Gotlands län och anförde att myndigheten tog ut en avgift på 100 kr för att skicka en kopia av en vanlig karta i A4-format. Avgiften omfattade, enligt förklaring hon fått, dels porto, dels arbets- och materialkostnader.

Utredning

Efter remiss översände lantmäterimyndigheten (överlantmätaren BB) som sitt yttrande en av CC upprättad skrivelse, vari anförts följande (bilagorna här utlämnade).

Frågan om avgifter vid myndighetsservice

Vi brukar säga att vi har tre sorters människor som besöker oss eller kontakter oss per telefon: Sakägare, Kunder och Medborgare.

En Sakägare är en (fysisk eller juridisk) person som är part i en lantmäteri-förrättning. Lantmäteriförrättningarna är helt avgiftsfinansierade och sakägarna betalar därför uppkomna förrättningskostnaderna genom en utställd faktura. En person som står i begrepp att förändra sitt fastighetsinnehav eller t ex planerar att köpa en tomt får dock kostnadsfri rådgivning och vanligtvis även behövligt kartunderlag kostnadsfritt. En förutsättning för detta är naturligtvis att personen berättar om sina överväganden och syftet med framställda frågor. Vi måste också veta vilken eller vilka fastigheter det gäller.

En Kund är en person som köper en viss produkt (t ex en karta) eller en tjänst (t ex en fastighetsutredning). Flertalet kunder betalar kontant mot kassakvitto och kan därför förbli anonyma. Vill man betala via enkelt postgiroinbetalningskort, faktura eller vill ha handlingarna sig tillsända, måste man uppge namn och adress.

De tjänster vi tillhandahåller kunderna kallas myndighetsservice och sker med stöd av 19 § i förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet. Avgifterna för myndighetsservice beslutas länsvis. Gällande beslut 1997-03-21 om avgifter för myndighetsservice i Gotlands län bilägges (bilaga 1).

En Medborgare är en person som utnyttjar sina medborgerliga rättigheter att ta del av offentliga register och handlingar. En medborgare har ingen affärsrelation med myndigheten. Den kostnad som myndigheten har för medborgarbesöken och telefonförfrågningarna skall (eller säges skola) betalas via anslag. Gränsdragningen mellan medborgare och kund kan vara diffus, då en intresserad medborgare ofta övergår till att bli kund genom att köpa en produkt.

Myndigheten har tidigare haft en ganska generös inställning till medborgarna vad gäller kostnadsfri service. Vårt länskontor är visserligen litet, men på grund av det stora kulturhistoriska intresset för ön är antalet besök och telefonförfrågningar förhållandevis stort. Anslagsnedskärningarna har de senaste åren varit så omfattande att anslagen inte längre täcker kostnaden för att hålla den service som medborgarna ofta förväntar sig. Vi tar därför betalt för all kopiering och alla typer av utskick. Intäkterna blir inte särskilt stora men möjliggör att vi kan hålla oss med modern kopieringsutrustning och göra de delbearbetningar av kartor mm som kunderna begär.

AA begärde den 22 april per telefon en karta över Ljugarn där man ser vad som är åker, skog mm. Fastigheten som speciellt skulle redovisas på kartan är A. 3:1 i Gotlands kommun.

AA presenterade sig som journalist och framhöll även sitt yrke vid ett flertal tillfällen under telefonsamtalet med först lantmätariingenjören Ingrid Pettersson och i ett senare skede även med undertecknad. Eftersom AA ständigt upprepade betydelsen av sin journalistiska gärning, pressfriheten, offentlighetsprincipen etc etc fick jag det intrycket att kartan skulle publiceras i något sammanhang. Jag framhöll då att allmänna kartor (förlagsprodukter som vi inte själva framställer) är kopieringsskyddade och att man måste ha tillstånd av Lantmäteriverket för kopiering och publicering. Även om AA ville ha en vanlig karta, så tar myndigheten betalt för framtagandet och postdistribution. AA ville då inte ha kartan sig tillsänd (den skulle i stället avhämtas påföljande vecka) utan begärde i stället att få ett skriftligt beslut på att myndigheten avsåg att ta betalt för såväl kartan som postdistributionen. Jag skickade därför samma dag en fullständig kopia på vårt beslut om avgifter för myndighetsservice (=Bilaga 1).

Den begärda kartan har sedermera hämtats av en anhörig till AA.

Det är en vanlig missuppfattning att en aktuell karta över en fastighet finns att hämta hos lantmäterimyndigheten. De kartor som finns i vårt arkiv har så gott som uteslutande tillkommit i samband med någon lantmåteriförrättning och kan ibland vara mycket gamla. Det finns alltså normalt inga aktuella kartor som enligt tryckfrihetsförordningen kan betraktas som ”upprättade” hos myndigheten.

En översikt över fastighetsindelning i länet, en så kallad registerkarta, finns däremot i de flesta fall. Registerkartverket, som är ett komplement till det skrivna fastighetsregistret, har som huvudsyfte att redovisa fastigheternas inbördes läge och lämna viss fastighetsrättslig information. Registerkartan redovisar däremot inte pågående markanvändning, vilket AA efterfrågade.

Lantmäteriverket håller dock för närvarande på att utveckla en särskild kartprodukt som kallas AutoKa-Vy. Kartan är datorlagrad och redovisar, förutom viss fastighetsrättslig information, även pågående markanvändning i sån utsträckning att det framgår vad som hävdas som åker, skog, öppen mark mm. Med hjälp av denna karta kan myndigheten framställa kundanpassade kartor i färg (se bilaga 2) eller i svartvitt (se bilaga 3) där den efterfrågade fastigheten ligger placerad centralt i kartbilden.

Eftersom tjänsten är under utveckling har inget pris fastställts ännu. Vi tar idag 40 kr för en A4-karta i färg och 30 kr för en A4 i svartvitt. Om vi skall skicka kartan per post blir totalkostnaden 100 kr plus moms.

Man kan hävda att myndighetens diskussion med AA tagit en olycklig vändning. Jag vill därför betona att situationen är unik och jag har inte upplevt den tidigare. AA har kanske negativa erfarenheter av myndighetskontakter i andra sammanhang och fann det säkrast att gå på ”anmälningslinjen” direkt. Hade hon i stället sagt att hon ville ha en karta över sin egen fastighet och hon stod i begrepp att dela upp fastigheten hade vi som vanligt förmedlat sedvanliga råd i fastighetsbildningsfrågor och skickat karta och ansökningshandlingar utan kostnad. En bra inledning på ett fastighetsbildningsärende underlättar nämligen både för myndigheten och den blivande sakägaren. Dessutom brukar en smidig handläggning medföra lägre förrättningskostnader i slutändan.

I bilaga 6 till beslutet den 21 mars 1997, vilken berörde avgifter för kopiering av allmänna handlingar, anfördes bl.a. följande.

Kopiering som sker för att utlämna offentliga handlingar skall ske på enklaste sätt och ersättning tas ut enligt avgiftsförordning, LMVFS 1996:8, 1996:9, 1996:10 och därefter beslutade ändringar.

I 5 § avgiftsförordningen (1992:191) säges: ”Om inget annat ekonomiskt mål för verksamheten beslutats, skall avgifter beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.”

Myndigheten beslutar med stöd av 16 § tredje stycket avgiftsförordningen att 1:a och 2:a styckena i nämnda paragraf inte skall tillämpas. I stället skall avgift för kopiering i format A4 och A3 uttagas med stöd av 18§ i LMVFS 1996:10.

Förlaga i format A4 kopieras på A4-papper. Förlaga i format Folio och A3 kopieras på A3-papper. Större förlaga än A3 skall, för att minimera slitage, alltid kopieras på rullkopiator. Registerkarta må dock på kunds begäran kopieras i vanlig kontors-kopiator om kunden är beredd att betala slitageersättning enligt nedan (kartan måste nyritas efter 15–20 ”manglingar” i kopiatorn).

Ovan angiven taxa för kopiering av handlingar och registerkartor mm bygger på förhållandet att servicen tillhandahålles på plats i myndighetens lokaler eller att kunden vid ett senare tillfälle själv avhämtar (och betalar kontant) beställt material.

Om beställt material levereras per post, mail eller per fax skall alltid tidsdebitering tillämpas enligt nedan angiven rådgivningstaxa.

Kostnader för kopiering, porto och emballage m m skall tas ut om denna kostnad överstiger ½ av den påförda tidsdebiteringen.

Minsta tid som debiteras är ¼ timme.

”Rådgivning i fastighetsrättsliga frågor” föreligger alltid då kunden begär mer service än vad som följer av bestämmelserna [i] tryckfrihetsförordningen. Tryckfrihetsförordningen gäller endast tillhandahållande av en angiven handling genom hänvisning till akt eller dagboksnummer. Tillgång till fastighetsdatasystem för att t.ex. söka efter aktnummer på förrättningshandling är gratis. Alla frågor om innebörden av beslut eller fastighetsrättsliga skäl skall handläggas som myndighetsservice. Skall service ske enligt tryckfrihetsförordningen får man inte ställa frågor om varför vissa handlingar efterfrågas. Om kunden har ett problem som han beskriver så är det som regel ett uppdrag. Till exempel är frågan om en viss fastighet belastas av servitut att anse som myndighetsservice.

AA kommenterade remissvaret.

Anmälan jämte lantmäterimyndighetens remissvar remitterades till Lantmäteriverket för yttrande. I remissvar den 25 oktober 2000 anförde Lantmäteriverket, generaldirektören DD, följande.

Fråga om tillhandahållande

LMV har upprättat en databas, GDB-Alfa, för olika slag av fastighets- och geografisk information. Varje lantmäterimyndighet har tillgång till den information som finns i GDB-Alfa och som avser det egna länet. Efter genomförd fastighetsbildning uppdaterar myndigheten informationen i databasen.

Enligt LMVs bedömning är det digitala kartverket i GDB-Alfa en allmän handling i TFs mening.

Genom en programvara – AutoKa-Vy – hade lantmäterimyndigheten Gotlands län (LM) i april 1999 möjlighet att på ett enkelt sätt dels ta fram en skärmbild för en eller flera fastigheter i länet, dels göra en utskrift av informationen.

AA:s begäran avsåg en kopia av en karta över fastigheten A. 3:1 i Gotlands kommun. Informationen om fastigheten, som fanns i GDB-Alfa, var tillgänglig för LM. LMV anser därför att LM var skyldig att tillmötesgå AA:s begäran.

Fråga om avgift

Regler om avgifter för kopior av allmänna handlingar finns för det statliga lantmäteriet i avgiftsförordningen (1992:191). LMV har i regeringens regleringsbrev bemyndigats att utfärda föreskrifter (LMVFS) som komplement till avgiftsförordningen.

Lantmäterimyndigheterna bedriver även – enligt 19 § instruktionen (1995:1418) för det statliga lantmäteriet – viss uppdragsverksamhet, s.k. myndighetsservice. Avgifterna för denna verksamhet beslutas av LMV i särskilda föreskrifter och av lantmäterimyndigheten.

LMV har hittills inte meddelat några föreskrifter om avgifter för utskrifter från GDB-Alfa. Enligt LMVs uppfattning bör därför avgiften för en utskrift i förevarande situation bestämmas enligt reglerna i avgiftsförordningen. Den av AA begärda handlingen borde sålunda ha lämnats ut utan avgift.

En sådan handling som begärdes av AA kan ingå i ett uppdrag och, i enlighet med vad LMV anfört ovan, även omfattas av särskilda föreskrifter. LMV anser därför att lantmäterimyndighetens beslut att ta ut avgift av AA närmast är att betrakta som ett olycksfall i arbetet.

I beslut den 15 december 2000 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Av lantmäterimyndighetens remissvar framgår att vad som enligt myndighetens bedömning bäst uppfyllde de kriterier på den efterfrågade handlingen som AA uppställt var en på datamedium lagrad kartprodukt, framtagen med programvaran AutoKa-Vy. Myndigheten har uppgett att denna tjänst var under utveckling och att inget pris hade fastställts, men att man för en utskrift i A4-format begärde 40 kr för en karta i färg och 30 kr för en karta i svartvitt, exklusive moms. Hur dessa priser räknats fram har inte närmare kommenterats i remissvaret.

För statliga myndigheter gäller avgiftsförordningen (1992:191). Denna skall enligt 2 § tillämpas om inte något annat följer av en annan förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Såvitt avser kopior av allmänna handlingar och utskrifter av ADB-upptagningar gäller för lantmäterimyndigheterna 15 § avgiftsförordningen (se regleringsbrev för budgetåret 1999 avseende Lantmäteriverket, regeringsbeslut den 17 december 1998, s. 9). Av denna bestämmelse framgår att en myndighet skall ta ut avgift enligt bestämmelserna i 16–22 §§ för att den efter särskild begäran lämnar ut (såvitt nu är i fråga) utskrift av upptagning för automatisk databehandling. Av 16 § första–andra stycket framgår följande. Om en beställning omfattar tio sidor eller mer skall avgift tas ut för kopior av allmänna handlingar och för utskrifter av upptagningar för automatisk databehandling enligt 15 § 1 och 2. Avgiften för en beställning av tio sidor är 50 kronor. För varje sida därutöver är avgiften 2 kronor. Av tredje stycket framgår att myndigheten får besluta om undantag från första och andra styckena om det finns särskilda skäl.

Jag konstaterar liksom Lantmäteriverket att det inte funnits någon grund i avgiftsförordningen eller någon annan författning för den avgift som

lantmäterimyndigheten beslutat att ta ut av AA Utskriften skulle således ha lämnats ut utan avgift.

Begäran att få ett beslut

Av 23 § avgiftsförordningen framgår att den som anser att den avgift som en myndighet tagit ut av honom enligt 15 § är oriktig, har möjlighet att inom 30 dagar efter den dag då avgiften betalades begära ett särskilt skriftligt beslut om avgiften hos myndigheten. Ett sådant beslut kan enligt 24 § överklagas hos Riksskatteverket.

AA begärde enligt remissvaret ett skriftligt beslut på att myndigheten avsåg att ta betalt för såväl kartan som postdistributionen. Myndigheten skickade då en kopia av det generella beslutet den 21 mars 1997 om avgifter för myndighetsservice.

Enligt min mening borde myndigheten med anledning av AA:s begäran ha klargjort för henne möjligheten att överklaga myndighetens beslut angående avgiften. Att så ej skedde får tillskrivas myndighetens uppfattning att avgiften inte grundat sig på 15 § avgiftsförordningen. Jag går inte vidare i denna del.

Kostnad för postbefordran m.m.

Av 15 § andra stycket avgiftsförordningen framgår att myndigheten när avgift tas ut för kopior m.m. samtidigt skall ta ut ersättning för portokostnad om försändelsen väger mer än 20 gram samt för eventuell postförskottsavgift eller annan särskild kostnad för att med post, bud eller liknande förmedling sända den begärda handlingen eller kopian till mottagaren.

I myndighetens beslut den 21 mars 1997, bilaga 6, föreskrivs att om beställt material levereras per post, mail eller per fax tidsdebitering alltid skall tillämpas enligt en angiven rådgivningstaxa och att kostnader för kopiering, porto och emballage m.m. skall tas ut om denna kostnad överstiger halva den påförda tidsdebiteringen. Det anges också att minsta tid som debiteras är en fjärdedels timme, 100 kr exklusive moms.

Jag kan inte tolka detta på annat sätt än att myndigheten tar betalt för framtagandet av allmänna handlingar enligt en ”rådgivningstaxa” i de fall handlingarna skall sändas per post. Ett sådant förfarande är inte tillåtet, lika lite som att ta betalt för att ta fram en handling som skall läsas i myndighetens lokaler.

Eftersom den begärda kopian hämtades hos myndigheten kom någon avgift för postbefordran aldrig att påföras. Jag lämnar därför frågan med det gjorda påpekandet.